



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

Bogotá D.C., trece (13) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**Radicación número: 25000-23-36-000-2014-00955-01(58932)**

**Actor: INVERSIONES LÓPEZ PIÑEROS LTDA**

**Demandado: SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES Y OTRO**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

APELANTE ÚNICO-Límites de la apelación. ERROR JURISDICCIONAL-Actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y violatoria del debido proceso. ERROR JURISDICCIONAL-Se deben interponer los recursos y la providencia debe estar en firme. CONSTITUCIONALIDAD CONDICIONADA-Obligatoriedad de la sentencia C-037 de 1996. CONTROL ABSTRACTO DE CONSTITUCIONALIDAD-Tránsito a cosa juzgada constitucional. CONTROL ABSTRACTO DE CONSTITUCIONALIDAD-Unã vez en firme y ejecutoriada la decisión, esta tiene fuerza vinculante y obligatoria para todos. CONTROL ABSTRACTO DE CONSTITUCIONALIDAD-Condicionada la decisión de constitucionalidad de un precepto legal, esa interpretación condicionada descarta expresamente otras interpretaciones posibles. SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES-Funciones jurisdiccionales. DAÑO-Elemento esencial constitutivo de la responsabilidad civil. DAÑO ANTIJURÍDICO-No hay definición constitucional (art. 90 CN). DAÑO ANTIJURÍDICO-Afectación relevante para el derecho y opuesta al ordenamiento jurídico. ANTIJURIDICIDAD-Se predica de la acción que causó el daño y no del deber de la víctima de soportarlo. DAÑO O PERJUICIO-Debe ser cierto, personal y directo. CERTEZA DEL DAÑO-Debe ser real y efectivo, no hipotético. DOCUMENTO PÚBLICO-Presunción de autenticidad. DOCUMENTO PÚBLICO-Valor probatorio. CARGA DE LA PRUEBA-Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta. COSTAS EN CPACA-Se condena a la parte vencida en el proceso y la Sala tasarã las agencias en derecho en segunda instancia.

La Sala, de conformidad con el artículo 63A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009, decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra de la sentencia del 18 de enero de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones.

**SÍNTESIS DEL CASO**

El 22 de febrero de 2012, la Superintendencia de Sociedades, en el trámite del proceso liquidatorio de DMG Grupo Holding S.A, ordenó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos inscribir a DMG como propietario del inmueble «Las Mercedes» y el registro de las medidas cautelares de embargo y secuestro.



2  
Expediente nº. 58.932  
Demandante: Inversiones López Piñeros Ltda.  
Niega pretensiones

Inversiones López Piñeros Ltda. era propietaria del 51.81 % del inmueble. Alega error jurisdiccional porque la Superintendencia de Sociedades solicitó la inscripción en el folio matrícula inmobiliaria de una medida que no existió, y falla del servicio de la Superintendencia de Notariado y Registro por no exigir los soportes jurídicos para el registro.

### ANTECEDENTES

El 8 de julio de 2014, la sociedad Inversiones López Piñeros Ltda. a través de apoderado judicial, formuló **demanda de reparación directa** contra la Nación-Superintendencia de Sociedades y la Nación-Superintendencia de Notariado y Registro, para que se les declarara patrimonialmente responsables. Solicitó \$15.838.000.000 por daño emergente; \$10.000.000.000 por lucro cesante; \$3.000.000.000 por perjuicios morales, y el pago de agencias en derecho. En apoyo de las pretensiones, la demandante afirmó que la Superintendencia de Sociedades incurrió en error jurisdiccional en el auto que ordenó la inscripción de la medida de extinción de dominio del inmueble con matrícula inmobiliaria nº. 50N20341326, porque la sociedad DMG Grupo Holding S.A. no tenía derecho alguno inscrito sobre el inmueble y que, de haber sido así, estaba obligada a convocar al tercero afectado con la medida. Además, la Fiscalía General de la Nación no declaró la extinción de dominio del bien. Adujo falla del servicio de la Superintendencia de Notariado y Registro en la inscripción, pues no exigió los soportes jurídicos para el registro.

El 29 de abril de 2015 se admitió la demanda y se ordenó su notificación. En el escrito de **contestación de la demanda**, la Nación-Superintendencia de Notariado y Registro sostuvo que, a través de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos cumplió con la función pública registral que establece la ley, y que el error en la anotación nº. 16 del folio de matrícula inmobiliaria nº. 50N20341326, por decisiones de la Fiscalía y de la Superintendencia de Sociedades, se corrigió con la anotación nº. 17. La Superintendencia de Sociedades contestó extemporáneamente. El 18 de octubre de 2016 se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para **alegar de conclusión** y presentar concepto, respectivamente. La demandante sostuvo que la Superintendencia de Notariado y Registro violó la Instrucción Administrativa 6 de 2007, pues no exigió



la sentencia ejecutoriada de extinción del dominio sobre el inmueble. La Superintendencia de Notariado y Registro expuso que, la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria no generó daño alguno, pues esa medida no es título traslativo de dominio y, en todo caso, no hubo daño, porque la demandante ya había recibido el precio por la venta del inmueble. La Superintendencia de Sociedades que el auto ordenó la inscripción del inmueble a nombre de DMG, más no la extinción de dominio y que en oficio dijo se debía corregir la anotación en cuanto a la titularidad de los predios, pero que seguían vigentes las medidas cautelares. El Ministerio Público conceptuó que la demandante no sufrió daño alguno y pretende un enriquecimiento sin causa, pues recibió el precio del bien prometido en venta e incumplió la obligación de formalizar su tradición.

El 18 de enero de 2017, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la **sentencia** negó las pretensiones, al estimar que no se probó el daño, porque la causa de pérdida de disposición del inmueble «Las Mercedes» fue anterior a la anotación n°. 16. La parte demandante interpuso **recurso de apelación**, que fue concedido el 27 de febrero de 2017 y admitido el 23 de junio siguiente. La recurrente esgrimió que, la sentencia de primera instancia incurrió en error al transcribir la providencia proferida en el proceso 2014-00217 y no tuvo en cuenta el dictamen pericial que probó el daño. El 3 de mayo de 2019, el Despacho decretó pruebas en segunda instancia. El 17 de junio de 2019 se corrió traslado para **alegar de conclusión en segunda instancia**. La demandante alegó que si la Superintendencia de Sociedades sabía de la existencia de un contrato de promesa de venta debió iniciar un proceso por obligación de hacer y presionó a la Superintendencia de Notariado y Registro para que conservara los bienes fuera del comercio. La Superintendencia de Sociedades expuso que la demandante recibió de mano de los promitentes compradores el precio del bien, con recursos de DMG. La Superintendencia de Notariado y Registro adujo que no existió el daño alegado por la demandante.

El 27 de abril de 2020, la **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado** solicitó confirmar la sentencia de primera instancia porque no se acreditaron los elementos de responsabilidad del Estado.

## CONSIDERACIONES



## I. Presupuestos procesales

### Jurisdicción y competencia

1. La jurisdicción administrativa, como guardián del orden jurídico, conoce de las controversias cuando se demande la ocurrencia de un daño cuya causa sea una acción u omisión de una entidad estatal según el artículo 104 CPACA. El Consejo de Estado es competente en segunda instancia para estudiar este asunto de conformidad con el artículo 150 CPACA, según el cual resuelve los recursos de apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos. Así mismo, esta Corporación es competente en razón a la cuantía, pues el valor de la pretensión material mayor supera los 500 SMLMV exigidos por el artículo 152.6 CPACA, esto es, \$2.530.000.000.

### Acción procedente

2. La acción de reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo<sup>1</sup>, en este caso por hechos imputables a la administración de justicia (art. 90 CN y art. 140 CPACA).

### Demanda en tiempo

3. El término para formular pretensiones, en procesos de reparación directa, según el artículo 164.2.i CPACA es de dos años, que se cuentan a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. En los eventos de error jurisdiccional, el cómputo de la caducidad inicia a partir del día siguiente al de la ejecutoria de la providencia acusada de contener el error jurisdiccional, pues solo a partir de ese momento la víctima tiene

---

<sup>1</sup> Excepcionalmente la jurisprudencia ha aceptado la procedencia de dicha acción por daños causados por actos administrativos. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, Rad. 7.303 y sentencia del 8 de marzo de 2007, Rad. 16.421 [fundamento jurídico 3], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 744-746, disponible en <https://bit.ly/3qFJI0n>.



conocimiento de la antijuricidad del daño.

La demanda se interpuso en tiempo –8 de julio de 2014– porque la demandante tuvo conocimiento del daño reclamado desde el 12 de junio de 2012, fecha en que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos efectuó la anotación 16 en el folio de matrícula inmobiliaria nº. 50N20341326 solicitado por la Superintendencia de Sociedades, según da cuenta copia del certificado de tradición (f. 46 c. ppal 2). En efecto, como el 7 de marzo 2014 se presentó solicitud de conciliación prejudicial, el término de caducidad se suspendió hasta el 22 de mayo de 2014, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, fecha en la que se declaró fallida la conciliación, según da cuenta original de la constancia de no conciliación (f. 256 c. 2). Al día siguiente se reanudó el conteo por 3 meses y 6 días faltantes, que vencía el 31 de julio de 2014.

### **Legitimación en la causa**

4. Inversiones López Piñeros Ltda. es la persona jurídica sobre la que recae el interés jurídico que se debate en este proceso, pues era propietaria del 51.81% del inmueble que la Superintendencia de Sociedades ordenó inscribir como propietaria a DMG Grupo Holding S.A. [hecho probado 6.1]. La Superintendencia de Sociedades está legitimada en la causa por pasiva, pues fue la entidad que expidió el auto que ordenó la inscripción que contiene el error alegado [hecho probado 6.4]. La Superintendencia de Notariado y Registro está legitimada en la causa por pasiva, pues fue la entidad que llevó a cabo el registro ordenado por la Superintendencia de Sociedades [hecho probado 6.5].

### **II. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si se configuró error jurisdiccional en el auto de la Superintendencia de Sociedades que ordenó una inscripción en el folio de matrícula de un inmueble y un daño antijurídico por no solicitar los soportes para la inscripción.

### **III. Análisis de la Sala**

5. Como la sentencia fue recurrida por la parte demandante, la Sala estudiará el



asunto de conformidad con el artículo 328 CGP.

### **Hechos probados**

6. De conformidad con los medios probatorios allegados oportunamente al proceso, se demostraron los siguientes hechos:

6.1. El 29 de junio de 2006, Inversiones López Piñeros Ltda. adquirió el 51.81% del inmueble «Las Mercedes» con matrícula inmobiliaria nº. 50N-20341326, según da cuenta el certificado de tradición (f. 42 c. ppal 1).

6.2. El 15 de diciembre de 2009, la Superintendencia de Sociedades decretó el embargo de todos los bienes de DMG Grupo Holding S.A, según da cuenta copia del oficio (f. 222 c. 2).

6.3. El 21 de septiembre de 2010, la Fiscalía 26 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y el Lavado de Activos inició el trámite de extinción de dominio de varios bienes de DMG en Liquidación, según da cuenta copia simple de la resolución (f. 196 a 218 c. 2).

6.4. El 22 de febrero de 2012, la Superintendencia de Sociedades ordenó la inscripción de DMG Grupo Holding S.A. en el folio de matrícula del inmueble «Las Mercedes» y dispuso el embargo y secuestro del bien, según da cuenta copia simple de la decisión (f. 219 a 221 c. 2).

6.5. El 12 de junio de 2012, la Superintendencia de Notariado y Registro inscribió la medida cautelar decretada por la Superintendencia de Sociedades con las anotaciones «especificación: 142 extinción del derecho de dominio privado (modo de adquisición)» y «especificación: 0434. embargo en liquidación obligatoria-medida de intervención», según da cuenta copia auténtica del folio de matrícula (f. 43 a 48 c. 2).

6.6. El 22 de noviembre de 2012, la Superintendencia de Sociedades solicitó a la Superintendencia de Notariado y Registro la corrección del registro en el folio de matrícula del inmueble «Las Mercedes», pues en la anotación nº. 16 del folio de matrícula quedó consignado «especificación: 142 extinción del derecho de dominio privado (modo de adquisición)» y para esa fecha no se había proferido sentencia



de extinción de dominio del bien. Según la comunicación, la corrección debía indicar el cambio de titularidad del predio conforme lo ordenado en el auto n°. 400-001866, sin afectar las medidas cautelares anotadas, según da cuenta copia simple del oficio (f. 222-223 c. 2).

6.7. El 5 de febrero de 2016, la Superintendencia de Sociedades decretó la intervención de la operación relacionada con el contrato de compraventa del inmueble con matrícula inmobiliaria n°. 50N-20341326 vinculado al proceso de intervención de DMG Grupo Holding S.A. en liquidación judicial y solicitó aclarar el folio de matrícula inmobiliaria porque el título de adquisición era el auto n°. 400-001732 y no la extinción de dominio inscrita en la anotación n°. 16, según da cuenta de la decisión, (f. 382 a 389 c. 1).

### **El error jurisdiccional en la Ley 270 de 1996**

7. El error jurisdiccional como escenario de responsabilidad está previsto en la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, que en el artículo 65 establece que quien haya sido víctima de un error de esta naturaleza podrá demandar al Estado reparación de perjuicios. El artículo 66 de esa norma definió el error jurisdiccional como aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, que se materializa a través de una providencia contraria a la ley. La Corte Constitucional condicionó su constitucionalidad a que dicho error se materialice en una providencia judicial y a que encuadre dentro de los mismos presupuestos que la jurisprudencia ha definido como una «vía de hecho»<sup>2</sup>.

De acuerdo con dicha disposición, tal como quedó después de su condicionamiento de constitucionalidad, el estudio de responsabilidad debe realizarse desde una perspectiva funcional, que reconoce la autonomía del juez. Por ello, el error jurisdiccional no corresponde a una simple equivocación o desacierto derivado de la libre interpretación jurídica, sino que debe enmarcarse en «una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso». Por su parte, el artículo 67 de la misma ley dispone que para la procedencia de la reparación derivada del error jurisdiccional, es preciso que: (i) el

---

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-037 de 1996 [fundamento jurídico vi].



afectado hubiere interpuesto los recursos de ley y (ii) que la providencia contentiva de error esté en firme. Los «recursos de ley» deben entenderse como los recursos ordinarios de impugnación de providencias, que pueden interponerse sin sujeción a las rígidas causales que operan para los extraordinarios y que no requieren de la presentación de una demanda adicional<sup>3</sup>.

El artículo 243 CN dispone que los fallos que la Corte Constitucional dicte, en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Una vez en firme y ejecutoriada la decisión, esta tiene fuerza vinculante, obligatoria para todos, incluidos, por supuesto, los jueces de la República. Si la Corte condiciona la decisión de constitucionalidad de un precepto legal, esa interpretación condicionada descarta expresamente otras interpretaciones posibles. Las sentencias interpretativas en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad alteran parcialmente el contenido de la disposición, al tiempo que expulsa del ordenamiento cualquier otra interpretación que admita la norma acusada.

8. Según la demanda, la Superintendencia de Sociedades incurrió en error jurisdiccional en el auto que ordenó la inscripción de la medida de extinción de dominio del inmueble con matrícula inmobiliaria n°. 50N20341326, pues la sociedad DMG Grupo Holding S.A. no tenía derecho alguno sobre el inmueble y que de haber sido así, estaba obligada a convocar al tercero afectado con la medida.

El artículo 6 de la Ley 1116 de 2006, en consonancia con el artículo 116 CN, atribuyó funciones jurisdiccionales a la Superintendencia de Sociedades para conocer procesos de insolvencia y obrar como «juez del concurso» para todas las sociedades, empresas unipersonales y sucursales de sociedades extranjeras y, a prevención, respecto de deudores personas naturales comerciantes.

El artículo 513 CPC, aplicable por remisión de los artículos 8, 75, 82 102 y 124 de la Ley 1116 de 2006, dispone que el auto que decrete o niegue las medidas cautelares y el que las revoque por vía de reposición, son apelables en el efecto devolutivo. En consonancia, el artículo 354 CPC prevé que la apelación de

---

<sup>3</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 22 de noviembre de 2001, Rad. 13.164 [fundamento jurídico 3].



providencias se concede en el efecto suspensivo, devolutivo o diferido. El efecto devolutivo, no suspende el cumplimiento de la providencia apelada, ni el curso del proceso. Está acreditado que la Superintendencia de Sociedades ordenó la inscripción de DMG Grupo Holding S.A. en el folio de matrícula del inmueble «Las Mercedes» y dispuso el embargo y secuestro del bien [hecho probado 6.4]. Como la demandante no cumplió con uno de los requisitos para la procedencia del estudio del error jurisdiccional, pues no interpuso recurso de apelación contra la providencia que ordenó la inscripción de la medida cautelar, la acción de reparación directa por error judicial es improcedente, según el artículo 67 de la Ley 270 de 1996.

### **El daño, presupuesto de la responsabilidad civil del Estado**

10. En los procesos de responsabilidad civil del Estado, el primer elemento que debe quedar demostrado es el daño. La noción de daño en el ámbito de la responsabilidad administrativa no difiere de aquella propia del derecho común. Su esencia es la misma: una afectación de un derecho o interés tutelado por el ordenamiento jurídico. Esa afectación relevante para el derecho, al ser opuesta al ordenamiento jurídico –antijuricidad–, permite a su titular obtener una indemnización<sup>4</sup>. La responsabilidad supone la existencia de un perjuicio. El perjuicio es, pues, uno de los elementos esenciales constitutivos de la responsabilidad civil, sin cuya existencia y demostración no nace a la vida jurídica la obligación indemnizatoria. El daño, como tiene determinado la jurisprudencia civil, es la base o punto de partida de toda acción reparatoria<sup>5</sup>.

Según el artículo 90 CN, el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables. En ausencia de una definición constitucional de «daño antijurídico», el Consejo de Estado –en algunos pronunciamientos, sustentados en ciertos sectores de la doctrina española– ha entendido que para estudiar la antijuricidad del daño no es relevante la conducta que lo causa, sino que lo esencial es determinar si la víctima estaba en el deber o no de soportarlo. Esa noción de daño antijurídico podría llevar a una idea: que el artículo 90 CN

<sup>4</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Negocios Generales, sentencia del 4 de abril de 1968, Gaceta Judicial, Tomo CXXXIV, n.º. 2297-2299, p.58-65, [fundamento jurídico 2].

<sup>5</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 26 de octubre de 1982 [fundamento jurídico 2].



prevé una responsabilidad objetiva, es decir, sin importar cómo se causó el daño. Esa tesis, sin embargo, fue superada por esta Corporación desde 1993<sup>6</sup>, pues antijuridicidad significa contrariedad al derecho y, por ello, no puede hablarse de antijuridicidad o ilicitud al margen de los actos humanos. Además, la responsabilidad del Estado no puede estar basada en criterios de solidaridad – como el deber de soportar–, que no son propios del juez de la Administración. La regla general, entonces, debe ser la atribución de culpa de la Administración.

Ahora bien, el daño –entendido como una afectación de un derecho o interés tutelado por el ordenamiento jurídico– se caracteriza por ser cierto, personal y directo<sup>7</sup>. La certeza del daño supone el conocimiento seguro y claro de su existencia, es decir, que aparezca como real y efectivamente causado, pues si se trata solo de una posibilidad de producirse o una hipótesis, no es un daño indemnizable<sup>8</sup>. En otros términos, el daño o perjuicio debe ser real y efectivo, no hipotético. El juicio de responsabilidad, entonces, supone analizar el daño, el nexo causal entre la conducta del Estado y ese daño, y un juicio de atribución que permita explicar por qué su causación genera el deber de indemnizar.

11. Según la demanda, la Superintendencia de Notariado y Registro es responsable por haber registrado en el folio de matrícula n°. 50N-20341326 la medida cautelar de embargo y secuestro sin haber solicitado la sentencia ejecutoriada del proceso de extinción de dominio.

Está acreditado que 29 de junio de 2006, Inversiones López Piñeros Ltda. Adquirió el 51.81% del inmueble «Las Mercedes» con matrícula inmobiliaria n°. 50N-20341326 [hecho probado 6.1]. El 15 de diciembre siguiente, la Superintendencia de Sociedades decretó el embargo de todos los bienes de DMG Grupo Holding S.A. [hecho probado 6.2]. El 21 de septiembre de 2010, la Fiscalía 26 de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y el Lavado de Activos inició el trámite de extinción de dominio de varios bienes de DMG en Liquidación [hecho probado 6.3]. El 12 de junio de 2012, la Superintendencia de Notariado y Registro inscribió la medida cautelar decretada por la Superintendencia de Sociedades

<sup>6</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 2 de marzo de 1993, Rad. 7429 [fundamento jurídico párr. 19 a 24] y sentencia del 13 de julio de 1993, Rad. 8163 [fundamento jurídico párr. 12 a 22].

<sup>7</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Negocios Generales, sentencia del 29 de agosto de 1960 [fundamento jurídico V].

<sup>8</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 10 de agosto de 1976, Gaceta Judicial. Tomo CLII, n°. 2393, p 320, [fundamento jurídico 1].



[hecho probado 6.5]. El 5 de febrero de 2016, la Superintendencia de Sociedades decretó la intervención de la operación relacionada con el contrato de compraventa del inmueble con matrícula inmobiliaria n°. 50N-20341326 vinculado al proceso de intervención de DMG Grupo Holding S.A. en liquidación judicial y solicitó aclarar el folio de matrícula inmobiliaria porque el título de adquisición era el auto n°. 400-001732 y no la extinción de dominio inscrita en la anotación n°. 16 [hecho probado 6.7].

12. Según el artículo 243 CGP, documento público es el otorgado por el funcionario en ejercicio de su cargo o con su intervención y se presume auténtico, es decir, existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado manuscrito o firmado. Esa presunción puede desvirtuarse a través de la tacha de falsedad o el desconocimiento, de conformidad con el artículo 269 CGP. El mérito probatorio de los documentos públicos lo asignará el juez, luego de la apreciación de las pruebas en su conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, en los términos del artículo 176 CGP.

12.1. Obra en el expediente el auto del 22 de febrero de 2012, proferido por la Superintendencia de Sociedades, que ordenó la inscripción de DMG Grupo Holding S.A. como propietario del inmueble las «Las Mercedes» y el registro de la medida cautelar de embargo y secuestro sobre el bien (f. 2019-221 c. 2). Según el documento, la Fiscalía 26 de la Unidad Nacional de Extinción de Dominio estableció que DMG Grupo Holding S.A. era la propietaria del inmueble las «Las Mercedes» –objeto de extinción de dominio–. Por ello, la Superintendencia de Sociedades consideró que, con fundamentó en el artículo 5 de la Ley 1116 de 2006, le correspondía –como juez del concurso– ordenar las medidas pertinentes para recuperar los bienes que integran el activo patrimonial del deudor.

12.2. También obra en el expediente el auto del 5 de febrero de 2016, proferido por la Superintendencia de Sociedades, que decretó la intervención de la operación relacionada con el contrato de compraventa sobre el inmueble con matrícula inmobiliaria n°. 50N-20341326 (f. 382-389 c. 1). Según el documento, la Superintendencia de Sociedades solicitó a la oficina de Registro de Instrumentos Públicos aclarar el folio de matrícula inmobiliaria n°. 50N-20341326. El título de adquisición era el auto de la Superintendencia de Sociedades, proferido en



cumplimiento de la orden del 9 de diciembre de 2014 de la Fiscalía Primera Delegada ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, y no la extinción de dominio inscrita en la anotación nº. 16 del folio de matrícula. Conforme al documento, a pesar de que la Fiscalía anuló todo lo actuado en el proceso de extinción de dominio, en sentencia del 9 de diciembre de 2014 ordenó al fiscal de primera instancia realizar las gestiones para la entrega de todos los bienes de DMG Grupo Holding S.A.

Estas providencias son documentos públicos, pues las suscribió un funcionario en ejercicio de sus funciones y existe certeza sobre la persona que las elaboró, pues no se tacharon de falso ni se desconocieron (art. 243 CGP). Estos documentos dan cuenta de que la Superintendencia de Sociedades, como juez del concurso, solicitó a la Superintendencia de Notariado y Registro la inscripción de la medida cautelar de embargo y secuestro sobre el inmueble «Las Mercedes». En efecto, la Oficina de Notariado y Registro, de conformidad con los presupuestos previstos en el ordenamiento legal, inscribió la medida cautelar en el folio de matrícula inmobiliaria nº. 50N-20341326 y, posteriormente, procedió con la aclaración de la inscripción, pues, el título de adquisición era el auto de la Superintendencia de Sociedades y no la extinción de dominio inscrita en la anotación nº. 16.

13. Conforme a las pruebas, Inversiones López Piñeros Ltda. adquirió el 51.81% del inmueble «Las Mercedes». El 15 de diciembre de 2009, la Superintendencia de Sociedades decretó el embargo de todos los bienes de DMG Grupo Holding S.A. y la Fiscalía inició el trámite de extinción de dominio de varios bienes de DMG en Liquidación. La Superintendencia de Sociedades ordenó la inscripción de DMG Grupo Holding S.A. en el folio de matrícula del inmueble «Las Mercedes» y dispuso el embargo y secuestro del bien. La Superintendencia de Notariado y Registro inscribió la medida cautelar y, posteriormente, la Superintendencia de Sociedades solicitó la aclaración del folio de matrícula inmobiliaria nº. 50N-20341326, sin afectar las medidas cautelares anotadas.

La demandante no acreditó, entonces, un daño antijurídico, pues la causa de la pérdida del derecho de dominio del inmueble «Las Mercedes» obedeció al proceso de intervención que la Superintendencia de Sociedades decretó con fundamento en los Decretos 4333, 4334 de 2008 y 1910 de 2009. De conformidad



con estas normas, la Superintendencia de Sociedades tenía la facultad de liquidar judicialmente a la sociedad DMG Grupo Holding S.A. y decretar medidas cautelares para proteger los bienes y ponerlos en cabeza de la liquidación.

Según el artículo 1757 CC, incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta. De modo que, el acreedor debe demostrar el surgimiento de la obligación con la prueba del hecho jurídico generador de la misma o el deudor – si excepciona– debe probar su extinción (carga de la prueba). Al demandante, pues, es a quien le corresponde probar hechos que sirvan de fundamento a las pretensiones<sup>9</sup>. En concordancia, el artículo 167 CGP, aplicable por remisión expresa de los artículos 211 y 306 CPACA, prevé que las partes deben probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persiguen. Conforme a las pruebas, la pérdida de titularidad del bien «Las Mercedes» no se debió a una omisión de la Superintendencia de Notariado y Registro, pues, quedó acreditado que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos procedió conforme a las decisiones que la Superintendencia de Sociedades profirió en uso de sus facultades jurisdiccionales [núm. 8]. Por ello, la Sala confirmará la sentencia apelada.

14. El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone que, salvo aquellos procesos en los que ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas. El numeral 3 del artículo 365 del Código General del Proceso, norma vigente para la época en que se interpuso la demanda, ordena condenar en costas a la parte vencida en el proceso o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación. De conformidad con el artículo 366 numeral 4 CGP y en los términos del Acuerdo n°. 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, vigente para la fecha de presentación de la demanda -hoy Acuerdo n°. 10554 de 2016-, las agencias en derecho se tasarán en el 0,1% del valor de las pretensiones en atención a la naturaleza de este proceso, la calidad, duración y utilidad de la gestión ejecutada por el apoderado. Como las pretensiones se estimaron en \$28.838.000.000, el demandante pagará la suma de \$28.838.000

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C,

---

<sup>9</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 13 de febrero de 1936 [fundamento jurídico párr. 10] en Gaceta Judicial, Tomo XLIII n°. 1907 - 1908, pp. 334 - 336 y sentencia del 13 de enero de 1971 [fundamento jurídico IV párr. 4] en Gaceta Judicial, Tomo CXXXVIII, n°. 2340 a 2345, p. 24.



14  
Expediente n°. 58.932  
Demandante: Inversiones López Píferos Ltda.  
Niega pretensiones

administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

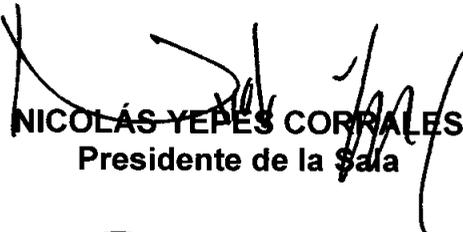
**FALLA:**

**PRIMERO. CONFÍRMASE** la sentencia del 18 de enero de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

**SEGUNDO. CONDÉNASE** a la parte demandante a pagar a favor de la Nación-Superintendencia de Sociedades-Superintendencia de Notariado y Registro, por concepto de agencias en derecho, la suma de veintiocho millones ochocientos treinta y ocho mil pesos (\$28.838.000).

**TERCERO.** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**NICOLÁS YEPES CORRALES**  
Presidente de la Sala

  
**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

  
**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**