



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B

Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero

Bogotá, cinco (5) de marzo de dos mil quince (2015)

Expediente: 28955
Radicación: 250002326000199510646 01
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Demandados: Nación-Fiscalía General de la Nación-Departamento
Administrativo de Seguridad
Naturaleza: Reparación directa

La Sala procede a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandada contra la sentencia de 25 de agosto de 2004, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Descongestión, en la que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda. La sentencia será modificada.

SÍNTESIS DEL CASO

El señor Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante compró el vehículo de marca Rolls Royce, con placas GL2556, modelo 1977, al señor Adolfo León Arango Lorza. El 26 de octubre de 1990, mientras el citado vehículo se encontraba en un taller ubicado en Bogotá, fue aprehendido por agentes del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) con el fin de verificar la legalidad de su procedencia. El 17 de febrero de 1992, el Grupo de Automotores del DAS puso los documentos del vehículo a disposición de un Juzgado de Instrucción Criminal, luego de encontrar supuestas irregularidades en el traspaso del automotor. El Juzgado 17 de Instrucción Criminal de Bogotá, al que correspondió el asunto, remitió el expediente a la ciudad de Cali, por considerar que en esa ciudad se

habían cometido las presuntas irregularidades. El 3 de septiembre de 1992, el DAS dispuso el decomiso definitivo del vehículo y, después, el 7 de marzo de 1996, revocó su propia decisión y puso el automotor a disposición de la Fiscalía. A partir de entonces, pese a las reiteradas solicitudes del demandante para que se le informe sobre el estado de la investigación y el paradero del vehículo, la Fiscalía no ha dado cuenta de la suerte del mismo ni del proceso por el cual fue incautado. Solo en el curso de este proceso contencioso se logró establecer que el vehículo fue entregado al Instituto de Bienestar Familiar el 10 de octubre de 2001.

ANTECEDENTES

I. Lo que se pretende

1. El 15 de febrero de 1995, Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante, mediante escrito dirigido al Tribunal Administrativo de Cundinamarca y en ejercicio de la acción de reparación directa prevista en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, presentó demanda en contra de la Nación-Fiscalía General de la Nación y Departamento Administrativo de Seguridad, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (f. 48-50, c. 1):

Primera: La Nación-Fiscalía General de la Nación y el Departamento Administrativo de Seguridad D.A.S., son responsables patrimonialmente de los daños ocurridos o causados al señor Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante, por parte de tales entidades, por la aprehensión y pérdida del automotor de placas GL-2556, marca Rolls Royce, descrito en los hechos y por ende tales entidades deben indemnizar los perjuicios materiales y morales causados a tal persona.

Segunda: Condenar a la Nación-Fiscalía General de la Nación y el Departamento Administrativo de Seguridad D.A.S., como consecuencia de lo dispuesto en el punto anterior y en tal virtud deben entregar al señor Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante el automotor aludido en buen estado o en su defecto pagar en dinero la suma que haya arrojado el dictamen pericial correspondiente,

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

más la indexación o corrección monetaria, desde cuando el carro se perdió y hasta cuando se lo entreguen en el mismo estado en que fue retenido o se cancelen los valores o sumas que resulten de este proceso.

Tercera: La condena respectiva será actualizada y de conformidad con lo establecido en el art. 178 del Código Contencioso Administrativo.

Cuarta: Las entidades demandadas, Nación-Fiscalía General de la Nación y el Departamento Administrativo de Seguridad D.A.S., darán cumplimiento a la sentencia en los términos de los arts. 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

Quinta: Condenar a la Nación-Fiscalía General de la Nación y el Departamento Administrativo de Seguridad D.A.S., a pagar a mi poderdante mil (1.000) gramos oro puro, o lo que disponga esa Corporación, por concepto de perjuicios morales, conforme al valor que certifique el Banco de la República.

Sexta: Las declaraciones que considere ese Despacho y que se deriven de lo pedido, que beneficien los intereses que represento.

2. Como fundamento de la demanda, la parte actora sostiene que las entidades demandadas –Fiscalía General de la Nación y Departamento Administrativo de Seguridad– incurrieron en una falla en el servicio, en la medida en que aprehendieron el vehículo de propiedad del señor Jaime Gonzalo Castiblanco con miras a adelantar una investigación penal, sin que hasta la fecha se tenga conocimiento del estado de la indagación ni del paradero del vehículo. Precisa que con esta conducta las entidades han denegado el acceso a la justicia debido al retardo injustificado para decidir de fondo las peticiones del propietario del vehículo. En vista de lo anterior, solicita la reparación de los perjuicios causados (f. 48-72, c. 1).

II. Trámite procesal

3. Admitida la demanda por parte del Tribunal *a quo* (f. 19-20, c. 1) y notificado en debida forma el auto admisorio a las demandadas (f. 22, 31, 35, c. 1), estas presentaron escritos de contestación, en estos términos:

23

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

3.1. La Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, que fue notificada de la demanda, invocó como excepción la *"indebida representación"*, en vista de que no le atañe la representación judicial de las demandadas. Además, aseveró que la supuesta afectación de la propiedad del señor Castiblanco no genera para el Estado el deber de indemnizar, dado que el propietario debe asumir las mismas cargas que soportan todos los ciudadanos. Finalmente señaló que no hay pruebas suficientes para que se declare la responsabilidad del Ministerio y, en particular, que no está probado que se hayan adelantado actuaciones penales con relación al vehículo de propiedad del demandante (f. 41-47, c. 1).

3.2. La Nación-Fiscalía General de la Nación solicitó como pruebas que se oficiara a las direcciones regionales y seccionales de Fiscalías de Bogotá y de Cali para que remitieran las actuaciones penales seguidas en relación con el vehículo del señor Jaime Castiblanco (f. 56-58, c. 1).

3.3. La Nación-Departamento Administrativo de Seguridad, a su vez, invocó como excepciones la falta de legitimidad en la causa por activa, dado que, a su juicio, no se acreditó que el demandante sea propietario del vehículo en mención; y la caducidad, pues el término debe contarse desde el 26 de octubre de 1990, cuando se aprehendió el vehículo, y la demanda se interpuso el 15 de febrero de 1995. Solicitó además que se suspendiera el proceso hasta tanto no se resuelva el proceso penal que se adelanta por las irregularidades en el traspaso del vehículo. En ese sentido, alegó que el DAS incautó el vehículo y lo puso a disposición de la Fiscalía al advertir inconsistencias en la documentación del traspaso del mismo, que registraba una firma apócrifa. Señaló que el demandante no hizo esfuerzo alguno por demostrar la propiedad del vehículo en el curso de la indagación penal. Por último, manifestó que el automotor en mención no está extraviado, sino que se encuentra en las dependencias del Departamento Administrativo de Seguridad en Bogotá (f. 69-77, c. 1).

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

4. El 25 de agosto de 2004, el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Descongestión, dictó fallo de primera instancia en la que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, en estos términos (f. 250-251, c. 4):

Primero: Declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Justicia y del Derecho, de conformidad con la parte motiva de este proveído.

Segundo: Declarar patrimonial y solidariamente responsables a la Fiscalía General de la Nación y al Departamento Administrativo de Seguridad DAS, por los daños causados al señor Jaime Gonzalo Castiblanco, de acuerdo con la parte motiva de esta sentencia.

Tercero: En consecuencia condenar solidariamente a la Fiscalía General de la Nación y al Departamento Administrativo de Seguridad DAS a pagar las sumas que resulten de la liquidación que se surta en el trámite incidental.

Cuarto: Ordenar a la Fiscalía General de la Nación hacer la entrega del vehículo Rolls Royce de placas GL 2556, motor LRE 26368, modelo 1997, servicio particular tipo Sedan, cilindraje 2500 cm, color azul y blanco, amparado con el manifiesto de aduanas 032275 de la aduana de Bogotá y con matrícula en la ciudad de Cali, en las mismas condiciones en que fue aprehendido.

Quinto: Dese cumplimiento a esta sentencia en los términos establecidos en los artículos 176 y siguientes del Código Contencioso Administrativo.

Sexto: Sin condena en costas. (...)

4.1. En relación con las excepciones propuestas, el Tribunal declaró la falta de legitimidad en la causa por pasiva planteada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, dado que la Fiscalía General de la Nación y el Departamento Administrativo de Seguridad son entidades autónomas y pueden comparecer por sí mismas al proceso. En cuanto a esta misma excepción propuesta por el DAS, declaró su improcedencia, toda vez que fue esta la entidad que procedió a la aprehensión del vehículo por la cual se demanda ahora en reparación directa. Sobre la caducidad, indicó que el fenómeno no opera en este caso, pues el término de dos años no se debe contar desde la fecha de retención del vehículo (26 de octubre de

5

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

1990), sino desde el momento en que el demandante se entera de que el proceso penal está extraviado y se ignora la suerte del automotor (6 de abril de 1993).

4.2. En el juicio de responsabilidad, el *a quo* encontró demostrado que habían transcurrido más de diez años sin que las autoridades judiciales hubieran resuelto la situación jurídica del vehículo del señor Castiblanco, a pesar de que se logró establecer que dicho automotor se encuentra a disposición del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Agregó que, contrario a lo pedido por la Fiscalía, no es posible suspender el proceso contencioso mientras se decide el trámite penal respectivo, pues ya se han superado con creces los términos legales para decidir la suerte del mencionado vehículo (el término de prescripción mínima de cinco años). En ese sentido, decidió que la falla del servicio imputable a las entidades demandadas consiste en el mal funcionamiento de la administración de justicia que implicó haber retardado injustificadamente la resolución de un asunto de sus competencias.

4.3. Por concepto de reparación de perjuicios, ordenó la devolución del vehículo retenido y el pago de las pérdidas derivadas de la depreciación del mismo. Para tal efecto, dispuso la liquidación de este valor por la vía incidental, de acuerdo con el avalúo fijado en la experticia técnica.

5. Contra esta decisión, la parte demandada interpuso recurso de apelación, que sustentó en los siguientes términos:

5.1. La Nación-Departamento Administrativo de Seguridad manifiesta que no tiene responsabilidad alguna por los perjuicios causados al señor Jaime Castiblanco, pues la aprehensión de su vehículo se hizo con el propósito de indagar la procedencia del automotor, de acuerdo con los parámetros legales que regulan la institución. Al respecto, precisa que puso los documentos del vehículo a disposición del Juez de Instrucción

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

Criminal luego de encontrar una anomalía en el traspaso, a saber, que quien figuraba como propietario (Adolfo León Arango) había muerto dos años antes. Agrega que procedió al decomiso definitivo del vehículo en vista de que el demandante no acreditó la propiedad sobre el mismo, y que en marzo de 1996 revocó esta decisión para dar cumplimiento a un fallo de la Corte Suprema de Justicia que ordenaba poner a disposición inmediata de la Fiscalía los bienes incautados por la entidad. Por otra parte, insiste en que se declare la caducidad de la acción por haberse presentado la demanda después de dos años de retenido el vehículo. Por último, alega que el DAS no cumple funciones jurisdiccionales y, por lo tanto, no se le puede imputar error judicial alguno (f. 273-278, c. 4).

5.2. La Nación-Fiscalía General de la Nación señala, en primer lugar, que la retención y posterior decomiso del vehículo cuya propiedad alega el señor Jaime Castiblanco Cabalcante fueron ordenadas y ejecutadas por el Departamento Administrativo de Seguridad, entidad que actuó por iniciativa propia y sin una orden judicial que la respaldara; considera que el DAS, al arrogarse funciones judiciales, excedió sus facultades legales y constitucionales; y cuestiona el hecho de que dicha entidad, a pesar de haber aprehendido el automotor en octubre de 1990, haya tardado casi seis años en poner a disposición de la Fiscalía la documentación relativa al mismo. En segundo lugar, sostiene que en relación con dicho vehículo nunca existió investigación penal alguna, por varias razones: porque las autoridades penales, al ser preguntadas sobre la supuesta investigación, negaron su existencia; porque no existe orden alguna de limitación del derecho de dominio ni pendientes judiciales; y porque el señor Jaime Castiblanco nunca fue llamado a indagatoria ni a rendir testimonio. Concluye que la actuación estatal se limitó a un trámite administrativo surtido exclusivamente por los funcionarios del DAS, de modo que no se evidencia un nexo causal entre la actuación de la Fiscalía y el presunto daño invocado por el demandante (f. 279-285, c. 4).

6. Dentro del término legal para alegar de conclusión en segunda instancia, la Fiscalía General de la Nación insiste en los argumentos presentados en el escrito de apelación, esto es, que nunca existió una investigación penal en relación con el vehículo ya mencionado y que el DAS adelantó un procedimiento administrativo *motu proprio* y sin orden judicial (f. 292-300, c. 4). Por su parte, el Departamento Administrativo de Seguridad reitera lo expuesto en el recurso de alzada, a saber, que al haber encontrado serias irregularidades en la tradición del vehículo (la muerte del supuesto vendedor dos años antes del negocio), remitió la documentación a la autoridad competente. Añade que la investigación penal en efecto existió y fue adelantada por la Fiscalía 93 de la Unidad Primera de Delitos contra la Fe Pública y Patrimonio Económico, entidad que solicitó al DAS la entrega del automotor para dejarlo a disposición del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (f. 301-305, c. 4). La parte actora y el Ministerio Público guardaron silencio (f. 306, c. 2).

7. Por solicitud del Departamento Administrativo de Seguridad (f. 309-311, c. 4), suprimido mediante el Decreto 4057 de 2011, se declaró la sucesión procesal de este asunto a favor de la Fiscalía General de la Nación (f. 318-319, c. 4), que asumirá como único demandado.

CONSIDERACIONES

I. Presupuestos procesales de la acción

8. Por ser la demandada una entidad pública, el presente asunto es de conocimiento de esta jurisdicción, de acuerdo con el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo.

9. La Corporación tiene competencia para conocer del asunto en razón del recurso de apelación presentado por la parte demandada, en

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

un proceso con vocación de segunda instancia, dado que la cuantía de la demanda, determinada por el valor de la mayor de las pretensiones, supera la exigida por la norma para tal efecto¹.

10. La acción de reparación directa establecida en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo es procedente en este caso, por cuanto las súplicas de la demanda van encaminadas a la declaratoria de responsabilidad de la Nación-Fiscalía General de la Nación por acciones y omisiones que, según la parte demandante, condujeron a la pérdida del vehículo automotor de su propiedad.

11. Interesa recordar que, de acuerdo con el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil, la Sala debe limitarse a analizar los aspectos de la sentencia de primera instancia que el impugnante cuestiona en el recurso de apelación² o aquellos que son "*consecuenciales, accesorios o derivados del aspecto de la sentencia que fue recurrido*"³. Sobre este particular, el Consejo de Estado ha insistido en que el juez de segundo grado no puede determinar libremente lo desfavorable al recurrente ni enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso⁴.

¹ En la demanda presentada el 15 de febrero de 1995, la pretensión de mayor valor, correspondiente a la solicitud de indemnización del perjuicio material a favor de Jaime Gonzalo Castiblanco, fue estimada en \$52.000.000 (f. 14, c. 1). Por estar vigente al momento de la interposición del recurso de apelación (2 de septiembre de 2004), se aplica el artículo 2º del Decreto 597 de 1988, que modificó el numeral 10 del artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, según el cual la cuantía necesaria para que un proceso de reparación directa iniciado en 1995 fuera de doble instancia, debía ser superior a \$9.610.000.

² El artículo 357 del Código de Procedimiento Civil consagra al respecto: "*el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquella*".

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia de 9 de febrero de 2012, exp. 20104, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 26 de junio de 2012, exp. 21507, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

12. En cuanto a la legitimación en la causa por activa, se probó que el señor Jaime Gonzalo Castiblanco, hoy demandante, es propietario del vehículo de marca Rolls Royce, con placas GL2556, modelo 1977⁵.

13. Sobre la legitimación en la causa por pasiva, está acreditado que la Fiscalía General de la Nación adelantó la investigación penal por la presunta falsedad en la tradición del mencionado vehículo y que tiene la guarda actual del mismo, de manera que la Nación, representada por tal entidad, está legitimada como parte demandada en este asunto.

14. Finalmente, en lo atinente a la caducidad de la acción, la Sala concuerda con el Tribunal en que el término debe computarse desde el momento en que al demandante se le informó que el proceso penal se había "extraviado" y se ignoraba el paradero del vehículo (6 de abril de 1993), por ser esta la fecha en que se concretó el daño que dio origen a la demanda —la pérdida del automotor—. Al haberse interpuesto el 15 de febrero de 1995, se hizo dentro del término bienal que establece para tal efecto el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

II. Problema jurídico

15. La Sala debe establecer si el daño invocado en la demanda —la pérdida o retención del vehículo marca Rolls Royce, con placas GL2556, modelo 1977, de propiedad del señor Jaime Gonzalo Castiblanco—, es un hecho imputable a la Nación-Fiscalía General de la Nación por haber retardado injustificadamente la resolución de la situación jurídica de los procesados penalmente por presuntas irregularidades en la tradición del automotor. De comprobarse la responsabilidad de la entidad, se deberá confirmar el fallo de primera instancia y actualizar la condena impuesta.

⁵ Así se desprende de la tarjeta de propiedad del vehículo (f. 23, c. 2), los certificados de registro de la Secretaría de Tránsito de Cali (f. 8, 63, c. 2) y el acta de traspaso ante el Instituto Nacional de Transporte (f. 9-12, c. 2).

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

III. Hechos probados

16. De acuerdo con las pruebas incorporadas al expediente, están acreditados en el proceso los siguientes hechos relevantes:

16.1. El señor Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante es propietario del vehículo de marca Rolls Royce, con placas GL2556, tipo Sedan, modelo 1977. Los anteriores propietarios del automotor son Adolfo León Arango Lorza y Camilo Valencia Trujillo. La importación del vehículo se realizó en debida forma (tarjeta de propiedad del vehículo -f. 23, c. 2-; certificados de registro de la Secretaría de Tránsito de Cali -f. 8, 63, c. 2-; acta de traspaso del vehículo suscrita ante el Instituto Nacional de Transporte -f. 9-12, c. 2-; acta de aduana -f. 15, c. 2; manifiesto y registro de importación del vehículo -f. 17-18, c. 2-).

16.2. El 26 de octubre de 1990, funcionarios del Grupo de Automotores del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) aprehendieron el vehículo en mención, en un taller mecánico de la ciudad de Bogotá (oficio n.º 081 del DAS -f. 78-80, c. 1-; acta de decomiso provisional y depósito n.º 1641 suscrita por el DAS -f. 91, c. 1-).

16.3. El 29 de julio de 1991, el Grupo de Automotores del DAS expidió la resolución n.º 2833, en la que decretó la retención provisional de dicho vehículo (oficio n.º 081 del DAS -f. 78-80, c. 1-; oficio del DAS -f. 82, c. 1-).

16.4. El 21 de agosto de 1991, el señor Castiblanco solicitó al Grupo de Automotores del DAS la entrega del vehículo en mención, para lo cual adjuntó la tarjeta de propiedad y la póliza de seguro de daños. El 20 de septiembre del mismo año insistió en su solicitud y el 16 de diciembre de ese año otorgó poder al abogado Álvaro del Valle Oviedo para obtener la devolución del automotor (memoriales de Jaime Castiblanco -f. 20-22, c. 2-).

16.5. El 17 de febrero de 1992, el Jefe del Grupo de Automotores del DAS dejó a disposición del Juzgado de Instrucción Criminal (reparto) los

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

documentos de propiedad del vehículo en cuestión, luego de encontrar "anomalías" en la tradición del mismo. En concreto, advirtió que el señor Adolfo León Arango, quien figuraba como vendedor, había fallecido el 12 de octubre de 1988, y que de acuerdo con un informe de grafología, la firma registrada en el traspaso no corresponde a la del señor Arango, de modo que se está ante un posible ilícito (oficio n.º 081 del DAS -f. 78-80, c. 1-; estudio grafológico del Grupo de Criminalística -f. 84-85, c. 1-; acta de necropsia de Adolfo León Arango suscrita por el Instituto de Medicina Legal-f. 86-90, c. 1-).

16.6. El 18 de febrero de 1992, el Jefe del Grupo de Automotores del DAS le informó a Álvaro del Valle Oviedo, representante del actor, que la petición de información relacionada con el vehículo en cuestión había sido remitida al Juzgado de Instrucción Criminal (oficio del DAS -f. 81, c. 1-).

16.7. El 22 de julio de 1992, el Jefe del Grupo de Automotores del DAS solicitó a la Unidad Segunda de Delitos contra el Patrimonio Económico que informara sobre el estado del proceso relativo a la documentación del vehículo, con el fin de establecer la propiedad del mismo y proceder al decomiso definitivo o a la entrega (oficio del DAS -f. 82, c. 1-).

16.8. El 27 de julio de 1992, la Fiscalía 139 de la Unidad Segunda de Delitos contra el Patrimonio Económico informó que la investigación de marras no correspondió a ese despacho sino a la Fiscalía 110 (antes el Juzgado 17 de Instrucción Criminal), bajo el radicado n.º 3484, y que fue remitida por competencia territorial a los juzgados de instrucción criminal de Cali el 28 de febrero de ese año (oficio de la Fiscalía 139 -f. 83, c. 1-).

16.9. El 18 y el 31 de marzo de 1993, el señor Álvaro del Valle Oviedo, representante del señor Jaime Gonzalo Castiblanco, solicitó a la Fiscalía información sobre el despacho encargado de la investigación penal y el estado del proceso (memoriales de Álvaro del Valle Oviedo -f. 3-4, 6, c. 2-).

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

16.10. El 5 de abril de 1993, la Dirección Regional de Fiscalías informó al abogado Álvaro del Valle Oviedo que no registra ninguna investigación relacionada con el vehículo de su poderdante y sugirió dirigir la petición a la Fiscalía Seccional de Cali (oficio de la Dirección de Fiscalías -f. 31, c. 2-).

16.11. El 25 de julio de 1995, el Jefe del Grupo de Automotores del DAS y la Unidad de Delitos contra el Patrimonio Económico le comunicaron al abogado Álvaro del Valle que, mediante resolución n.º 1979 de 1992, se dispuso el decomiso definitivo del automotor (acta de notificación -f. 30, c. 2-; resolución n.º 1979 del 3 de septiembre de 1992 suscrita por el DAS -f. 33-35, c. 2-).

16.12. El 14 de febrero de 1996, la Secretaría Común de la Unidad de Delitos contra el Patrimonio Económico, con sede en Cali, manifestó que en esa dependencia no se registra investigación alguna relacionada con el vehículo en cuestión (oficio de la Secretaría Común -f. 45, c. 2-).

16.13. El 20 de febrero de 1996, a instancias del Tribunal *a quo*, el Jefe del Grupo de Automotores del DAS remitió un informe técnico en el que describe las características del vehículo, ubicado en las dependencias de esa entidad, informa que se encuentra en buen estado de conservación y estima su valor en \$50.000.000 (informe técnico del DAS -f. 56, c. 2-).

16.14. El 21 de febrero de 1996, el Jefe de la Oficina Administrativa y Financiera del DAS informó que el vehículo en cuestión está cargo de la Unidad de Transportes de esa entidad desde el 20 de agosto de 1991, en el sótano de la sede de Paloquemao, en Bogotá, en buena condición mecánica (oficio n.º 0148 suscrito por el DAS -f. 56, c. 2-).

16.15. El 27 de febrero de 1996, la Dirección Regional de Fiscalías, con sede en Bogotá, informó que revisado el sistema de información no se encontró investigación alguna relacionada con el vehículo en mención (oficio de la Dirección Regional de Fiscalías -f. 60, c. 2-).

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

16.16. El 7 de marzo de 1996, mediante la resolución n.º 0533 de 1996, el Director del DAS revocó en su totalidad la resolución mediante la cual se había dispuesto el decomiso definitivo del vehículo, y puso el mismo, así como su documentación, a disposición de la Fiscalía (resolución n.º 0533 de 1996 –f. 96-105, c. 2–; oficio de la Oficina Jurídica del DAS –f. 64, c. 2–).

16.17. El 7 de mayo de 1996, la Dirección Regional de Fiscalías, con sede en Bogotá, comunicó que la investigación penal seguida en contra de Adolfo León Arango y otros, con radicado n.º 3484, procedente del DAS, fue repartida al extinto Juzgado 17 de Instrucción Criminal y luego fue remitida al Juzgado de Instrucción Criminal de Cali (oficio de la Dirección Regional de Fiscalías –f. 106, c. 2–).

16.18. El 10 de octubre de 2001, por orden de la Fiscalía 93 Seccional de la Unidad de Delitos contra la Fe Pública y el Patrimonio Económico, el Grupo de Transportes del DAS hizo entrega del vehículo de propiedad del demandante al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (oficio de la Fiscalía 93 Seccional –f. 4, c. 3–; acta de entrega del vehículo –f. 3, c. 3–).

IV. Análisis de la Sala

17. En este asunto, la demanda se orienta a exigir la responsabilidad de la administración por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, toda vez que en el proceso penal seguido contra Adolfo León Arango y otros para determinar la legalidad del traspaso del vehículo de propiedad del señor Jaime Gonzalo Castiblanco, las autoridades penales han retardado injustificadamente la investigación y han retenido durante años el vehículo, con lo cual han causado perjuicios al demandante.

18. En relación con el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por el retardo injustificado en la toma de decisiones judiciales,

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

se debe recordar que la Constitución Política establece el derecho a una pronta y cumplida justicia en el artículo 29, como una garantía propia del debido proceso que se concreta en el trámite sin dilaciones injustificadas. En igual sentido, el artículo 228 constitucional dispone que "los términos procesales se observarán con diligencia" y que "su incumplimiento será sancionado", con lo cual eleva a rango constitucional los principios de celeridad y eficacia en la actuación judicial.

19. Así mismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada en Colombia mediante la Ley 16 de 1972, consagra que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y en un plazo razonable, por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad, 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.

20. En el orden legal, la Ley 270 de 1996 desarrolla la responsabilidad de la administración por error jurisdiccional, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y privación injusta de la libertad. La Ley Estatutaria estableció esta modalidad de responsabilidad como residual, con fundamento en la cual deben ser decididos los supuestos de daño antijurídico sufridos a consecuencia de la función jurisdiccional, que no constituyen error jurisdiccional o privación de la libertad, por no provenir de una decisión judicial. Sobre esta distinción, la Corporación ha dicho:

El error jurisdiccional se predica frente a las providencias judiciales por medio de las cuales se declara o se hace efectivo el derecho subjetivo, en tanto que la responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia se produce en las demás actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales.

La doctrina española para diferenciar el error judicial del defectuoso funcionamiento explicó:

Expediente n.º 28955
 Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
 Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

“... nos encontramos en el dominio de la responsabilidad por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, siempre y cuando la lesión se haya producido en el ‘giro o tráfico jurisdiccional’, entendido éste como el conjunto de las actuaciones propias de lo que es la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado (excluidas las actuaciones de interpretar y aplicar el Derecho plasmadas en una resolución judicial que, como se acaba de indicar, caerán en el ámbito del error judicial); a sensu contrario, no entrarían en este concepto aquéllas actividades que produjesen un daño –incluso si éste fuese identificado plenamente como achacable a la actuación de un Juez o Magistrado– si su actuación no se hubiese realizado en el mencionado ‘giro o tráfico jurisdiccional’, sino en otro tipo de actuaciones distintas.

En definitiva, en el régimen establecido para la responsabilidad por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia habrán de incluirse las actuaciones que, no consistiendo en resoluciones judiciales erróneas, se efectúen en el ámbito propio de la actividad necesaria para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado o para garantizar jurisdiccionalmente algún derecho”.

Así también lo previó el legislador colombiano cuando dispuso que, fuera de los casos de error jurisdiccional y privación injusta de la libertad, “quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación” (Art. 69 ley 270 de 1996)⁶.

21. 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 la dilación injustificada en la adopción de decisiones, cuando este retardo causa daño a las partes o a terceros⁷. En relación con los parámetros para establecer si el retardo de una decisión judicial está justificada o no, ha dicho que se debe observar la complejidad del asunto, la conducta de las partes, el volumen de trabajo del despacho y los estándares de funcionamiento, entre otros factores relevantes:

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 22 de noviembre de 2001, exp. 13164, C.P. Ricardo Hoyos Duque; sentencia de 15 de abril de 2010, exp. 17507, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, entre otras.

⁷ Por ejemplo, el deterioro de un vehículo puesto a disposición de un juzgado penal, que no se entregó al secuestre sino que se ordenó su remisión a un patio donde permaneció a la intemperie por un período prolongado. Sentencia del 3 de junio de 1993, exp. 7859, C.P. Julio Cesar Uribe Acosta; o por el embargo de un vehículo, que no era propiedad del demandado, decretado en un proceso ejecutivo, que permaneció años secuestrado, a pesar de que era fácil verificar la propiedad o posesión del bien. Sentencia del 4 de diciembre de 2002, exp. 12791, C.P. German Rodríguez Villamizar.

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

Para resolver si en un caso concreto hay lugar a la responsabilidad del Estado por fallas en la administración de justicia derivadas del retardo en adoptar decisiones, debe decidirse si ese retardo estuvo o no justificado, conclusión a la cual se llegará luego de señalar la complejidad del asunto, el comportamiento del recurrente, la forma como haya sido llevado el caso, el volumen de trabajo que tenga el despacho de conocimiento y los estándares de funcionamiento, que no están referidos a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de los procesos del tipo por el que se demanda la mora, ya que este es un asunto que hay que tratar no desde un Estado ideal sino desde la propia realidad de una administración de justicia con problemas de congestión, derivados de una demandada que supera la limitación de recursos humanos y materiales disponibles para atenderla⁸.

22. Estos lineamientos guardan armonía con los fijados en el derecho internacional para determinar la razonabilidad del plazo en la actuación judicial. Por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido los siguientes estándares sobre plazo razonable⁹:

El concepto de plazo razonable contemplado en el artículo 8 de la Convención Americana está íntimamente ligado con el recurso efectivo, sencillo y rápido contemplado en su artículo 25¹⁰. Este Tribunal ha señalado que la razonabilidad del plazo debe apreciarse en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte sentencia definitiva, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse¹¹.

Igualmente, la jurisprudencia reiterada ha considerado cuatro aspectos para determinar en cada caso concreto el cumplimiento de esta regla: la complejidad del asunto; la conducta de las autoridades; la actividad procesal del interesado¹², y la afectación

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 25 de noviembre de 2004, exp. 13539, C.P. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia de 25 de agosto de 2011, exp. 19162, C.P. Hernán Andrade Rincón.

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Argüelles y otros vs. Argentina, sentencia de 20 de noviembre de 2014, Serie C n.º 288, párr. 188-190.

¹⁰ [188] "Cfr. Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 155, y Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Serie C No. 269, párr. 188".

¹¹ [189] "Cfr. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 71, y Caso Luna López Vs. Honduras, párr. 188".

¹² [190] "Cfr. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador, párr. 72, y Caso Luna López Vs. Honduras, párr. 189".

17

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

*generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso*¹³.

*Respecto de la complejidad del caso, este Tribunal ha tenido en cuenta diversos criterios, entre los cuales se encuentran la complejidad de la prueba, la pluralidad de sujetos procesales o la cantidad de víctimas, el tiempo transcurrido desde la violación, las características del recurso consagradas en la legislación interna y el contexto en el que ocurrió la violación*¹⁴. Asimismo, el Tribunal Europeo ha indicado que la complejidad debe determinarse por la naturaleza de las acusaciones, el número de acusados y la situación política y social reinante en el lugar y tiempo de la ocurrencia de los hechos¹⁵.

23. En el presente asunto, la Sala encuentra demostrado el daño que se alega en la demanda, dado que el señor Jaime Gonzalo Castiblanco fue privado del goce y uso del vehículo de su propiedad desde el 26 de octubre de 1990, cuando el automotor fue aprehendido por agentes del DAS para verificar la legalidad de su procedencia. Este hecho consta en el oficio n.º 081, suscrito por el Grupo de Automotores del DAS, enviado al Juzgado de Instrucción Criminal, en estos términos (f. 78-79, c. 1):

Comendidamente me permito dejar a su disposición los documentos anexos que acreditan la propiedad de un vehículo aprehendido por funcionarios de esta Institución en octubre 26/90. Lo anterior debido a que mediante la investigación adelantada se comprobó la legal importación del automóvil Rolls Royce, modelo 1977, placas GL-2556, donde aparece como propietario Adolfo León Arango Lorza; mas no la legítima propiedad del rodante debido a que los documentos que presente el reclamante como propietario Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante, se establecieron anomalías en su tramitación ante las Autoridades de Tránsito y Transportes de la ciudad de Cali.

En el momento de la aprehensión el administrador del taller informó que ese vehículo pertenecía a un señor Coronel de la Armada de apellido Morales a quien llamó y le hizo saber que se necesitaba la documentación del automotor, según lo relatado en el informe No. 2011 de fecha 30 de octubre de 1990 y firmado por los funcionarios

¹³ [191] "Cfr. Caso Valle Jaramillo y otros, párr. 155, y Caso Luna López Vs. Honduras, párr. 189".

¹⁴ [192] "Cfr. inter alia, Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares. Sentencia de 27 de enero de 1995. Serie C No. 21, párr. 78, y Caso Luna López Vs. Honduras, párr. 189".

¹⁵ [193] "Cfr. TEDH, Caso Milasi v. Italy. Sentencia de 25 de junio de 1987, párr. 16. Esto también fue citado en Caso Luna López Vs. Honduras, párr. 189".

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

que intervinieron; posteriormente en exposición rendida por el administrador del taller Campo Elías Cardona, manifestó que ese carro se lo recibió al señor Gonzalo Castiblanco y/o Auto 100, donde ordenaba hacerle las siguientes reparaciones, latonería y pintura en general. En exposición rendida por el señor Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante, identificado con la C.C. No. 19.266.028 de Bogotá, con domicilio en la Calle 100 No. 13-98, teléfono 2146625, manifestó que ese vehículo se lo compró al señor Gilberto Pinzón, entregándole el traspaso abierto. Se le tomó versión al señor Pinzón y manifestó que él se lo compró al señor Álvaro Gómez, persona ya fallecida. El día primero de agosto de 1991, el señor Castiblanco se presentó a este Despacho, con la licencia de tránsito distinguida con el No. 3866536 expedida por el Tránsito Municipal de Cali, a nombre de Jaime Gonzalo Castiblanco, acreditándolo como propietario del automotor.

Se solicitó a la Seccional DAS Valle del Cauca, Cali, el paradero del propietario del vehículo Adolfo León Arango Lorza, en la misión adelantada No. 283 por personal de esa Seccional, manifestando que dicho ciudadano falleció el día 12 de octubre de 1988, según Acta de Necropsia No. ML88-134 y Acta de Levantamiento No. 324, diligenciada por el Juez 5 Permanente de esa ciudad.

En informe rendido por el señor Luis Eduardo Martínez Cáceres, criminalístico profesional grafólogo adscrito a la Seccional Valle, da cuenta del resultado de la diligencia efectuada en la Inspección de Tránsito y Transporte de esa ciudad, al traspaso efectuado por el señor Castiblanco y Adolfo León Arango Lorza, estableciéndose "que la firma redargüida de apócrifa no fue confeccionada de puño y letra por el señor Adolfo de León Arango, por cuanto los elementos gráficos de orden morfo-estructural y dinámico presentan en su ruta gráfica notorias disimilitudes, esto es, que dicha firma cuestionada es producto de una imitación, en donde el falsario valiéndose de un patrón trata de producir los signos alfabéticos que forman el conjunto escritural del patrón".

En consecuencia de lo anterior se establece que hay un hecho punible contemplado en el Código Penal, relacionado con la falsificación de firmas en los documentos que acreditan la propiedad del citado automotor, por tal motivo se pone en conocimiento ante ese Despacho tal ilícito, anexando los correspondientes documentos que tiene relación a la investigación adelantada.

El vehículo en referencia se encuentra a órdenes de esta Institución con la Resolución de Detención Provisional No. 2833 de julio 29/91, facultad que tiene el Director del Departamento según el Decreto 2319/76 y modificado por el Decreto 269/86, en los artículos 1 y 2.

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

24. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90 constitucional, los elementos que conforman la responsabilidad del Estado son el daño antijurídico y la imputabilidad. Previo al estudio de la imputación del daño es necesario precisar que, para que surja la responsabilidad al Estado, se requiere que dicho daño se encuentre acreditado en el proceso y que este constituya un desequilibrio de las cargas públicas que la persona no está llamada a soportar, es decir, si ostenta el carácter de antijurídico¹⁶.

25. En este caso, la parte actora considera que el daño invocado en la demanda, es decir, la retención de su vehículo con ocasión del proceso penal seguido contra terceros, es antijurídico, pues no estaba obligado a soportar indefinidamente la medida cautelar impuesta a su propiedad. En relación con el deber de soportar ciertas cargas en el marco del proceso penal (por ejemplo, la retención de vehículos), la jurisprudencia ha dicho:

Entre las consideraciones acerca de la naturaleza del daño antijurídico se ha sostenido que, en cada caso, ha de corresponder al juez determinar si el daño va más allá de lo que, normalmente y sin compensación alguna, debe soportar una persona por el hecho de vivir en una comunidad jurídicamente organizada y comportarse como un sujeto solidario. En ese orden de ideas, no pocas veces se ha concluido que constituye daño antijurídico aquel que se experimenta en el ámbito puramente material, por vía de ejemplo, cuando se devalúa un bien inmueble por la proximidad de un puente vehicular que ha sido construido y puesto en funcionamiento para el bienestar de toda la colectividad.

Del mismo modo, la Sala ha reconocido la existencia de daños antijurídicos originados en situaciones distintas a la detención preventiva de personas, como cuando se restringen las libertades de locomoción y circulación e incluso ante la imposición de cauciones prendarias, cuando tales restricciones y medidas resultan injustificadas y el afectado con las mismas 'no originó el hecho que dio lugar a la medida cautelar'. En dicha oportunidad expuso la Sala las siguientes consideraciones:

"Para la Sala es claro que si se exonera a un sindicado bajo el

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 21 de marzo de 2012, exp. 23478, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. "De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, el daño antijurídico ha sido definido como la lesión, menoscabo, perjuicio o detrimento, patrimonial o extrapatrimonial, de los bienes o derechos de los cuales el titular no tiene el deber jurídico de soportar".

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

supuesto de que quedó establecido en el plenario que él no cometió el hecho del que se le acusa, la restricción a la libertad de locomoción y de residencia a la que se le sometió, le produjo un daño antijurídico que no estaba obligado a soportar y, por consiguiente, hay lugar a indemnizarlo. Lo que a juicio de la Sala compromete la responsabilidad de la Administración en estos eventos es la antijuridicidad del daño padecido por la víctima, como que ésta no tiene el deber de padecerlo.

De manera que, las obligaciones derivadas de la medida cautelar dineraria (caución prendaria) la obligación de no cambiar de domicilio ni salir del país sin previa autorización de la autoridad judicial respectiva, a la postre pueden generar un daño antijurídico cuando se establezca, entre otras hipótesis que la conducta no fue cometida por el sindicado. En tanto esa decisión judicial revela el daño anormal que se hizo padecer al sindicado¹⁷.

Por esta misma senda argumentativa es perfectamente posible entonces llegar a la conclusión de que en el presente caso la imposición de la medida de incautación respecto del vehículo del señor Jacobo Arenas González fue injustificada, más aún cuando resultó exonerado de la responsabilidad penal que le fue imputada en razón a la presunta ilicitud en la utilización de dicho automotor, lo cual conduce necesariamente a calificar de antijurídico el daño patrimonial consecuente¹⁸.

26. En este caso, la antijuridicidad del daño no deriva de la absolución de responsabilidad al demandante (pues no fue vinculado a investigación alguna), sino de la dilación injustificada del proceso penal seguido para aclarar si existió algún ilícito en la tradición del vehículo de su propiedad.

27. En efecto, la incautación del vehículo se produjo el 26 de octubre de 1990, en un taller de la ciudad de Bogotá en el que se encontraba el automotor para labores de latonería y pintura, según informaron agentes del DAS que llevaron a cabo la retención (f. 78, c. 1). En la investigación subsiguiente se estableció que el documento de tradición del automotor presentaba una inconsistencia en la firma de Adolfo León Arango, pues según el informe de grafología tenía visos de falsedad. Además se logró

¹⁷ [9] "Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 6 de marzo de 2008, exp. 16075, C.P. Ruth Stella Correa Palacio".

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 16 de agosto de 2012, exp. 24991, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia de 29 de agosto de 2014, exp. 31394, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

establecer que el citado comprador había fallecido con anterioridad a la celebración de la compraventa, de modo que las autoridades estimaron necesario poner los documentos del vehículo a disposición del Juzgado de Instrucción Criminal para determinar si se había cometido un delito.

28. El 17 de febrero de 1992, el Grupo de Automotores del DAS remitió los documentos del vehículo en mención y el asunto le correspondió por reparto al Juzgado 17 de Instrucción Criminal de Bogotá que, a su vez, el 28 de febrero del mismo año, envió el expediente a Cali, por considerar que en esa ciudad se habían cometido las presuntas irregularidades. El 3 de septiembre del mismo año, el DAS dispuso el decomiso definitivo del vehículo y, posteriormente, el 7 de marzo de 1996, revocó esta decisión y puso el automotor a disposición de la Fiscalía General de la Nación.

29. Desde el momento de la aprehensión del vehículo, el señor Jaime Castiblanco ha intentado en numerosas ocasiones que las autoridades le informen sobre el estado del proceso y el paradero y las condiciones del vehículo, pero su intento de acceder a la justicia ha sido en vano. En sus primeros memoriales, del 21 de agosto y el 20 de septiembre de 1991, el demandante, mediante apoderado, reclamó la propiedad del vehículo y solicitó su devolución, para lo cual adjuntó los documentos de propiedad (f. 20-22, c. 2). Solo hasta julio de 1992, el Grupo de Automotores del DAS se limitó a informarle al propietario que la investigación se había enviado a los Juzgados de Instrucción Criminal de la ciudad de Cali (f. 83, c. 1).

30. El 18 y el 31 de marzo de 1993, el demandante insistió en solicitar información sobre el estado de la investigación, ante lo cual la Dirección Seccional de Fiscalías, el 5 de abril de ese año, de forma inexplicable le contestó que no existía indagación alguna por ese concepto (f. 31, c. 2). La misma respuesta recibió de la Secretaría Común de la Unidad de Delitos contra el Patrimonio Económico, el 14 de febrero de 1996 (f. 45, c. 2).

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

31. Solo con la intervención del Tribunal *a quo* se logró determinar, en febrero de 1996, que el vehículo en cuestión se encontraba ubicado en las dependencias del DAS, en buen estado de conservación (f. 56, c. 2). Y finalmente se estableció que el 10 de octubre de 2001, por orden de la Fiscalía 93 Seccional de la Unidad de Delitos contra la Fe Pública y el Patrimonio Económico, el DAS había entregado el vehículo de propiedad del demandante al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (f. 3, c. 3).

32. Como puede observarse, el señor Castiblanco tuvo conocimiento del paradero y el estado de su vehículo solo hasta febrero de 1996, esto es, cinco años y cuatro meses después de su retención. Hasta entonces, pese a las reiteradas solicitudes, no había recibido respuesta alguna por parte de las autoridades correspondientes. Cabe agregar que en relación con el estado de la investigación no se tiene información alguna, pues la entidad demandada no ha contestado los memoriales del apoderado ni los requerimientos del Tribunal en ese sentido. Al parecer, el expediente está extraviado sin que se haya hecho esfuerzo alguno por reconstruirlo y conducir la investigación con miras a esclarecer la situación jurídica de los procesados y la suerte del vehículo del demandante. El tiempo que ha transcurrido permite prever que la acción penal ya ha prescrito, pues el término mínimo para la prescripción es de cinco años.

33. A lo largo de este debate, la Fiscalía no ha argumentado siquiera brevemente las razones de esta tardanza en la investigación penal, de modo que la Sala la estima injustificada. Recuérdese que para establecer si el plazo para adoptar una decisión judicial es razonable, se debe tener en cuenta la complejidad del asunto, la conducta de las autoridades, el volumen de trabajo de la dependencia encargada y el impacto que tiene este retardo sobre los derechos de las personas afectadas. En este caso, no se observa que el caso revista una complejidad de tal grado que haga imposible la resolución del mismo dentro de los límites que ha fijado la ley. Tampoco se advierte que la parte actora haya incurrido en conductas

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

o maniobras que hayan dilatado excesivamente el proceso, pues, antes al contrario, ha intentado darle impulso a la acción penal en numerosas ocasiones, mediante comunicaciones dirigidas a la entidad demandada. En suma, la Sala no encuentra razón alguna para que la Fiscalía no haya tramitado oportuna y ágilmente la investigación seguida por la supuesta falsedad en los documentos del vehículo del demandante.

34. El DAS ha insistido en el proceso contencioso que la retención del vehículo fue completamente legal, que obedeció a las necesidades de la investigación y estuvo basada en las funciones que le fueron asignadas por orden legal y constitucional. No obstante, no se discute si la orden de decomisar o detener el vehículo tenía suficiente basamento legal, sino si la investigación se adelantó en un plazo razonable, lo cual no fue así. En este sentido, no podría invocarse como eximente de responsabilidad el hecho exclusivo de la víctima o de terceros, pues aún si estuviera incurso el demandante u otra persona en un ilícito (lo que no está probado), esta circunstancia no exime de responsabilidad a la entidad, toda vez que su deber era observar con diligencia los términos procesales y así permitir el acceso de los ciudadanos a la administración de justicia.

35. La Fiscalía, por su parte, ha negado la existencia de la indagación penal, por varias razones: porque las autoridades no han dado cuenta de la misma a lo largo del proceso; porque sobre el vehículo no pesa ningún antecedente judicial, y porque el señor Castiblanco no fue convocado a rendir indagatoria ni a declarar. Estos argumentos, sin embargo, resultan insuficientes para eximir de responsabilidad a la entidad. En primer lugar, porque la Dirección Regional de Fiscalías comunicó que la investigación penal sí existe: se trata del proceso contra Adolfo León Arango y otros, con radicado n.º 3484, remitido al Juzgado 17 de Instrucción Criminal y luego enviado al Juzgado de Instrucción Criminal de Cali (f. 106, c. 2). En segundo lugar, porque en el evento de que solo existiera la remisión del proceso a la ciudad de Cali sin que se hubiera surtido una investigación,

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

la responsabilidad de la entidad estaría claramente comprometida, pues su deber primordial es adelantar la acción penal ante la presencia de un posible delito. Si, como lo alega la Fiscalía, el vehículo no registra ningún antecedente, no se llamó a declarar a su propietario y, en consecuencia, la investigación penal no existe, tal circunstancia solo revela una inercia de la entidad en el cumplimiento de su misión constitucional, que enerva aún más su responsabilidad en este caso.

36. En resumen, está probado que el vehículo citado fue aprehendido en octubre de 1990 en razón de una investigación administrativa y luego penal, y que en octubre de 2001, once años después, el automotor aún estaba en poder de las autoridades sin que se hubiera logrado definir la situación jurídica de los procesados ni la suerte del rodante.

37. Este retardo injustificado en la adopción de decisiones judiciales, que causa un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, es plenamente imputable a la Fiscalía General de la Nación, dado que a esta entidad corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal.

38. Además, como ya se advirtió, la conducta del DAS que se reprocha en la demanda –la aprehensión y pérdida del vehículo– es una expresión de la función de policía judicial, hoy asumida por la Fiscalía General de la Nación, según el artículo 3.2 del Decreto 4057 de 2011, razón por la cual se decretó la sucesión procesal a favor de esta última entidad.

39. En consecuencia, al estar comprometida la responsabilidad de la entidad en el daño antijurídico alegado y probado en el proceso, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia que condenó a la Fiscalía General de la Nación a reparar los perjuicios ocasionados.

V. Liquidación de perjuicios

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

40. Antes de proceder a la liquidación de perjuicios se aclara que, en atención al principio constitucional de *no reformatio in pejus*, la Sala no desmejorará la situación de la entidad condenada en primera instancia.

41. El *a quo* ordenó la devolución del vehículo retenido y el pago de las pérdidas derivadas de la depreciación del mismo. Al no contar con elementos suficientes para determinar la depreciación del bien, dispuso la liquidación de este concepto por la vía incidental, para lo cual ordenó tener en cuenta el informe técnico arrimado al proceso (f. 249, c. 4).

41.1. Este es el dictamen que refiere el Tribunal, rendido por los peritos Lucy González de Zúñiga y Oswaldo González Leiva¹⁹ (f. 1-2, c. 3):

Primero: Se nos encomienda por parte de su Despacho, con destino al proceso de la referencia, para que rindamos dictamen pericial sobre el estimativo del vehículo de las siguientes características: clase: automóvil; placas: GL 2556; marca: Rolls Royce; modelo: 1977; color: blanco y azul; motor: LRE 26268.

Segundo: Se nos suministra como información que el referido automotor se encuentra en las instalaciones del DAS de esta ciudad, a donde nos dirigimos para inspeccionarlo y establecer su estado de conservación.

Tercero: Estando en las instalaciones del DAS, fuimos atendidos por el Coordinador del Grupo de Transportes, quien nos informó que no nos podía presentar el automotor, en razón a que había sido entregado al Instituto de Bienestar Familiar por orden de la Fiscalía 93 Seccional de esta ciudad, de lo cual nos facilitó fotocopia, tanto del oficio número 10384 librado por dicha Fiscalía, del pasado trece (13) de agosto de 2001, como del acta de entrega respectiva de fecha diez (10) de octubre próximo pasado (sic), las cuales anexamos a esta experticia.

Cuarto: De la misma manera a más de documentarnos sobre el estado de buen funcionamiento de la máquina (motor), también nos facilitó para observar las fotos tomadas al automotor, que nos permitieron constatar que se trata de un automóvil convencional, de muy refinado estilo con unos accesorios típicos de su marca, que por las mismas fotos se aprecia que se encuentra en un buen estado de conservación, lo cual ratificó el funcionario porque

¹⁹ Los peritos se posesionaron el 20 de noviembre de 2001 (f. 181, c. 1).

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

siempre ha permanecido en lugares protegidos, que de ninguna manera lo han desmejorado a pesar de su antigüedad.

Quinto: Realizadas otras averiguaciones en los concesionarios del país se pudo establecer:

- A. Que este tipo de automotores no tiene representación en el país.*
- B. Que son muy pocos los automotores de esta marca los que existen en nuestra nación.*
- C. Que por la antigüedad del mismo, que supera los 20 años de antigüedad, y por el buen estado de conservación, no puede tener (sic) un precio comercial, el cual se podría establecer realizando los ajustes de los precios internacionales a nuestro territorio incluyendo sus aranceles, sino que tiene un valor sentimental.*

Finalmente como elemento constitutivo para el avalúo se tiene en cuenta la exclusividad del automotor, reiterando que no solo en el país, sino también en el mundo, son muy pocos los automotores de este género, por las mismas medidas que tiene la empresa para su producción, establecidas para ofrecer a sus propietarios ese derecho.

Por tanto y en aras de dar pleno cumplimiento a lo ordenado por su Despacho, teniendo en cuenta todas las consideraciones anotadas, estimamos que dicho automotor, que a más de ostentar una de las marcas más representativas y distinguidas del mundo, por su línea, comodidad, acabados, estado de conservación, consideramos que se puede tasar en la suma de los cincuenta mil dólares (US\$50.000.00).

41.2. La Sala, sin embargo, considera que el dictamen pericial allegado al expediente no permite establecer ni el valor actual del vehículo ni la depreciación sufrida hasta la fecha de esta sentencia. La Corporación ha considerado que la eficacia probatoria del dictamen de expertos requiere que: (i) el perito informe de manera razonada lo que sepa de los hechos, según sus conocimientos especializados; (ii) el dictamen sea personal y contenga conceptos propios sobre las materias objeto de examen y no de otras personas, por autorizadas que sean, sin perjuicio de que pueda utilizar auxiliares o solicitar el concurso de técnicos, bajo su dirección y responsabilidad; (iii) el perito sea competente, es decir, un experto para el desempeño del cargo; (iv) no exista un motivo serio para dudar de su imparcialidad; (v) no se haya probado una objeción por error grave; (vi) el dictamen esté debidamente sustentado y sus conclusiones sean claras,

firmes y consecuencia de las razones expuestas; (vii) sus conclusiones sean conducentes en relación con el hecho a demostrar; (viii) se haya surtido la debida contradicción; (ix) no exista retracto del mismo por parte del perito; (x) otras pruebas no lo desvirtúen; y (xi) sea claro y detallado, y que dé cuenta de los exámenes, experimentos e investigaciones²⁰.

41.3. Al examinar el dictamen pericial a la luz de estos parámetros, se encuentra que la tasación del valor del vehículo no se hizo con base en criterios objetivos verificables sino en información vaga sobre el prestigio de la marca y el "valor sentimental" del automotor. Pese a que se enuncia que en el país existen otros vehículos similares y se menciona el precio internacional del automotor, estos criterios no se especifican. Finalmente, el informe carece de una exposición precisa de la metodología empleada para arribar a la conclusión arriba descrita, de modo que la Sala no tiene acreditado con certeza el valor del Rolls Royce ni su depreciación.

41.4. Cabe añadir que en oficio del 20 de febrero de 1996, el Grupo de Automotores del DAS avaluó el vehículo en \$50.000.000, sin especificar qué investigaciones o exámenes fundamentan esa estimación (f. 56, c. 2).

41.5. La Sala confirmará la decisión del *a quo* de ordenar la restitución del vehículo que, según se probó en el proceso, es propiedad del señor Jaime Gonzalo Castiblanco, o pagar el valor actual del mismo. En este último evento, como faltan los elementos objetivos para calcular el valor del vehículo y, por lo tanto, el interés que habría producido este capital de no haberse inmovilizado, se deberá aplicar el artículo 172 del Código Contencioso Administrativo, que permite fijar condenas en abstracto. La liquidación deberá hacerse en el trámite incidental de que trata el artículo 307 del Código de Procedimiento Civil, de conformidad con un dictamen

²⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de febrero de 2013, exp. 27959, C.P. (E) Danilo Rojas Betancourth; sentencia de 21 de marzo de 2012, exp. 24250, C.P. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia de 16 de abril de 2007, exp. AG^b 250002325000200200025-02, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

técnico rendido por un contador público experto en automotores que, a partir de las pruebas que deberá aportar el demandante y de un análisis comparativo del precio internacional del vehículo, formule una estimación razonable de su valor actual. El valor estimado no podrá superar lo que se solicitó efectivamente en la demanda. Para calcular el lucro cesante se tendrá en cuenta que sobre el capital inmovilizado puede otorgarse como indemnización por ese concepto el seis por ciento (6%) del interés que hubiera producido dicho capital si no se hubiera congelado²¹. Para promover el incidente, se otorga a la parte interesada un término de 60 días contados a partir de la ejecutoria de esta decisión.

42. Finalmente, en relación con los perjuicios morales, es necesario recordar que, si bien el Consejo de Estado ha señalado que es posible derivar los perjuicios morales de situaciones diferentes a la pérdida de seres queridos o por lesiones personales (por ejemplo, por la pérdida de bienes, incumplimiento de obligaciones o defectuoso funcionamiento de la administración de justicia), esta reparación está sujeta a la existencia de pruebas que acrediten tales perjuicios, pues no es dado presumirlos²².

42.1. En concreto, la Corporación ha manifestado:

El desarrollo del tema en la jurisprudencia nacional ha ido en evolución, al punto que hoy se admite inclusive la posibilidad de reclamar indemnización por los perjuicios morales causados por el daño o pérdida de las cosas, a condición de demostrar plenamente su existencia, pues tal perjuicio no se presume²³.

²¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 15 de diciembre de 2006, exp. 16347, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

²² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de octubre de 1989, exp. 5320, C.P. Gustavo de Greiff Restrepo; sentencia de 11 de noviembre de 2009, exp. 17119, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

²³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 9 de noviembre de 1994, exp. 9367, C.P. Carlos Betancur Jaramillo; sentencia de 11 de noviembre de 1999, exp. 12652, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros; sentencia de 13 de abril de 2000, exp. 11892, C.P. Ricardo Hoyos Duque, entre otras.

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

42.2. En consecuencia, se negará la reparación por ese concepto, pues no está demostrado que la pérdida o el extravío de su vehículo le haya generado un dolor moral al demandante.

VI. Costas

43. El artículo 55 de la Ley 446 de 1998 indica que se condenará en costas a la parte que haya actuado de forma temeraria. En el presente caso, la Sala no observa comportamiento temerario en las actuaciones procesales de las partes, por lo que no condenará en costas.

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

FALLA

MODIFICAR la sentencia de 25 de agosto de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Descongestión, y en su lugar dispone:

PRIMERO: DECLARAR responsable administrativa y patrimonialmente a la Nación-Fiscalía General de la Nación por los perjuicios causados al señor Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante con ocasión del anormal funcionamiento de la administración de justicia.

SEGUNDO: CONDENAR a la Nación-Fiscalía General de la Nación a restituir al señor Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante el vehículo de marca Rolls Royce, con placas GL2556, modelo 1977, en las mismas condiciones técnicas y mecánicas del momento en que fue aprehendido por agentes del Departamento Administrativo de Seguridad.

Expediente n.º 28955
Actor: Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante
Decisión que modifica la sentencia de primera instancia

TERCERO: CONDENAR a la Nación-Fiscalía General de la Nación a pagar, a favor de Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante, por concepto de indemnización del lucro cesante, las sumas que resulten del trámite incidental mencionado en el párrafo 41.5 de esta sentencia.

CUARTO: DENEGAR las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: Aplicar lo establecido en los artículos 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.

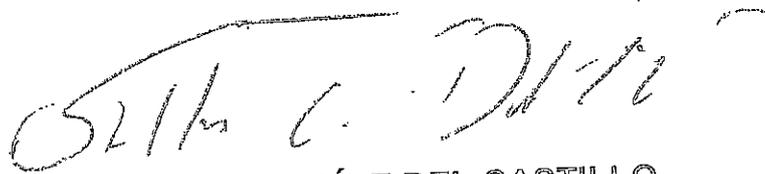
SEXTO: Expedir por Secretaría, copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, las cuales se entregarán a quien ha actuado como apoderado judicial.

CÓPIESE, NOTIFIQUESE, CÚMPLASE



RAMIRO PAZOS GUERRERO

Presidente



STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO



DANILO ROJAS BETANCOURTH

16
17