



Radicado: 50001-23-31-000-2008-00342-01 (52551)
Demandante: Doris Marcela Motta Piñeros

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

Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Bogotá D.C., catorce (14) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: Reparación directa
Radicación: 50001-23-31-000-2008-00342-01 (52551)
Demandante: Doris Marcela Motta Piñeros
Demandado: Dirección Nacional de Estupefacientes y Policía Nacional

Tema: Responsabilidad del Estado por inmovilización de dos aeronaves. Se revoca la decisión que accedió a las pretensiones de la demanda porque la acción de reparación directa no es procedente: la causa del daño fue la resolución de la DNE en la que se abstuvo de expedir los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes. Y la demandante no estaba legitimada para reclamar perjuicios derivados del deterioro por no poder realizar el mantenimiento a las aeronaves, pues ellas pertenecían a una sociedad.

SENTENCIA

Verificada la inexistencia de irregularidades que invaliden la actuación, la Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la Policía Nacional contra la sentencia dictada el 9 de julio 2013 por el Tribunal Administrativo del Meta, en la que resolvió:

<<**PRIMERO:** DECLÁRASE administrativamente responsable a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA POLICÍA NACIONAL por los daños y perjuicios ocasionados a la actora DORIS MARCELA MOTTA PIÑEROS, con ocasión de la inmovilización de las aeronaves HK3787 y HK3768 pertenecientes a la sociedad FUMILLANOS LTDA.

SEGUNDO: CONDÉNASE a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA POLICÍA NACIONAL al pago de setenta (70) SMLMV por concepto de perjuicios morales a DORIS MARCELA MOTTA PIÑEROS.

TERCERO: CONDÉNASE a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA POLICÍA NACIONAL al pago de perjuicios materiales en abstracto de conformidad con los artículos 172 del C.C.A y 307 del CPC mediante tramite incidental teniendo en cuenta las pautas señaladas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: DENIÉGANSE las pretensiones contra la DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES>>.

La Sala es competente para proferir esta providencia porque resuelve un recurso de apelación interpuesto contra una sentencia proferida por un tribunal



administrativo. El Tribunal Administrativo del Meta conoció el proceso en primera instancia en razón de la cuantía estimada en la demanda.

El recurso de apelación fue admitido mediante auto del 30 de octubre de 2014. Dentro del traslado para alegar de conclusión, la Sociedad Activos Especiales, en calidad de sucesora procesal de la Dirección Nacional de Estupefacientes, y el Ministerio Público solicitaron la confirmación de la sentencia. Las demás partes guardaron silencio.

I. ANTECEDENTES

A. Posición de la parte demandante

1.- La demanda fue presentada el **18 de septiembre de 2008** por Doris Marcela Motta Piñeros. Se dirigió contra la Policía Nacional y la Dirección Nacional de Estupefacientes (en adelante, la DNE). En la demanda se formularon las siguientes pretensiones:

<<1.- La NACIÓN – POLICÍA NACIONAL Y/O DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES son administrativamente responsables de los perjuicios materiales y morales causados a la señora Doris Marcela Motta Piñeros por los daños ocasionados con la inmovilización de las aeronaves HK3787-E y HK3768-E que hacían parte patrimonial de la sociedad FUMILLANOS LTDA.

2.- Condenar en consecuencia a la NACIÓN – POLICÍA NACIONAL Y/O DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES al pago de los siguientes perjuicios:

DAÑO EMERGENTE

2.1.- Por la pérdida de las aeronaves por deterioro y falta de mantenimiento tasado en un valor de CUATROCIENTOS TREINTA MILLONES DE PESOS (\$430.000.000)

2.2.- Por la pérdida de la empresa FUMILLANOS LTDA. en donde se perdieron activos de inversión en muebles, enseres en la suma de DIEZ MILLONES DE PESOS (\$10.000.000).

LUCRO CESANTE

2.3.- Las aeronaves HK3787-E y HK3768-E tenían contratos de fumigación de cultivos que en promedio ascendían a CIENCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) cada una que tiene que multiplicarse por los 72 meses que duró la medida cautelar de decomiso.

PERJUICIOS MORALES

2.4.- El equivalente a CIENTO TRES (103) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) (...)>>.

2.- Las pretensiones se basaron en las siguientes afirmaciones:

2.1.- La señora Doris Marcela Motta Piñeros era socia de la empresa Fumillanos Ltda. Esta sociedad se dedicaba a la fumigación agrícola y era propietaria de las aeronaves HK3787-E y HK3768-E.



2.2.- Fumillanos Ltda. solicitó a la DNE la expedición del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, con el que se acreditaba la inexistencia de investigaciones de esta naturaleza, para obtener el permiso de operación de la empresa en relación con las aeronaves HK3787-E y HK3768-E.

2.3.- En Resolución 1179 del 22 de agosto de 2000 la DNE se abstuvo de expedir los certificados y, unilateralmente, anuló otros que obraban a favor de la sociedad porque existían anotaciones respecto del vínculo de uno de los socios y de bienes de la sociedad con el tráfico de estupefacientes.

2.4.- Como consecuencia de la resolución anterior, la Policía Antinarcóticos ordenó el sellamiento e inmovilización de las aeronaves, medida que estuvo vigente hasta el 18 de septiembre de 2006.

2.5.- La inmovilización de las aeronaves produjo la quiebra económica de Fumillanos Ltda. lo cual es imputable a la DNE, entidad que <<de forma arbitraria>> canceló los certificados de carencia por tráfico de estupefacientes. Además, tanto la DNE como la Policía Nacional impidieron el mantenimiento de las aeronaves y dicha <<omisión>> causó su pérdida total.

B. Posición de la demandada

3.- La **Policía Nacional** propuso la excepción de *falta de legitimación por pasiva* porque dicha entidad no expidió la resolución de cancelación de los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes de Fumillanos Ltda.

4.- La **DNE** señaló que la Resolución 1179 de 2000 fue expedida en el marco de sus competencias legales. Adicionalmente, alegó que no existían pruebas de los perjuicios solicitados.

C. Sentencia recurrida

5.- En sentencia del 9 de julio de 2013 el Tribunal Administrativo del Meta decidió lo siguiente:

5.1.- Indicó que se le causó a la demandante un daño antijurídico por rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas. La inmovilización de las aeronaves fue consecuencia de la Resolución 1179 de 2000, la cual se fundamentó en la existencia de una investigación penal contra el otro socio de Fumillanos Ltda. Sin embargo, dicho proceso terminó con preclusión de la investigación.

5.2.- Imputó el daño a la Policía porque fue la entidad que dispuso la inmovilización de las aeronaves. Negó las pretensiones frente a la DNE porque



su actuación se limitó a la expedición de la Resolución 1179 de 2000 respecto de la cual la acción de reparación directa no era procedente.

5.3.- Reconoció setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 SMLMV) por perjuicios morales y condenó en abstracto respecto de los perjuicios materiales, pues <<estando acreditado el daño antijurídico se puede inferir la existencia de los perjuicios materiales solicitados>>.

D. Recurso de apelación

6.- La **Policía Nacional** señala que:

6.1.- La acción de reparación directa no es procedente porque el daño se derivó de la Resolución 1179 de 2000 expedida por la DNE. Así las cosas, la acción procedente era la de nulidad y restablecimiento del derecho.

6.2.- No existe nexo causal entre el actuar de la Policía Nacional y el daño causado, pues la inmovilización de las aeronaves fue consecuencia de la Resolución 1179 de 2000 expedida por la DNE.

II. CONSIDERACIONES

E. Decisión a adoptar y plan de exposición

7.- La Sala revocará la decisión de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda porque, tal y como lo señaló la entidad apelante, la acción de reparación directa no era procedente para reclamar perjuicios por la inmovilización de las aeronaves; adicionalmente la demandante no estaba legitimada para reclamar perjuicios por el deterioro de las aeronaves generado por la imposibilidad de hacerles mantenimiento.

8.- La acción de reparación directa no era procedente porque la inmovilización de las aeronaves se derivó de la Resolución 1179 de 2000, en la que la DNE se abstuvo de expedir certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes a Fumillanos Ltda. y anuló otros que obraban a su favor. Este acto administrativo fue la causa del daño imputado; la Policía Antinarcóticos estaba obligada a inmovilizar aeronaves cuando existiera una resolución ejecutoriada en tal sentido y, por ende, la acción procedente era la de nulidad y restablecimiento del derecho.

9.- Las aeronaves HK3787-E y HK3768-E eran de propiedad de la empresa Fumillanos Ltda., por lo que era esta la que estaba legitimada para solicitar la indemnización de perjuicios.

10.- En la primera parte la Sala hará referencia a los hechos probados en el expediente. En la segunda, a las razones por las cuales se revoca la decisión de



primera instancia: la improcedencia de la acción y la falta de legitimación de la demandante.

F.- Los hechos probados en relación con las afirmaciones de la demanda

11.- Se acreditó que la sociedad Fumillanos Ltda. se dedicaba a la <<explotación de fumigación aérea y la comercialización de insumos agropecuarios>> y que era propietaria de las aeronaves HK3787-E y HK3768-E. Además, se probó que una de sus socias era la señora Doris Marcela Motta Piñeros¹.

12.- Está probado también que el 13 de septiembre de 2000 Fumillanos Ltda. solicitó a la DNE la expedición del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes para obtener el permiso de operación de la empresa con varias aeronaves, entre estas, las HK3787-E y HK3768-E².

13.- La DNE resolvió la solicitud en la Resolución 1179 del 22 de agosto de 2000. En esta negó la solicitud y anuló unilateralmente unos certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes que obraban a favor de Fumillanos Ltda., pues existían anotaciones en las que aparecía vinculado uno de sus socios (Gustavo Nieto Solano) y algunos bienes de su propiedad (pistas Los Venados, Los Alpes y La Milena) en investigaciones por tráfico de estupefacientes³.

14.- Fumillanos Ltda. interpuso recurso de reposición que fue decidido por la DNE en la Resolución 1538 del 28 de noviembre de 2000. En esta confirmó la decisión y ordenó su comunicación a varias autoridades, entre otras, a la Coordinación de Aviación Civil de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional⁴.

15.- Con base en las anteriores resoluciones⁵, la Dirección de Aviación Civil de la Policía Antinarcóticos inmovilizó las aeronaves HK3787-E y HK3768-E en noviembre de 2001. Esta actuación se cumplió como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 3° de la Resolución 008 de 2000 del Consejo Nacional de Estupefacientes, según el cual la Dirección Antinarcóticos de la Policía <<procedería>> a la inmovilización de las aeronaves cuando existiera:

<<6.- Resolución de abstención o anulación unilateral del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, expedida por la Dirección Nacional de Estupefacientes y debidamente ejecutoriada>>.

¹ Según certificado de existencia y representación legal allegado con la demanda y certificado de matrícula de la Aeronáutica Civil (Fl. 92-93; 180-181 c.1)

² Fls. 624-626 c.2.

³ Fls. 45-52 c.1.

⁴ Fls. 8-44 c.1.

⁵ En oficio 0531 del 23 de agosto de 2006 la Policía Antinarcóticos señaló <<[A] mediados del mes de noviembre de 2001, esta Coordinación, **avalado en las resoluciones expedidas por la D.N.E para esa ocasión**, elevó actas de inmovilización e imposición de sellos a las máquinas HK3787 y HK3768 (...)>>. (Fl 1097 c.2.)



16.- La Dirección de Aviación Civil de la Policía Antinarcóticos levantó los sellos de las aeronaves en diligencia del 18 de septiembre de 2006, pues Fumillanos Ltda. presentó documentación sobre su venta. A la diligencia asistió la señora Doris Marcela Motta Piñeros, en calidad de subgerente liquidadora de Fumillanos Ltda. y en esta se consignó que se recibían a <<plena satisfacción>>.

G. La acción de reparación directa no resultaba procedente y la demandante no estaba legitimada por activa

17.- La acción de reparación directa no es procedente para solicitar la indemnización del daño causado con una decisión de la Administración. En este caso, la inmovilización de las aeronaves devino de las resoluciones de la DNE, pues la Policía Antinarcóticos inmovilizó las aeronaves con fundamento en la competencia otorgada en el artículo 3° de la Resolución 008 del 2000, que le ordenaba proceder de esa manera en caso de que existiera resolución de abstención o anulación del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, y eso fue lo que se decidió en la Resolución 1179 del 2000 y su confirmatoria.

18.- El tribunal consideró que la resolución de la DNE causó un daño antijurídico a la demandante porque se fundamentó en la existencia de una investigación penal contra uno de los socios de Fumillanos Ltda., la cual culminó con preclusión en noviembre de 2001. La Sala advierte que la causa de la inmovilización fue el acto administrativo proferido por la DNE, cuya legalidad debió ser controvertida a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, para obtener la reparación de los perjuicios causados con ella. La Resolución 1179 del 2000 y su confirmatoria se basaron en la existencia de anotaciones frente a un socio de la sociedad Fumillanos Ltda. y sobre algunos bienes de la empresa; y esa medida solo se levantó por el trámite de venta de las aeronaves, conservando la resolución <<plena fuerza ejecutoria>>⁶.

19.- Por otro lado, la demandante no estaba legitimada para reclamar la indemnización por el deterioro de las aeronaves. Según el artículo 2342 del Código Civil, la legitimación para solicitar la indemnización de perjuicios por el daño de bienes está en cabeza del <<dueño o poseedor de la cosa sobre la cual ha recaído el daño>>. Esta condición debe acreditarse en el momento en que ocurre el daño porque la indemnización corresponde a un derecho personal, del cual es titular quien resulta afectado con la acción o la omisión que lo genera.

20.- El propietario de las aeronaves era Fumillanos Ltda., por lo que era esta sociedad la legitimada para solicitar indemnización de perjuicios. En la demanda

⁶ En oficio del 12 de septiembre de 2006 la DNE señaló que <<En cuanto a la empresa Fumigaciones Aeroagrícolas de los Llanos Limitada "Fumillanos" por medio de la Resolución 1179 del 2000 esta entidad se abstuvo de expedir unos certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes al tiempo que anuló unilateralmente otros que le habían sido expedidos, decisión que fue confirmada a través de la Resolución 1538 del 28 de noviembre de 2000, estas determinaciones están en firme y gozan en la actualidad de plena fuerza ejecutoria>>.



Radicado: 50001-23-31-000-2008-00342-01 (52551)
Demandante: Doris Marcela Motta Piñeros

se alegó que dicha sociedad fue disuelta y liquidada. Sin embargo, dicha afirmación no se acreditó⁷ y esa sola circunstancia no legitimaba a la señora Doris Motta Piñeros, pues era necesario que demostrara que en el acta de liquidación de la sociedad se le adjudicó el derecho litigioso correspondiente a la reclamación judicial por el deterioro de las aeronaves.

H. Costas

21.- En vista de que no se observa en este caso temeridad o mala fe en el actuar de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

III. DECISIÓN

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,

RESUELVE:

PRIMERO: REVÓCASE la sentencia proferida el 9 de julio de 2013 por el Tribunal Administrativo del Meta y, en su lugar, **DECLÁRASE** probada de oficio la excepción de indebida escogencia de la acción respecto del daño por inmovilización de las aeronaves.

SEGUNDO: DENIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente a su tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Con firma electrónica
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Presidente

Con firma electrónica
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Magistrado

Con firma electrónica
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

⁷ En el certificado existencia y representación legal del 1° de agosto de 2006 allegado con la demanda se indica que <<la persona jurídica no se halla disuelta>> (fls. 92-93 c.1).