

ACCION DE REPARACION DIRECTA - Procede excepcionalmente contra actos administrativos de carácter general / ACTOS ADMINISTRATIVOS GENERALES - Procedencia excepcional de la Acción de Reparación Directa

De conformidad con lo prescrito en el artículo 85 del CCA, es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el mecanismo previsto por el ordenamiento jurídico para atacar la legalidad de los actos administrativos que causen daños a las personas, no siendo del caso la ventilación de dichas controversias a partir de la acción de reparación directa. Sin embargo, pese a lo antes dicho, de forma excepcional, en aquellos casos en los cuales se haya declarado la nulidad de un acto administrativo de carácter general, es posible demandar la declaratoria de responsabilidad estatal, mediante acción de reparación directa, siempre y cuando no exista –entre el daño y el acto general- uno de carácter particular que pueda ser objeto de acción en sede judicial, siendo para estos eventos aplicable como título de imputación el de falla en el servicio. Lo anterior adquiere sentido por cuanto, una vez declarada la nulidad del acto administrativo de carácter general, es posible que este cause perjuicios particulares que resultan imposibles de ser atacados por medio del contencioso subjetivo de nulidad en tanto dicho acto ha desaparecido previamente del ordenamiento jurídico.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 85

NOTA DE RELATORIA: Al respecto ver sentencia de 5 de julio de 2006, Exp. 21051.

ARTICULOS PIROTECNICOS Y JUEGOS ARTIFICIALES - Comercialización y uso. Actividades sujetas a control / ARTICULOS PIROTECNICOS Y JUEGOS ARTIFICIALES - Infracciones de tipo contravencional y no penal

Se tiene que las actividades concernientes a los fuegos artificiales y el uso de artículos pirotécnicos no se encuentran prohibidas en el ordenamiento jurídico sino que se hallan sometidas a unas condiciones de cuidado y control más rigurosas. Sin embargo, el incumplimiento de tales preceptos no constituye delito sino una infracción de tipo contravencional, tal y como lo dispone el Código Distrital de Policía en su artículo 4, al señalar que “Todo hecho u omisión que viole las disposiciones de este Código, constituye contravención de policía y el responsable será sancionado con medida correctiva, salvo en los casos de fuerza mayor, caso fortuito, orden de autoridad o enajenación mental”.

FUENTE FORMAL: CODIGO DISTRITAL DE POLICIA - ARTICULO 4

AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DISTRITAL - Competencia. Reglamentación de actividad pirotécnica / DAÑO - inexistencia de daño antijurídico por reglamentación de actividad pirotécnica / INEXISTENCIA DE DAÑO ANTIJURIDICO - Las normas expedidas por la administración distrital no son las causantes del daño / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO - Daño antijurídico por actividad de autoridad administrativa

Al momento de la interposición de la demanda, existía fallo de primera instancia que, en efecto, había declarado la nulidad sobre la totalidad de los decretos a los que atrás se hizo referencia. Sin embargo, también debe anotarse que esa decisión no adquirió firmeza al haber sido apelada ante esta Corporación que revocó parcialmente la decisión adoptada y declaró la nulidad solamente de algunos apartes de las normas atacadas. En ese orden de ideas se hace

necesario precisar que el Decreto 755 de 1995, reguló la venta de artículos pirotécnicos y similares restringiéndola únicamente a aquellos sitios que tuvieran permiso expedido por la administración municipal y únicamente para determinadas fechas de la temporada decembrina. (...) La anterior norma fue modificada a escasos días de haber sido expedida, por el Decreto 791 de 1995 que prohibió totalmente la tenencia, comercialización y uso de todo tipo juegos pirotécnicos y similares, estableciendo como sanciones la retención transitoria, el decomiso del producto y el cierre del establecimiento comercial, si fuere del caso (...) Respecto del artículo primero del Decreto en mención, el Consejo de Estado declaró su nulidad al encontrar que excedía el alcance competencial del Alcalde Mayor, toda vez que el marco legal permitía, bajo condiciones rigurosas, la venta y comercialización de juegos pirotécnicos que no tuvieran fósforo blanco, mientras que la normativa distrital extendía la prohibición a todo tipo de juegos artificiales (...) Visto el contenido de las normas que el actor considera como fuentes del daño, considera la Sala que tales preceptos se limitaron a precisar y repetir lo previsto en normas anteriores tales como la Ley 9 de 1979, el Acuerdo Distrital 18 de 1989 –Código Distrital de Policía – y las Resoluciones 19703 de 1988 y 4709 de 1995 del Ministerio de Salud, tal y como pasa a verse. (...) Así las cosas, se observa con claridad que no le asiste razón al actor al considerar que fueron las normas expedidas por la Administración Distrital las causantes del daño expuesto en el libelo, toda vez que el decomiso de juegos pirotécnicos se encontraba establecido como sanción para aquellos expendedores que no cumplieran con el lleno de los requisitos para su comercialización o para quienes incurrieran en alguna de las conductas prohibidas en aquellas preceptivas, razón por la cual, no le asiste razón al demandante al considerar que el Alcalde mayor carecía de competencia para reglamentar la actividad pirotécnica.”

FUENTE FORMAL: DECRETO 755 DE 1995 / DECRETO 791 DE 1995

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO - Falla en el servicio por violación al domicilio / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO - Incautación de material pirotécnico y juegos artificiales / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO - Inviolabilidad del domicilio. Excepción. Artículo 344 del C.P.P. - Decreto 2700 de 1991 / INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO - Excepción. Allanamiento sin orden escrita / INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO - Falla en el servicio

Precisado lo anterior, debe señalarse que los hechos de la demanda en el presente caso se contraen a que el actor fue objeto de una incautación de fuegos artificiales y juegos pirotécnicos que tenía almacenados en su domicilio, actuación que consideró arbitraria toda vez que, por una parte –afirmó-, se basó en decretos expedidos por el Alcalde Mayor sin tener competencia para hacerlo y, de otra, por cuanto el agente de policía encargado de llevar a cabo el procedimiento, no indicó en forma alguna cuáles eran las normas legales en las cuales basaba su incautación. (...) En cuanto a los decretos 755, 791 de 1995 y 120 de 1996, observa la Sala que en parte alguna de ellos se contempla la posibilidad de realizar allanamientos con el fin de incautar el material pirotécnico, todo lo cual lleva a la sala a concluir que ninguna de las normas que reguló lo concerniente al uso, comercialización y distribución de artefactos pirotécnicos previó la posibilidad de la violación del domicilio para efectos de hacer cumplir los mandatos en ellas previstos, previsión que resultaba armónica con la regulación de la ley penal que, en el artículo 343 del C.P.P vigente en aquella época, reguló lo concerniente al allanamiento para permitir su procedencia únicamente cuando mediara orden de funcionario judicial. Así lo reguló: “ARTICULO 343. Allanamiento, procedencia y requisitos. Cuando hubiere serios motivos para presumir que en un bien inmueble,

nave o aeronave se encuentre alguna persona contra quien obra orden de captura, o las armas, instrumentos o efectos con que se haya cometido la infracción o que provengan de su ejecución, el funcionario judicial ordenará en providencia motivada, el correspondiente allanamiento y registro. “La providencia a que se refiere el inciso anterior no requiere notificación”. (...) La protección del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio que tiene su desarrollo en la norma que viene de transcribirse, fue explicada por la Corte Constitucional en sentencia C-024-94 en la que se consideró que el domicilio representa uno de los principales baluartes del Estado de Derecho y, en ese entendido, su limitación únicamente puede obedecer a eventos consagrados expresamente en la Ley. Así lo explicó la Corte: “La libertad personal y el domicilio así entendido son entonces en gran medida presupuesto de todas las demás libertades y derechos: quien no goza de la libertad personal, por estar detenido o retenido contra la propia voluntad no puede gozar de los otros derechos y libertades. Por eso los requisitos constitucionales para limitar uno u otro derecho son estrictos. Así, de conformidad con el artículo 28 constitucional, son tres los requisitos exigidos a las autoridades para reducir a prisión o arresto a una persona o para registrar su domicilio: a) La existencia de un mandamiento escrito de autoridad judicial competente; b) El respeto a las formalidades legales; y c) La existencia de un motivo previamente definido en la ley. (...) Ahora bien, de forma excepcional, la ley consagró casos en los cuales existe la posibilidad de realizar limitaciones a la libertad y al domicilio sin que medie de manera previa la mentada orden judicial, sin embargo dichas circunstancias se limitan únicamente a los casos de flagrancia y se autoriza únicamente a las autoridades que ejerzan funciones de policía. (...) Como puede verse, la norma contemplaba dos requisitos concurrentes para la procedencia de la práctica de un allanamiento sin orden judicial. I) Que se trate de la comisión de un delito en circunstancia de flagrancia, y II) Que debe ser efectuado por autoridades investidas de la calidad de Policía Judicial. (...) Significa lo anterior que normativamente se encuentran taxativamente establecidas las autoridades que ejercen funciones de policía judicial, las cuales no pueden entenderse asignadas a un organismo en particular, sino a funcionarios expresamente delegados y de las entidades expresamente contempladas en la norma. Descendiendo lo anterior al caso concreto, se tiene que efectivamente los testimonios recaudados dentro del proceso son consistentes en señalar que un número considerable de agentes de policía realizaron un operativo con el fin de incautar el material pirotécnico que el señor MUNEVAR CABALLERO almacenaba en su residencia, tal decomiso es aceptado por los propios policiales quienes certificaron la existencia del operativo aunque en la constancia aportada en su parte final se afirmó que el actor entregó dicho material pirotécnico a la estación de policía. Esta circunstancia que –se repite– se halla debidamente acreditada en el proceso y respecto de la cual ninguna explicación satisfactoria ha sido dada por la demandada, lleva a que la Sala considere que se encuentra acreditada la falla en el servicio alegada en la demanda, pues la conducta del señor MUNEVAR CABALLERO no era constitutiva de delito, sino que se trataba de una mera contravención, visión bajo la cual, no era posible para las autoridades realizar una diligencia de allanamiento como la que en este caso se produjo.”

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL - DECRETO 2700 DE 1991 - ARTICULO 343 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL - DECRETO 2700 DE 1991 - ARTICULO 344 / DECRETO 755 DE 1995 / DECRETO 791 DE 1995 / DECRETO 120 DE 1996

NOTA DE RELATORIA: Con relación a la inviolabilidad del domicilio, se puede consultar, Corte Constitucional, sentencia C-024 de 1994 y sentencia C-404 de 2003.

PERJUICIOS - Perjuicios materiales / PERJUICIOS MATERIALES - Daño emergente y lucro cesante. Determinación

Acreditado como está la incautación irregular del material pirotécnico del señor JORGE MUNEVAR CABALLERO, así como la cantidad del mismo, la Sala considera que es procedente acceder al pago del daño emergente causado, para lo cual tomará como base de liquidación, los precios estipulados en las facturas de compra allegadas al expediente (...) Total daño emergente. \$9.610.000. (...) Dicha valor debe ser actualizado desde la fecha en que fueron comprados los bienes hasta la fecha de la sentencia (...) Total daño emergente = 34.318.534,08. En cuanto al lucro cesante solicitado, la Sala encuentra que dicho pedimento es procedente y se acogerá lo dispuesto en el dictamen pericial en el entendido de que correspondía al 30% del valor de la mercancía incautada, valor que también deberá ser indexado.

PERJUICIOS - Perjuicios morales

Respecto a los pedimentos de perjuicios morales por la pérdida de la mercancía, la Sala, siguiendo los lineamientos jurisprudenciales de la Sección, considera que no aparece prueba fehaciente de su existencia, en cuanto la escasa prueba testimonial apenas hace referencia a la pérdida del bien material, pero nada informa acerca que tal circunstancia hubiera causado un daño moral al actor que deba ser resarcido, aspecto por el cual deberá negarse este rubro indemnizatorio.

NOTA DE RELATORIA: En relación con los perjuicios morales causados por el daño o pérdida de las cosas, ver sentencia de 12 de octubre de 2002, Exp. 13395 y sentencia de 30 de julio de 1992, Exp. 6828.

COSTAS - No condena en costas

Toda vez que no se evidencia temeridad, ni mala fe de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas de conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

FUENTE FORMAL: LEY 446 DE 1998 - ARTICULO 55 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 171

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION A

Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de marzo de dos mil doce (2012)

Radicación número: 25000-23-26-000-1998-02034-01(21986)

Actor: JORGE ALBERTO MUNEVAR

Demandado: DISTRITO CAPITAL

Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA (Apelación)

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el día 2 de octubre de 2001 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Las pretensiones.

JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO, por intermedio de mandatario judicial debidamente constituido y en ejercicio de la acción de reparación directa enderezada en contra del DISTRITO CAPITAL a quien señaló como parte demandada, mediante libelo presentado el día 10 de julio de 1998¹, solicitó que, previos los trámites de ley, con citación y audiencia de las demandadas y del Señor Agente del Ministerio Público, se declare la responsabilidad administrativa de aquella por la totalidad de *“los perjuicios materiales y morales causados a JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO por la expedición y aplicación de los Decretos 755 del 28 de noviembre de 1995, 791 del 10 de diciembre de 1995, 905 del 29 de diciembre de 1995 y 120 del 23 de febrero de 1996, por el cual se establece un procedimiento, y se adoptaron medidas de prohibición y control para la venta y uso de globos, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”*.

Consecuencialmente solicitó se condene a la demandada a pagar los perjuicios materiales y morales causados teniendo en cuenta el valor de la mercancía pirotécnica que le fue retenida, perjuicios que estimó de la siguiente manera:

Por concepto de daño emergente, la suma de DIECISIETE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL PESOS correspondiente a los valores de la mercancía pirotécnica incautada.

Por concepto de lucro cesante, la suma de DOCE MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CUARENTA PESOS correspondiente al interés causado desde el 10 de diciembre hasta el 8 de julio de 1998, a una tasa del 42.95% de la corrección monetaria, valor que solicitaron fuera actualizado con base en el interés anual que expida la Superintendencia Bancaria hasta la fecha en que sea proferida la sentencia.

Solicitó por perjuicios “morales objetivados”, la suma de VEINTE MILLONES DE PESOS y por “morales subjetivados”, el equivalente a TRES MIL GRAMOS ORO, sin explicar la razón de tales pedidos.

2. Los Hechos.

Narró el demandante que el Gobierno Distrital expidió las siguientes regulaciones:

¹ Fl 14 Cdno Principal

- i) Decreto 755 de 28 de noviembre de 1995, mediante el cual autorizó la venta de juegos pirotécnicos y artificiales en algunos días de diciembre de 1995 y enero de 1996.
- ii) Decreto 791 de 10 de diciembre de 1996, por el que se prohibió la venta, almacenamiento, manipulación y uso de los artículos antes mencionados y estableció la posibilidad de que sus propietarios los entregasen con el fin de acceder a una compensación económica y a un programa de reconversión laboral ofrecido por la administración Distrital.
- iii) Decreto 120 de 23 de febrero de 1996 en el que se consagró que los beneficiarios de la compensación económica serían aquellos que denunciaron y entregaron los juegos y artefactos pirotécnicos entre el 13 y el 15 de diciembre de 1995 y,
- iv) Decreto 717 de 20 de noviembre de 1996, en el cual se explicó que las personas que aún poseyeran dichos artículos podrían entregarlos ante el Cuerpo Oficial de Bomberos entre los días 25 y 29 de noviembre de esa anualidad.

Explicó el libelo que el demandante, de tiempo atrás, se dedicaba a la comercialización de juegos pirotécnicos, en vista de que no existía disposición legal que impidiera esa forma de trabajo, hasta el punto que, para el año 1995, había invertido todo su capital en dicho material, inversión que nunca hubiera hecho de saber con anticipación la prohibición que posteriormente decretó el Distrito. Adujo el actor que la expedición de dicha normatividad lo afectó gravemente al no poder desarrollar su actividad comercial en la temporada de fin de año.

De otra parte, cuenta la demanda que MUNEVAR CABALLERO no fue enterado de la existencia del Decreto 791 de 1995 mediante una comunicación oficial del Distrito, sino que su conocimiento de la norma obedeció a rumores, razón ante la cual acudió ante una dependencia de la administración distrital con el fin de enterarse en detalle de los pormenores de la norma, pero en dicha oficina no le fue suministrada información que le indicara cómo debía hacerse la entrega de dicha mercancía.

Afirmó el actor que el día 23 de noviembre de 1996, el sargento de la policía VICTOR ORLANDO ACERO CHITIVA, ingresó su casa de habitación y procedió a incautarle la mercancía pirotécnica que ahí guardaba, sin que el policial manifestara en ningún momento con fundamento en qué norma actuaba al hacerlo. Así mismo indicó que el policial, mediante constancia escrita de 23 de noviembre de 1996, manifestó que el demandante entregó el material incautado ante la Sala de Denuncia de la Estación de Policía.

Finalmente informó que, mediante sentencia de 19 de marzo de 1998, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró la nulidad de los decretos antes citados, por lo que entendía que, en consecuencia, el Alcalde mayor carecía de competencia para ordenar la incautación realizada. En cuanto al comportamiento del Sargento ACERO CHITIVA consideró que se había extralimitado en sus funciones al realizar el decomiso en tanto no manifestó bajo qué disposición legal procedía a incautar dicha mercancía, todo lo cual le causó graves perjuicios por cuanto se vio privado de disponer de su patrimonio, lo que le trajo como consecuencia que tuviera que endeudarse para poder subsistir.

3. Trámite en primera instancia.

La demanda así formulada², fue debidamente admitida³ y notificada a la entidad demandada y al señor Agente del Ministerio Público. El Distrito Capital presentó

² Fls 2-14 Cdno Principal

³ Fl 17 Cdno Principal

escrito de contestación⁴ en el sentido de oponerse a las pretensiones al entender que no existía ninguna prueba que comprometiera su responsabilidad. Así mismo consideró que los decretos mencionados por el actor fueron expedidos en condición de primera autoridad de policía que ostenta el mandatario distrital y bajo la cual tiene la facultad de dictar reglamentos, impartir órdenes y utilizar los medios de ley que estén a su alcance para lograr el cumplimiento de sus directrices.

En cuanto a la supuesta nulidad de los decretos distritales expuesta en la demanda, señaló que la sentencia que se anexó a ésta, se encontraba surtiendo el recurso de apelación ante el Consejo de Estado y, en consecuencia, tales actos no han perdido su vigencia. De otra parte indicó que la actuación del Alcalde Mayor no ha sido arbitraria ni contraria al ordenamiento jurídico, razón por lo cual debe exonerarse de responsabilidad al Distrito.

Posteriormente se decretaron⁵ y practicaron pruebas, luego de lo cual se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión⁶, oportunidad procesal aprovechada por los demandantes para reiterar sus argumentos, en especial en lo que hace referencia a la existencia de una vía de hecho en el procedimiento efectuado por la autoridad de Policía, toda vez que procedió a incautar la pólvora y, después, a destruirla sin tener en cuenta el daño que esa conducta causaba al actor.⁷

El Ministerio Público guardó silencio durante esta etapa procesal.

3. La sentencia apelada⁸.

Después de realizar la correspondiente valoración probatoria, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B negó las pretensiones de la demanda al encontrar que no se hallaba demostrada la incompetencia del mandatario distrital para expedir los decretos que consideran los actores les causaron el perjuicio, toda vez que el Consejo de Estado los encontró ajustados a derecho prácticamente en su totalidad.

Reprochó el argumento expuesto en la demanda referido a la falta de conocimiento del actor respecto de las normas que regían lo concerniente a la actividad de juegos pirotécnicos en tanto estaba demostrado que los referidos decretos habían sido publicados en el Registro Distrital.

Consideró que aun en el caso de interpretarse la demanda en el sentido de entender que lo pretendido es el resarcimiento de perjuicios derivados de los efectos de los decretos, no estaba demostrada la ocurrencia del daño antijurídico, en tanto, la norma había previsto un mecanismo de compensación económica para estos casos, el cual -el actor- no utilizó en su favor.

Finalmente consideró el a quo que no estaba demostrado el valor del presunto perjuicio causado pues el dictamen obrante en el proceso se limitó a actualizar la suma de dinero señalada en la demanda, la cual no tiene respaldo probatorio alguno.

⁴ Fls 20-26 Cdno Principal

⁵ Fl 44 Cdno principal

⁶ Fl 138 Cdno Principal 2

⁷ Fls 140-146 Cdno Principal.

⁸ Fls 161-165 Cdno Principal.

Uno de los magistrados salvó el voto⁹ por cuanto, en su sentir, se debió acceder a las pretensiones de la demanda por estimar que los decretos 755 y 791 de 1995 se limitaron a regular el desarrollo de una actividad lícita, comercialización de juegos pirotécnicos, la cual no puede ser en forma alguna considerada como delictiva y, en consecuencia, el decomiso sin indemnización no era procedente de conformidad con lo previsto en la ley penal.

En ese orden de ideas, consideró que estaba demostrado que al demandante le había sido incautada una pólvora, la cual finalmente fue entregada por el actor a la Estación Sexta Fátima del Departamento de Policía Tequendama – Zona Tunjuelito- y que ésta dependencia ha debido remitirla al cuerpo de bomberos e informarle al señor MUNEVAR CABALLERO sobre el procedimiento a seguir, actuaciones que no se dieron y, por ende, se comprometió la responsabilidad de la administración.

4. El recurso de apelación.

Inconforme con la anterior providencia, el demandante interpuso recurso de alzada en tiempo oportuno en el cual se acogió a las consideraciones realizadas en el salvamento de voto a que se hizo referencia en el acápite anterior y, además, arguyó que la Sala mayoritaria no tuvo en cuenta, ni los argumentos planteados, ni las pruebas aportadas al proceso¹⁰.

5. Trámite en segunda instancia.

El recurso de apelación se admitió mediante auto de 15 de febrero de 2002¹¹, trámite luego del cual, mediante auto de 26 de marzo de la misma anualidad, se dispuso correr traslado a las partes para alegar de conclusión¹², oportunidad de la cual hizo uso el actor para reiterar los argumentos expuestos en el recurso de alzada¹³.

El Ministerio Público rindió concepto de fondo¹⁴ en el que reclamó la revocatoria de la sentencia de instancia al estimar que al estar demostrada la competencia del Alcalde Mayor para expedir los decretos que regularon el ejercicio de la actividad de juegos pirotécnicos y artificiales correspondía al fallador analizar la falla en el servicio imputada en la demanda en el cumplimiento de esos actos administrativos, análisis que la providencia omitió.

En ese orden de ideas consideró que, al estar demostrada la entrega de las mercancías por parte del actor a la Estación Sexta de Policía, debieron las autoridades proceder a realizar su entrega al Cuerpo de Bomberos de Puente Aranda e informar al actor sobre el procedimiento a seguir para que, de conformidad con la norma expedida por el distrito, pudiera recibir una compensación económica y ser incluido en un programa de reconversión laboral, conductas que la parte demandada no adoptó y que, por no hacerlo, tornaron su actuar en un rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas en tanto el actor tuvo que soportar la pérdida de los elementos que había adquirido cuando la actividad aún era lícita.

⁹ Fls 167-169 Cdo Principal

¹⁰ Fls 179-181 Cdo Principal.

¹¹ Fl 183 Cdo principal

¹² Fl 185 Cdo Principal

¹³ Fl 186-188 Cdo Principal.

¹⁴ Fl 392-408 Cdo Principal

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia.

La Sala es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 2 de octubre de 2001, en proceso con vocación de doble instancia ante esta Corporación, pues la pretensión mayor se estimó en la demanda en la suma de \$20.000.000 por concepto de perjuicios morales mientras que el monto exigido en 1998, año de presentación de la demanda, para que un proceso, adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa, tuviera vocación de doble instancia era de \$18.850.000 (Decreto 597 de 1988)

Toda vez que la alzada se encamina en contra de una sentencia desestimatoria de las pretensiones, la Sala no tiene limitación alguna para resolver el presente asunto.

2. El ejercicio oportuno de la acción.

De conformidad con lo previsto en el artículo 136 del C.C.A., la acción de reparación directa deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir *“del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.”*

En el presente caso la pretensión resarcitoria se origina en los daños sufridos por el actor con ocasión de la incautación de material pirotécnico y juegos artificiales realizada al señor JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO en hechos sucedidos el 23 de noviembre de 1997 lo que significa que tenía hasta el día 23 de noviembre de 1999 para presentarla y, como ello se hizo el día 10 de julio de 1998¹⁵, resulta evidente que el ejercicio de la acción ocurrió dentro del término previsto por la ley (Art. 136 del CCA).

3. Lo probado en el proceso.

Se encuentra acreditado que el señor MUNEVAR CABALLERO adquirió, entre el 23 de septiembre y el 23 de noviembre de 1995, una diversa cantidad de fuegos artificiales y juegos pirotécnicos en la Cacharrería y Papelería “El Rey”, de conformidad con las facturas de compraventa allegadas al expediente¹⁶.

Igualmente aparece probado que mediante Decreto 755 de 28 de noviembre de 1995¹⁷, el Alcalde Mayor, entre otras cosas, determinó la prohibición de venta de artículos pirotécnicos y similares en todos los lugares que no tuvieran permiso expedido por la Administración Municipal. Así mismo autorizó la venta de dicho material únicamente en determinados días de la temporada decembrina.

También se tiene establecido que, pocos días después, el 10 de diciembre de 1995, la administración Distrital expidió el Decreto 791 de 1995¹⁸, mediante el cual prohibió totalmente la tenencia, comercialización y uso de todo tipo de juegos

¹⁵ Fl 14 Cdno Principal

¹⁶ Fl 2 Cdno Principal.

¹⁷ Obra en copia autentica a Fls 71-75 Cdno de Pruebas.

¹⁸ Obra en copia autentica a Fls 76-79 Cdno de Pruebas.

pirotécnicos y similares y, a su vez, estableció que las personas que tuvieran tales elementos en su poder tendrían la oportunidad de entregarlos ante la autoridad con el fin de acceder a una compensación económica limitada.

Se encuentra en el expediente copia auténtica del Decreto 120 de 23 de febrero de 1996 mediante el cual el Distrito expidió los parámetros bajo los cuales se accedería a la compensación económica atrás referida

Finalmente puede verse en el expediente copia auténtica del Decreto 717 de 20 de noviembre de 1996 mediante el cual se otorgó la posibilidad de entregar entre los días 25 a 29 de noviembre de 1996 los juegos pirotécnicos y fuegos artificiales que aun permanecieran en poder de los particulares estableciendo la posibilidad de que estas personas accedieran a un programa de reconversión laboral y a una eventual compensación económica posterior.

En cuanto a la demostración de la circunstancia de la incautación y decomiso de la mercancía propiedad del demandante a que se hace referencia en el libelo, se tiene que obra en el proceso la declaración de HECTOR MORENO GONZALEZ¹⁹, hermano de crianza del actor, de oficio comerciante de libros, quien afirmó que para el día 21 de noviembre de 1996 se encontraba presente cuando la Policía Nacional ingresó a la residencia del demandante y se llevó la mercancía allí existente de artefactos pirotécnicos y al señor MUNEVAR CABALLERO para que hiciera inventario de la misma. Así narró lo sucedido en su presencia:

“Yo me encontraba ahí cuando llegaron los agentes de la policía a buscar la pólvora, no sé cuántos policías fueron, uno de ellos me cayó y me dijo que si no también me llevaban con ellos, yo me salí a la calle y ellos subieron unas cajas a la camioneta de la policía, no me fijé cuántas eran, y por el desorden subieron lo que encontraron, estaban uniformados y armados, no sé cómo fue la entrada de la policía, sé que buscaron por todo lado, agredieron verbalmente a las personas pero no físicamente. No llevaban orden, lo trataron a uno como delincuente.... Según JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO me dijo que la pólvora la quemaron en Doña Juana A JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO se lo llevaron para hacer inventario, pero no sé si hicieron el inventario, no supe cuando regresó...”

En similar sentido, obra la declaración de la señora CARMEN ROSA AGUASACO²⁰, inquilina del actor, quien afirmó que éste se dedicaba al comercio de pólvora y que, el día de los hechos, la Policía Nacional realizó un operativo en el cual se llevaron varias cajas con artefactos pirotécnicos. Su dicho es del siguiente tenor:

“Yo conozco al señor JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO como doce años, él siempre es vendedor de pólvora, llegué a vivir a la casa de él, soy inquilina. Me consta que entraron varios policías alrededor de la casa y esculcaron en todo lado buscando pólvora y a él se le llevaron todas las cajas, que en valor no le podría decir, la casa que da en la calle 55 No 12-16 en Tunjuelito. No sabría decirle cuántas cajas eran pero él trabajaba con bastante pólvora. El distribuía la pólvora, iban allá por pólvora... A mí me consta que entraron varios policías como 10 con patrullas y se entraron sin ninguna orden, revisaron hasta mi pieza, a ver si tenía pólvora...”

¹⁹ fls 50-51 Cdno de Pruebas.

²⁰ Fl 52-53 Cdno de Pruebas.

Así mismo obra la declaración de JOSE ALFONSO GARAY²¹, vecino del lugar, estudiante, quien ratificó que el señor MUNEVAR CABALLERO se dedicaba al comercio de juegos pirotécnicos, cuya mercancía se encontraba almacenada en su residencia. Relató el testigo:

“Ese día me encontraba en mi casa y me dio por abrir la puerta de la entrada de mi casa y vio (sic) esa cantidad de gente de la policía era un promedio de 15 agentes de la policía, entraron sin respeto alguno, pero no me dejaron pasar a esa parte de la casa del vecino, fueron en carros y motos, estaban uniformados y estaban armados, se incautaron elementos de pólvora, eso sacaron cajas y echaron a una radiopatrulla, eran bastantes, don JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO se dedicaba a vender pólvora, era comerciante fuera y dentro de su vivienda, era vendedor ambulante, sólo sé que la vendía, [la] mercancía era almacenada en la casa de él... la policía traía sus armas no me di cuenta que hubieran traído orden de allanamiento”

Se allegó con la demanda constancia suscrita por el SS VICTOR OLANDO ACERO CHITIVA, comandante de la Patrulla Tunjuelito, con fecha 23 de noviembre de 1996, en la que se informó de la incautación de pólvora realizada al actor en los siguientes términos:

“CONSTANCIA

“Comedidamente me permito hacer constar, que el día 21 de Noviembre de Mil Novecientos Noventa y Seis, se le incautó pólvora al señor JORGE MUNEVAR CABALLERO con C.C 80.363.984 de Bogotá, en la residencia de número Calle 55 # 12-16 sur Barrio Tunjuelito, de las siguientes características:

<i>“TRIQUITRAQUES</i>	<i>120 RUEDAS</i>
<i>CRISANTEMAS</i>	<i>116 UNIDADES</i>
<i>SILVADOR TORERO</i>	<i>80 CAJAS</i>
<i>TOTES CARTONES</i>	<i>150 CARTONES</i>
<i>VOLADORES GRUESAS</i>	<i>40 GRUESAS</i>
<i>MOSQUITOS PAQUETES</i>	<i>300 PAQUETES</i>
<i>MECHAS PAQUETES</i>	<i>600 PAQUETES</i>
<i>AVIONES MARIPOSA</i>	<i>200 PAQUETES</i>
<i>CHISPITAS MARIPOSA</i>	<i>10 PACAS</i>
<i>VOLADORES MARIPOSA</i>	<i>118 PAQUETES</i>
<i>SATELITES</i>	<i>190 PAQUETES</i>
<i>VOLCAN MARIPOSA</i>	<i>270 PAQUETES</i>
<i>VELAS ROMANAS MARIPOSA</i>	<i>200 PAQUETES.</i>

“NOTA: El anterior material fue entregado por su dueño a la sala de denuncias de la Estación Sexta Fátima Zona Tunjuelito”.

Aparece oficio suscrito por el comandante del Cuerpo Oficial de Bomberos, estación de Puente Aranda en el que se señala que en ese lugar no fueron entregados artículos pirotécnicos a nombre del señor MUNEVAR CABALLERO.

“Con toda atención me permito informar a ese despacho, que revisadas las actas existentes en el Cuerpo Oficial de Bomberos de Santafé de Bogotá D.C., estación Puente Aranda no le parecen (sic) antecedentes de la

²¹ FI 54-55 Cdo de Pruebas.

denuncia y entrega de Artículos Pirotécnicos en el año de 1996 al Señor JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO.”

Se encuentra aportada copia del fallo de primera instancia proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca²², Sección Primera, Subsección B, de fecha 19 de marzo de 1998, mediante el cual se declaró la nulidad de los Decretos 755, 791 de 1995 y 120 de 1996 por considerar que el Alcalde Mayor no tenía la competencia para expedir las medidas atacadas por cuanto esa facultad se encontraba radicada en el Ministerio de Salud. Se dijo por parte de esa Colegiatura:

“Por todo lo anterior, la Sala concluye que los actos administrativos acusados son violatorios de los artículos 1, 131, 145, 146, 576 y 577 de la ley 9 de 1979 y, por consiguiente, son ilegales, porque la competencia para expedir las medidas administrativas demandadas corresponde al Ministerio de Salud y no al Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá. Así mismo, las decisiones administrativas violan los artículos 6 y 113 de la Constitución Política y, por ende, son inconstitucionales, toda vez que se desconoció la división tripartita de las ramas del poder público (ejecutiva, legislativa y judicial), por cuanto a cada una de ellas le corresponden funciones separadas. El reparto de competencias mencionado se extiende al orden municipal y distrital, de conformidad con el inciso final del artículo 115 de la Constitución que preceptúa que las alcaldías forman parte de la rama ejecutiva. Por lo tanto, cuando la autoridad pública ejerce competencias que corresponde a otras autoridades está violando dichas disposiciones fundamentales y, consecuentemente, los actos que expidan son inconstitucionales. De lo cual se desprende además responsabilidad para el servidor público, por ello el artículo 6 de la Carta Magna señala que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, es decir y para el caso subjudice el Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá al entrar al expedir los decretos (... ..) se extralimitó en sus funciones, pues como ya advirtió no era el competente para expedirlos”.

También se allegó el fallo de segunda instancia, dictado por la Sección Primera del Consejo de Estado el 10 de junio de 1999²³ con ponencia del Dr. Juan Alberto Polo que revocó parcialmente la decisión del Tribunal al considerar que el Alcalde si tenía competencia para expedir reglamentos sobre la materia, siempre que se adecuara al contenido de la ley. Dijo entonces el Consejo de Estado:

“Al respecto, no se debe perder de vista que la potestad reglamentaria dentro del poder de policía, si bien es reglada, se entiende que se tiene en relación con todas las actividades y conductas que son objeto del poder de policía, es decir, las que son susceptibles de ser limitadas en procura de la conservación del orden público, y que ha de ejercerse, no sólo de acuerdo con la ley y para la ejecución de la misma, sino también de acuerdo con el reglamento y para ejecución de éste, tal como se dispone en el antes comentado artículo 9º del Código Nacional de Policía.

De modo que, en virtud de las anteriores disposiciones legales, se puede decir que, por tratarse de asuntos de naturaleza policiva, el Alcalde Mayor de Bogotá, bien podía expedir, como actos reglamentarios, los actos acusados,

²² Obra en copia autentica a Fls 165-194 Cdno de Pruebas.

²³ Obra en copia autentica a Fls 57-107 Cdno Principal

pero claro está con sujeción a la ley, al Código de Policía del Distrito Capital y a las normas pertinentes del Ministerio de Salud analizadas”.

Por lo anterior, únicamente se declaró la nulidad de algunos preceptos²⁴ y se consideró ajustado a derecho el resto del articulado.

Con base en lo antes expuesto, procede la Sala al análisis de la responsabilidad estatal deprecada en la demanda, siendo del caso analizar en primer lugar lo correspondiente a la nulidad de los actos administrativos de carácter general mencionados en la demanda como fuente del daño irrogado y, posteriormente, el procedimiento de incautación y decomiso del material pirotécnico realizado al señor MUNEVAR CABALLERO.

4. Daños derivados de actos administrativos de carácter general. Procedencia excepcional de la acción de reparación directa en aquellos casos en los cuales el daño proviene directamente de un acto administrativo general declarado nulo.

De conformidad con lo prescrito en el artículo 85 del CCA, es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el mecanismo previsto por el ordenamiento jurídico para atacar la legalidad de los actos administrativos que causen daños a las personas, no siendo del caso la ventilación de dichas controversias a partir de la acción de reparación directa.

Sin embargo, pese a lo antes dicho, de forma excepcional, en aquellos casos en los cuales se haya declarado la nulidad de un acto administrativo de carácter general, es posible demandar la declaratoria de responsabilidad estatal, mediante acción de reparación directa, siempre y cuando no exista –entre el daño y el acto general- uno de carácter particular que pueda ser objeto de acción en sede

²⁴ 1.1. Revócase en cuanto declara la nulidad total del decreto 755 de 28 de noviembre de 1.995, expedido por el Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., para, en su lugar, declarar la nulidad de los siguientes artículos, en los aspectos que se indican:

- a) Artículo sexto en la parte que dice “...*retención transitoria hasta por veinticuatro (24) horas y...*”;
- b) Artículo sexto, párrafo segundo, en la parte que dice: “...*y será conducido y puesto a disposición de un defensor de familia, quien determinará las medidas de protección a adoptar de conformidad con el decreto 2737 de 1989*”;
- c) Artículo sexto, párrafo segundo, inciso segundo, que dice: “*Los representantes legales del menor infractor, a quienes se les encontrare responsables por acción o por omisión de la conducta de aquél, se les impondrá retención transitoria hasta por veinticuatro (24) horas*”.
- d) Artículo séptimo en la parte que dice: “...*retención transitoria hasta por veinticuatro (24) horas...*”.
- e) Artículo décimo primero, en cuanto permite a los Alcaldes Menores, Comandante y Subcomandantes de Policía imponer la sanción de retención transitoria hasta por veinticuatro (24) horas de personas, prevista en este decreto.

2.2. Revócase en cuanto declara la nulidad total del decreto 791 de 10 de diciembre de 1.995 para, en su lugar, declarar la nulidad de los siguientes artículos, en los aspectos que se indican:

- a) Del artículo 1° en tanto contempla artículos pirotécnicos y fuegos artificiales que no contengan fósforo blanco, y globos para cuya elevación no se utilicen dispositivos alimentados por fuego.
- b) De los artículos 2°, 3° y 4°, en cuanto ordenan la “*retención transitoria hasta por veinticuatro (24) horas*” de personas o representantes legales de menores que vendan, manipulen o usen artículos pirotécnicos, fuegos artificiales y globos.
- c) Del artículo 4° en cuanto dispone que el menor infractor “*será conducido y puesto a disposición de un defensor de familia, quien determinará las medidas de protección a adoptar de conformidad con el decreto 2737 de 1.989*”.
- d) El artículo 7°, en cuanto permite a los Alcaldes Menores, Comandante y Subcomandantes de Policía imponer la sanción de retención transitoria hasta por veinticuatro (24) horas de personas, prevista en este decreto.

judicial, siendo para estos eventos aplicable como título de imputación el de falla en el servicio²⁵.

Lo anterior adquiere sentido por cuanto, una vez declarada la nulidad del acto administrativo de carácter general, es posible que este cause perjuicios particulares que resultan imposibles de ser atacados por medio del contencioso subjetivo de nulidad en tanto dicho acto ha desaparecido previamente del ordenamiento jurídico.

Trayendo lo anterior al caso presente, observa la Sala que la demanda afirmó que los decretos 755, 791 de 1995 y 120 de 1996 fueron declarados nulos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, por ende, los perjuicios que se hubieren causado al amparo de esas normas, debían ser resarcidos, dado el carácter ilegal de la normativa en el cual se basaron.

Analizando el material probatorio allegado al expediente la Sala encuentra que al momento de la interposición de la demanda, existía fallo de primera instancia que, en efecto, había declarado la nulidad sobre la totalidad de los decretos a los que atrás se hizo referencia. Sin embargo, también debe anotarse que esa decisión no adquirió firmeza al haber sido apelada ante esta Corporación que revocó parcialmente la decisión adoptada y declaró la nulidad solamente de algunos apartes de las normas atacadas.

En ese orden de ideas se hace necesario precisar que el Decreto 755 de 1995, reguló la venta de artículos pirotécnicos y similares restringiéndola únicamente a aquellos sitios que tuvieran permiso expedido por la administración municipal y únicamente para determinadas fechas de la temporada decembrina. Así rezaba la norma:

“ARTICULO 4. *Se prohíbe la venta de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, tanto en establecimientos comerciales de cualquier índole, como en recintos abiertos, casetas o cualquier tipo de expendios en el Distrito Capital, salvo con permiso de venta expedido por la Secretaría de Gobierno.*

PARAGRAFO. *La Secretaría de Gobierno determinará los lugares y demás condiciones para la venta de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales permitidos, dentro de los horarios que se establecen en el presente decreto.*

ARTICULO 5. *Se autoriza la venta de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales el día siete (7) de diciembre, del día quince (15) al día veinticuatro (24) de diciembre, el treinta y uno (31) de diciembre de mil novecientos noventa y cinco (1.995), y los días cinco (5) y seis (6) de enero de mil novecientos noventa y seis (1.996), desde las nueve de la mañana (09:00 a.m.), hasta las ocho de la noche (08:00 p.m.).”*

Los apartes de la norma trascrita, no fueron objeto de modificación por parte de la jurisdicción contenciosa, al encontrarlos ajustados a las normas que rigen la materia, en especial, la ley 9 de 1979 y el Código Distrital de Policía.

La anterior norma fue modificada a escasos días de haber sido expedida, por el Decreto 791 de 1995 que prohibió totalmente la tenencia, comercialización y uso de todo tipo juegos pirotécnicos y similares, estableciendo como sanciones la

²⁵ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 5 de julio de 2006. Cons Ponente. Dra Ruth Stella Correa Palacio. Exp 21051.

retención transitoria, el decomiso del producto y el cierre del establecimiento comercial, si fuere del caso. Así dijo la nueva norma:

“ARTICULO PRIMERO: *Se prohíbe totalmente la venta, almacenamiento, manipulación y uso de artículos pirotécnicos, fuegos artificiales y globos, en Santa fe de Bogotá D.C. Declarado NULO por el Consejo de Estado mediante Fallo 3881 de 1999.*

ARTICULO SEGUNDO: *Quien venda artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o globos incurrirá en retención transitoria hasta por veinticuatro (24) horas y en el decomiso del producto. Si tal venta se realiza en establecimientos comerciales de cualquier índole, así como en recintos abiertos, casetas o cualquier tipo de expendio en el Distrito Capital, se impondrá el cierre inmediato por siete (7) días por la autoridad de policía. **Texto subrayado declarado NULO por el Consejo de Estado mediante Fallo 3881 de 1999.***

En la misma sanción incurrirá quien almacene dichos artículos, salvo si cuenta con permiso de la autoridad competente para producirlos”.

Respecto del artículo primero del Decreto en mención, el Consejo de Estado declaró su nulidad al encontrar que excedía el alcance competencial del Alcalde Mayor, toda vez que el marco legal permitía, bajo condiciones rigurosas, la venta y comercialización de juegos pirotécnicos que no tuvieran fósforo blanco, mientras que la normativa distrital extendía la prohibición a todo tipo de juegos artificiales. Así reflexionó la Corporación en aquella oportunidad:

*“Como la ley 9ª de 1.979 y sus resoluciones reglamentarias permiten o autorizan las actividades de producción y venta de uso de pólvora y fuegos pirotécnicos, al igual que el Código de Policía de Santa Fe de Bogotá con sujeción a rigurosas restricciones, y sólo prohíben el expendio, manipulación y uso de pólvora o elementos pirotécnicos que contengan fósforo blanco u otras sustancias prohibidas para el efecto, y de detonantes cuyo fin sea la producción de ruidos, así como la venta a menores de edad de pólvora o elementos pirotécnicos (tengan o no fósforo blanco), o en establecimientos comerciales o en recintos cerrados o abierto al público y la venta ambulante de los mismos, **este artículo resulta contrario a las normas superiores en cuanto prohíbe absolutamente todo tipo de venta de pólvora y de artículos pirotécnicos, sin distinguir entre los que la ley y el Código de Policía de Bogotá permiten vender con ciertos requisitos y aquéllos que se encuentran efectivamente prohibidos”.***

Igualmente frente a las sanciones previstas en aquellos decretos, el Consejo de Estado declaró la nulidad de aquellas que no se ajustaran a lo previsto en las normas de mayor rango, a título de ejemplo, se anularon los apartes que preveían como sanción la retención transitoria hasta por 24 horas de los contraventores, al considerarse que tales medidas no se encontraban contempladas ni en la ley, ni en el Código Distrital de Policía.

Visto el contenido de las normas que el actor considera como fuentes del daño, considera la Sala que tales preceptos se limitaron a precisar y repetir lo previsto en normas anteriores tales como la Ley 9 de 1979, el Acuerdo Distrital 18 de 1989 –Código Distrital de Policía – y las Resoluciones 19703 de 1988 y 4709 de 1995 del Ministerio de Salud, tal y como pasa a verse.

En efecto, la ley 9 de 1979²⁶ prohibió la fabricación de artículos pirotécnicos con fósforo blanco y detonantes que produjeran ruidos sin efectos luminosos, a la vez que estableció una serie de requisitos para las personas que manipularan y comercializaran dichos artefactos.

Subsiguientemente el Ministerio de Salud expidió la Resolución 19703 de 1988²⁷ en la cual se autorizó la venta y utilización de artefactos pirotécnicos siempre y cuando se cumplieran con las medidas de seguridad y protección que en ella se contemplaban.

Por su parte el Código de Policía Distrital²⁸, vigente para la época de los hechos, repitió lo dispuesto por las normas transcritas y agregó tan sólo lo concerniente a la prohibición de vender ese tipo de productos –pirotécnicos- a los menores de 16 años, estableciendo como sanciones a esta contravención, el decomiso del producto y el trabajo social²⁹.

Finalmente, el Ministerio de Salud expidió la Resolución 4709 de 1995, que insistió en la prohibición del fósforo blanco en la fabricación de juegos pirotécnicos y, también, lo correspondiente a la prohibición de vender este tipo de artefactos a menores de edad y personas en estado de embriaguez.

Así las cosas, se observa con claridad que no le asiste razón al actor al considerar que fueron las normas expedidas por la Administración Distrital las causantes del daño expuesto en el libelo, toda vez que el decomiso de juegos pirotécnicos se encontraba establecido como sanción para aquellos expendedores que no cumplieran con el lleno de los requisitos para su comercialización o para quienes incurrieran en alguna de las conductas prohibidas en aquellas preceptivas, razón

²⁶ ARTICULO 145. No se permitirá la fabricación de los siguientes artículos pirotécnicos:

a) Aquellos en cuya composición se emplee fósforo blanco y otras sustancias prohibidas para tal efecto por el Ministerio de Salud;

b) Detonantes cuyo fin principal sea la producción de ruidos sin efectos luminosos.

El Ministerio de Salud podrá eximir del cumplimiento de lo establecido en este numeral a aquellos artículos que, previo cumplimiento de los requisitos de seguridad, sean empleados para deportes u otros fines específicos.

ARTICULO 146. La venta al público y utilización de artículos pirotécnicos diferentes a los mencionados en el artículo anterior, requiere autorización del Ministerio de Salud, la cual sólo podrá expedirse con el cumplimiento de los requisitos de seguridad y demás que se establezcan para tal efecto en la reglamentación de la presente Ley.

ARTICULO 147. Para la ubicación, construcción y operación de establecimientos que se destinen a la fabricación de artículos pirotécnicos se requiere cumplir con la reglamentación establecida por el Gobierno.

ARTICULO 148. Los artículos pirotécnicos que se importen o fabriquen en el país deberán ceñirse a las normas técnicas de seguridad vigentes.

²⁷ artículo 1. Autorizar a partir de la vigencia de la presente Resolución la venta y utilización de artículos pirotécnicos en todo el territorio nacional, de acuerdo con los términos, las condiciones y los requisitos que se señalan en los artículos siguientes.

²⁸ Acuerdo 18 de 1989

²⁹ “Artículo 63°.- Se prohíbe, dentro del territorio del Distrito Especial de Bogotá el expendio, manipulación y uso de pólvora o artículos pirotécnicos que contengan fósforo blanco. Quien contravenga lo aquí dispuesto, incurrirá en el decomiso del producto.

Artículo 64°.- Se prohíbe la venta de pólvora y artículos pirotécnicos, dentro de los establecimientos comerciales o industriales o en recinto cerrado o abierto al público. La contravención a lo aquí dispuesto, se sancionará con el decomiso del producto.

Artículo 65°.- Se prohíbe la venta ambulante de pólvora o artículos pirotécnicos, dentro del Distrito Especial de Bogotá.

Quien contravenga lo aquí dispuesto, incurrirá en el decomiso del producto.

Artículo 66°.- Quien venda pólvora, artículos pirotécnicos o sustancias explosivas a menores de dieciséis (16) años, se hará acreedor a la medida correctiva de trabajo en obras de interés público.

Artículo 67°.- A quien permita el uso de pólvora o artículos pirotécnicos de características peligrosas a menores de dieciséis (16) años, se le impondrá trabajo en obras de interés público”.

por la cual, no le asiste razón al demandante al considerar que el Alcalde mayor carecía de competencia para reglamentar la actividad pirotécnica.

5. La circunstancia de que el actor no explique adecuadamente los fundamentos jurídicos en que basa su demanda no implica per se la negativa de sus pretensiones toda vez que el juez debe aplicar el derecho que corresponda a los hechos debidamente probados dentro del proceso sin que, al hacerlo así, exista una modificación de la causa petendi. Las infracciones en el uso, manejo, y distribución de artefactos pirotécnicos son de naturaleza meramente contravencional. Imposibilidad de realizar allanamientos en caso de infracciones contravencionales. Los allanamientos sólo se circunscriben al caso de infracciones de tipo penal.

Encuentra la Sala que en la demanda se plantea otro reproche ante la actuación del demandado, en particular a lo que refiere a la actuación extralimitada del policial que procedió al decomiso del material pirotécnico, inconformidad planteada en los hechos de la demanda de la siguiente manera:

“Así mismo, el Sr. Sargento Segundo VICTOR ORLANDO ACERO CHITIVA se extralimitó en sus funciones, el día 23 de noviembre de 1996 cuando procedió a incautar la mercancía pirotécnica de mi poderdante sin manifestar bajo qué disposición legal procedía a incautar la mercancía pirotécnica como aparece en la constancia expedida por el mencionado Sargento Segundo”

Como pudo anotarse previamente, la Policía Nacional ejerciendo funciones de policía administrativa, de conformidad con el ordenamiento jurídico, poseía facultades de decomisar la mercancía pirotécnica de los vendedores ambulantes y establecimientos de comercio que no tuvieran los permisos correspondientes. Sin embargo, en este punto es del caso analizar la forma en la cual se realizó dicha incautación, en tanto la demanda, así como la prueba recaudada, muestran que aconteció en el curso de un allanamiento a la residencia del señor MUNEVAR CABALLERO, actuación que, dada su naturaleza limitadora de garantías fundamentales, estaba sujeta a unas reglas específicas y restrictivas que deben ser detenidamente analizadas.

Y es que el allanamiento realizado a la vivienda del señor MUNEVAR CABALLERO fue, en últimas, la actuación que permitió a la administración decomisar el material pirotécnico, por tanto, los reproches realizados por el actor contra esa diligencia guardan estrecha conexión con el daño que se afirma irrogado, como fue la pérdida del material incautado.

Valga aclarar que la lectura de los hechos así realizada por la Sala no se corresponde con una suerte de interpretación laxa de la demanda, ni constituye variación de la causa *petendi efectuada por el juez*, toda vez, que dicha circunstancia se encuentra claramente planteada en el acápite de hechos de la demanda, único marco incólume dentro de este tipo de acciones y es en torno a ellos que debe girar el desarrollo del proceso, sin que sea posible alegar posteriormente otros (salvo el evento de reforma de la demanda).

Debe anotarse que acciones como la presente se rigen por el principio denominado *“iura novit curia”*, conforme al cual, al actor le incumbe la invocación y demostración de los hechos, siendo deber del juez la interpretación o adecuación de los fundamentos de derecho aplicables a cada caso objeto de juzgamiento, principio éste que se recoge en aquella expresión del derecho romano que dice:

“*da mihi factum, dabo tibi ius*”, de manera que si el actor yerra al determinar o explicar el fundamento normativo en que apoya su actuación, dicha circunstancia no es óbice para que el juez decida el caso con base en la norma que le sea jurídicamente aplicable³⁰.

La anterior posición ha sido aceptada de manera reiterada por la Sección, que expresamente ha considerado dicha prohibición de modificación de la *causa petendi* -como ya se vio- no se configura cuando se hable de los fundamentos de derecho aplicables³¹. Así, en efecto, lo precisó en sentencia de 8 de agosto de 2002³² cuando razonó de la manera que sigue:

“V. El apoderado de la entidad demandada impugnó la sentencia proferida por el Tribunal por considerar que en ésta se modificó la causa petendi, ya que la demanda se fundamentó en la falla del servicio y la sentencia en el daño antijurídico, modificación que no podía realizarse porque esta jurisdicción es rogada...”

*“...Pero, aún en el evento de que la demanda se hubiera fundamentado exclusivamente en la falla del servicio, en la decisión bien puede examinarse la responsabilidad patrimonial de la administración pública desde una perspectiva o régimen diferente, **en aplicación del principio iura novit curia, toda vez que frente a los hechos alegados y probados por la parte demandante, corresponde al juez definir la norma o el régimen de responsabilidad que resulta aplicable al caso.***

“Al respecto, la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia del 14 de febrero de 1995, exp: S-123 se pronunció en los siguientes términos:

*‘La Sala reitera la tesis de que la justicia administrativa es rogada y en ella no es aplicable el principio iura novit curia, pero precisa con relación a dicha característica una excepción: en aquellos procesos, en los cuales no se juzga la legalidad o ilegalidad de la actuación u omisión de la administración, sino que directamente se reclama la reparación del daño mediante el reconocimiento de una indemnización, **el juez puede interpretar, precisar el derecho aplicable y si es del caso modificar, de acuerdo con los hechos expuestos en la demanda los fundamentos de derecho invocados por el demandante**’. (Negrillas y subrayas fuera de texto)*

³⁰ “Aunque parezca un poco exagerado, en la fundamentación jurídica de estas demandas, [se refiere a las de reclamación] como las que se ventilan ante la jurisdicción civil, tiene mayor importancia la formulación misma de los hechos que hace el actor, que la normatividad que quiere éste que se le aplique. Porque en estas acciones el juez aplicará el derecho en función de los hechos debidamente probados que lo permiten. Al fin de cuentas, aquí juega el principio iura novit curia, según el cual el juez conoce la ley vigente y deberá aplicarla así no haya sido invocada por la parte demandante en el libelo. Por eso se entiende también que en estas mismas acciones el juez maneje, implícitamente, el postulado: “**Dadme los hechos que yo os daré el derecho**”.” Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo. Medellín: Editorial Señal Editora. 2009. Pág. 279.

³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de septiembre 16 de 1999, radicado 12242, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez en la que se explicó: “Ese motivo -en cuanto a la demanda concierne- determina que la exigencia del ordinal cuarto del art. 137 del C.C.A. se cumpla de manera diferente, según que la pretensión tenga origen en actos administrativos o en hechos de las partes. **“En efecto, si las pretensiones toman como fundamento los hechos de las partes, la carga procesal del actor quedará satisfecha con la simple invocación de los fundamentos de derecho, pues, en esta materia tiene pleno vigor el principio conocido como iura novit curia, según el cual, es deber del juez la aplicación de las normas que corresponda para los hechos que le presentan las partes y que se prueban en el proceso.**”

³² Consejero Ponente. Ricardo Hoyos Duque. Exp 10952

Precisado lo anterior, debe señalarse que los hechos de la demanda en el presente caso se contraen a que el actor fue objeto de una incautación de fuegos artificiales y juegos pirotécnicos que tenía almacenados en su domicilio, actuación que consideró arbitraria toda vez que, por una parte –afirmó-, se basó en decretos expedidos por el Alcalde Mayor sin tener competencia para hacerlo y, de otra , por cuanto el agente de policía encargado de llevar a cabo el procedimiento, no indicó en forma alguna cuáles eran las normas legales en las cuales basaba su incautación.

En consecuencia, como pudo verse en el acápite anterior, se tiene que las actividades concernientes a los fuegos artificiales y el uso de artículos pirotécnicos no se encuentran prohibidas en el ordenamiento jurídico sino que se hallan sometidas a unas condiciones de cuidado y control más rigurosas. Sin embargo, el incumplimiento de tales preceptos no constituye delito sino una infracción de tipo contravencional, tal y como lo dispone el Código Distrital de Policía en su artículo 4, al señalar que *“Todo hecho u omisión que viole las disposiciones de este Código, **constituye contravención de policía y el responsable será sancionado con medida correctiva**, salvo en los casos de fuerza mayor, caso fortuito, orden de autoridad o enajenación mental”*.

En cuanto a las medidas correctivas que menciona la norma, se tiene que se encuentran taxativamente consideradas en el artículo 16 del mismo estatuto que prescribe:

“Son medidas correctivas:

1. *La amonestación en privado.*
2. *La represión en audiencia pública.*
3. *La expulsión de sitio público o abierto al público.*
4. *La promesa de buena conducta.*
5. *La promesa de residir en otra zona o barrio.*
6. *La prohibición de concurrir a determinados sitios públicos o abiertos al público.*
7. *La presentación periódica ante el Comando de Policía.*
8. *La retención transitoria.*
9. *La multa.*
10. *El decomiso.*
11. *El cierre de establecimiento.*
12. *La suspensión de permiso o licencia.*
13. *La suspensión de obra.*
14. *La demolición de obra.*
15. *La construcción de obra.*
16. *El trabajo en obras de interés público.*
17. *El arresto supletorio”*.

Nótese como en el mentado listado no aparece la posibilidad de realizar allanamientos o similares diligencias, situación que tampoco fue contemplada en la ley 9 de 1979 en la que se estipularon las siguientes sanciones para los infractores de sus disposiciones:

“(sic) ARTICULO 577. Teniendo en cuenta la gravedad del hecho y mediante resolución motivada, la violación de las disposiciones de esta Ley, será sancionada por la entidad encargada de hacerlas cumplir con alguna o algunas de las siguientes sanciones:

a) Amonestación;

- b) *Multas sucesivas hasta por una suma equivalente a 10.000 salarios diarios mínimos legales al máximo valor vigente en el momento de dictarse la respectiva resolución;*
- c) *Decomiso de productos;*
- d) *Suspensión o cancelación del registro o de la licencia, y*
- e) *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo”.*

A su vez, la Resolución 19703 de 1988 estableció que, en caso de su inobservancia, las autoridades estaban en la obligación de dar aviso inmediato a quien fuera competente para la imposición de la sanción correspondiente. Reza tal acto:

“ARTICULO 14. Las Fuerzas Armadas, las Autoridades de Policía, las autoridades de salud y los Cuerpos de Bomberos, quedan encargados de velar por la estricta observancia de esta Resolución. En consecuencia deberán practicar visitas periódicas a las fábricas, almacenes o expendios de artículos pirotécnicos y cuando observen alguna violación a las normas aquí previstas, están en la obligación de dar aviso inmediato a las autoridades competentes para la imposición de las sanciones”.

En cuanto a los decretos 755, 791 de 1995 y 120 de 1996, observa la Sala que en parte alguna de ellos se contempla la posibilidad de realizar allanamientos con el fin de incautar el material pirotécnico, todo lo cual lleva a la sala a concluir que ninguna de las normas que reguló lo concerniente al uso, comercialización y distribución de artefactos pirotécnicos previó la posibilidad de la violación del domicilio para efectos de hacer cumplir los mandatos en ellas previstos, previsión que resultaba armónica con la regulación de la ley penal que, en el artículo 343 del C.P.P vigente en aquella época, reguló lo concerniente al allanamiento para permitir su procedencia **únicamente** cuando mediara orden de **funcionario judicial**. Así lo reguló:

*“ARTICULO 343. Allanamiento, procedencia y requisitos. Cuando hubiere serios motivos para presumir que en un bien inmueble, nave o aeronave se encuentre alguna persona contra quien obra orden de captura, o las armas, instrumentos o efectos con que se haya cometido la infracción o que provengan de su ejecución, **el funcionario judicial** ordenará en providencia motivada, el correspondiente allanamiento y registro.
“La providencia a que se refiere el inciso anterior no requiere notificación”.
(Negrillas fuera de texto).*

La protección del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio que tiene su desarrollo en la norma que viene de transcribirse, fue explicada por la Corte Constitucional en sentencia C-024-94 en la que se consideró que el domicilio representa uno de los principales baluartes del Estado de Derecho y, en ese entendido, su limitación únicamente puede obedecer a eventos consagrados expresamente en la Ley. Así lo explicó la Corte:

“La libertad personal y el domicilio así entendido son entonces en gran medida presupuesto de todas las demás libertades y derechos: quien no goza de la libertad personal, por estar detenido o retenido contra la propia voluntad no puede gozar de los otros derechos y libertades. Por eso los requisitos constitucionales para limitar uno u otro derecho son estrictos. Así, de conformidad con el artículo 28 constitucional, son tres los requisitos exigidos a las autoridades para reducir a prisión o arresto a una persona o

para registrar su domicilio: a) La existencia de un mandamiento escrito de autoridad judicial competente; b) El respeto a las formalidades legales; y c) La existencia de un motivo previamente definido en la ley.

*“El respeto a las formalidades legales y la existencia de un motivo previamente definido en la ley -requisitos b) y c)-, hacen referencia a que en la expedición de una orden de allanamiento o de privación de la libertad como en su ejecución se observe el debido proceso, consagrado como principio en el artículo 29 superior. La existencia de un motivo previamente definido en la ley hace alusión al principio universal de legalidad, es decir que sólo la ley puede definir las circunstancias en que la naturaleza del hecho punible -delito o contravención-, ameritan la privación de la libertad a una persona. Igualmente que sólo la ley podrá establecer los casos en los cuáles puede un juez ordenar un registro domiciliario. **La Constitución estableció entonces una estricta reserva legal en materia de libertad personal e inviolabilidad de domicilio, por lo cual estos derechos no pueden ser limitados sino por la ley.***

*“Igualmente, observa la Corte que este mandato que garantiza estos dos derechos difiere del consagrado en la Carta de 1886, al disponer que **únicamente las autoridades JUDICIALES** tienen competencia para privar de la libertad a una persona o registrar su domicilio y en general para dictar actos por medio de los cuales se lleve a cabo alguna de las actividades a que se refiere el inciso primero de la norma señalada”.*

Ahora bien, de forma excepcional, la ley consagró casos en los cuales existe la posibilidad de realizar limitaciones a la libertad y al domicilio sin que medie de manera previa la mentada orden judicial, sin embargo dichas circunstancias se limitan únicamente a los casos de flagrancia y se autoriza únicamente a las autoridades que ejerzan funciones de policía³³.

Tal criterio lo expuso de la manera siguiente la Corte en la misma sentencia que acaba de citarse:

“De otro lado, el artículo 32 establece otra posibilidad en virtud de la cual una persona puede ser privada de la libertad sin mandamiento de autoridad judicial: la flagrancia. En efecto, en tal evento la Constitución autoriza su aprehensión por cualquier persona, pudiendo entonces ser retenida también por una autoridad administrativa, a fin de que sea puesta a disposición de autoridad judicial.

*“Las situaciones de detención preventiva administrativa y de flagrancia también implican una excepción a la reserva judicial en materia de inviolabilidad del domicilio. Así, conforme al artículo 32 superior, si la persona sorprendida en flagrancia se refugiare en su propio domicilio, los agentes de la autoridad podrán penetrar en él sin orden judicial para el acto de aprehensión. Y, si se refugiare en domicilio ajeno, también podrán penetrar en él los agentes de la autoridad sin orden judicial pero previo requerimiento al morador. Igualmente considera la Corte Constitucional que si una persona se resiste a una aprehensión o detención preventiva administrativa **y se refugia en un domicilio, se aplican las reglas de la flagrancia, esto es, si se trata de su domicilio las autoridades policiales podrán penetrar en él, y en caso de domicilio ajeno deberá preceder el requerimiento al***

³³ Ibidem.

morador. Esto por cuanto es razonable que se pueda llevar a cabo un allanamiento sin orden judicial como consecuencia de una detención legítima, cuando la persona se resiste a la aprehensión.

Precisa la Corte que en ambos casos **solamente las autoridades policiales -y no los particulares u otro tipo de autoridades-** están autorizados para allanar un domicilio sin orden judicial..

Igualmente señala la Corte que por tratarse de excepciones al principio general de la reserva judicial en materia de libertad personal e inviolabilidad de domicilio, son fenómenos que deben ser interpretados de manera restrictiva a fin de no convertir la excepción -allanamiento o detención sin orden judicial- en la regla.”(Negrillas fuera de texto)

En plena armonía con lo atrás expuesto se tiene que el artículo 344 del C.P.C reglaba lo concerniente a los allanamientos sin orden judicial de la siguiente manera:

“ARTICULO 344. Allanamiento sin orden escrita de fiscal. En casos de flagrancia cuando se esté cometiendo un delito en lugar no abierto al público, la policía judicial podrá ingresar sin orden escrita del fiscal, con la finalidad de impedir que se siga ejecutando el hecho.

“Salvo casos de flagrancia, el fiscal o un delegado suyo debe estar presente en los allanamientos”. (Se ha resaltado)

Como puede verse, la norma contemplaba dos requisitos concurrentes para la procedencia de la práctica de un allanamiento sin orden judicial. I) **Que se trate de la comisión de un delito en circunstancia de flagrancia,** y II) **Que debe ser efectuado por autoridades investidas de la calidad de Policía Judicial.**

En cuanto a la calidad de miembros de policía judicial, debe señalarse que la norma expresamente preveía cuales funcionarios ostentaban dicha calidad en el artículo 310 del mismo estatuto de la siguiente manera:

“ARTICULO 310. Servidores públicos que ejercen funciones permanentes de policía judicial. Realizan funciones permanentes de policía judicial:

1. La policía judicial de la Policía Nacional.
 2. El cuerpo técnico de investigación de la Fiscalía General de la Nación y todos los servidores públicos que integran las unidades fiscales.
 3. El Departamento Administrativo de Seguridad.
- Ejercen funciones especiales de policía judicial:**
1. La Contraloría y la Procuraduría General de la Nación.
 2. Las Autoridades de tránsito en asuntos de su competencia.
 3. Las entidades públicas que ejerzan funciones de vigilancia y control.
 4. Los alcaldes e inspectores de policía.

PARAGRAFO. En los lugares del territorio nacional donde no hubiere miembros de policía judicial de la Policía Nacional las funciones de policía judicial las podrá ejercer la Policía Nacional.

ARTICULO 311. Integrantes de las unidades de policía judicial. El director de la entidad que cumpla funciones de policía judicial, en coordinación con el Fiscal General de la Nación, determinará cuáles de los servidores públicos de su dependencia integrarán las unidades correspondientes”. (Negrillas fuera de texto)

CRISANTEMAS	116 UNIDADES x 8000 =928000
SILVADOR TORERO	80 CAJAS x 7500 = 600000
TOTES CARTONES	150 CARTONES x 4500 =675000
VOLADORES GRUESAS	40 GRUESAS x 42000= 168000
MOSQUITOS PAQUETES	300 PAQUETES x 2000 =600000
MECHAS PAQUETES	600 PAQUETES x 2000 =1200000
AVIONES MARIPOSA	200 PAQUETES x 4800 = 960000
CHISPITAS MARIPOSA	10 PACAS x 110.000 =1100000
VOLADORES MARIPOSA	118 PAQUETES x 4000 = 472000
SATELITES	190 PAQUETES x 2000 = 380000
VOLCAN MARIPOSA	270 PAQUETES x 3800 =1026000
VELAS ROMANAS MARIPOSA	200 PAQUETES x 6500 = 1300000

Total daño emergente. \$9.610.000

Dicha valor debe ser actualizado desde la fecha en que fueron comprados los bienes hasta la fecha de la sentencia de la siguiente manera:

R= 9601000	<u>ind final</u>	(febrero 2012)	<u>110,63</u>
	Ind inicial	(compra, nov 95)	30,95

Total daño emergente = 34.318.534,08

En cuanto al lucro cesante solicitado, la Sala encuentra que dicho pedimento es procedente y se acogerá lo dispuesto en el dictamen pericial en el entendido de que correspondía al 30% del valor de la mercancía incautada, valor que también deberá ser indexado de la manera que sigue

34.318.534,08 x 30% = 10.295.560,22

Perjuicios morales.

Respecto a los pedimentos de perjuicios morales por la pérdida de la mercancía, la Sala, siguiendo los lineamientos jurisprudenciales de la Sección³⁵, considera que no aparece prueba fehaciente de su existencia, en cuanto la escasa prueba testimonial apenas hace referencia a la pérdida del bien material, pero nada informa acerca que tal circunstancia hubiera causado un daño moral al actor que deba ser resarcido, aspecto por el cual deberá negarse este rubro indemnizatorio.

6. Costas.

Toda vez que no se evidencia temeridad, ni mala fe de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas de conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

³⁵ Sentencia de 12 de octubre de 2002. Exp 13395. "En relación con los perjuicios morales causados por el daño o pérdida de las cosas dijo la Sala en providencia del 30 de julio de 1992, expediente N° 6828, que salvo en circunstancias muy especiales, la pérdida de las cosas materiales no amerita el reconocimiento de perjuicios morales, pues "la materia necesita ser tratada con un especial enfoque cultural y filosófico para no rendirle culto a las personas que, no poseen las cosas, sino que se dejan poseer por ellas". Si bien en la generalidad de las sentencias se admite la posibilidad de indemnización moral por la pérdida de un bien material, se exige al actor demostrar plenamente su existencia, pues tal perjuicio no se presume. En el caso concreto, no habrá lugar a la condena por perjuicios morales, pues el demandante no acreditó haberlos sufrido".

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

FALLA

PRIMERO. REVOCAR la sentencia de 2 de octubre de 2001 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B y en su lugar se dispone.

1. DECLARAR a la NACION – DISTRITO CAPITAL responsable administrativamente de los perjuicios causados a JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO con ocasión de la incautación de material pirotécnico que le fuera realizada el día 21 de noviembre de 1996, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2. Como consecuencia de la anterior declaración, CONDENAR a la NACION – DISTRITO JUDICIAL a pagar al señor JORGE ALBERTO MUNEVAR CABALLERO las siguientes sumas

Por concepto de Perjuicios materiales, daño emergente, la suma de TREINTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS DIECIOCHO MIL QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS CON OCHO CENTAVOS (\$34.318.534,08)

Por concepto de Perjuicios materiales, lucro cesante, la suma de DIEZ MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS CON VEINTIDOS CENTAVOS. (\$10.295.560,22)

3. NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

4. Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del art. 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el art. 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

5. Las condenas se cumplirán en los términos de los Arts. 176 a 178 del C.C.A.

6. Sin costas (Art. 55 de la ley 446 de 1998.).

COPIESE, NOTIFIQUESE, CUMPLASE, PUBLIQUESE Y DEVUELVA

HERNAN ANDRADE RINCON

MAURICIO FAJARDO GOMEZ

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA.