

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018)

CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

**Demandante: LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO y
HELICARGO S.A.**

**Demandado: DIRECCIÓN NACIONAL DE
ESTUPEFACIENTES (liquidada),
actualmente la NACIÓN – MINISTERIO DE
JUSTICIA Y DEL DERECHO.**

ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Asunto: Se resuelve recurso de apelación
interpuesto contra la sentencia de 28 de
abril de 2011 proferida por el Tribunal
Administrativo Cundinamarca, Sección
Primera, Subsección “B”.**

**Tema: Certificados de carencia de informes de
tráfico de estupefacientes**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 28 de abril de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “B”, mediante la cual denegó las pretensiones de la demanda presentada por el señor **Luis Guillermo Ángel Restrepo y HELICARGO S.A.**, en adelante la parte demandante, contra la **Dirección Nacional de Estupefacientes** (actualmente liquidada), cuyo sucesor procesal es la **Nación, Ministerio de Justicia y del Derecho**, de conformidad con

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

lo dispuesto en el párrafo 1.º del artículo 25 del Decreto 3183 de 2011¹, en adelante la parte demandada.

La presente providencia tiene las siguientes partes: i) antecedentes; ii) consideraciones, y iii) resuelve; las cuales se desarrollan a continuación.

I. ANTECEDENTES

La demanda

1. La parte demandante, por medio de apoderado especial², presentó demanda³, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, contra la **Dirección Nacional de Estupefacientes** (actualmente liquidada), con el fin de que se reconozcan las siguientes:

Pretensiones

2. La parte demandante pretende que se declare:

“[...] PRIMERA: Que se declare la nulidad de los Oficios Nos. D.N.F.S.T. 2011 de mayo y DNFST 3062 del 10 de agosto de 2007 expedidos por la Directora Nacional de Fiscalía.

SEGUNDA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 0049 del 14 de enero de 2008 y de la Resolución No. 0435 del 26 de marzo de 2008, confirmatoria de la anterior, en cuanto se abstiene de expedir unos Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes. [...]”.

3. Solicitó, a título de restablecimiento del derecho, lo siguiente:

“[...] CUARTA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se condene a la parte demandada a pagar a la demandante HELICARGO S.A. a título de indemnización de perjuicios materiales causados durante el tiempo en que estuvieron suspendidas sus operaciones, la suma de \$500.000.000 (quinientos millones de pesos) o la que resulte probada dentro del proceso.

QUINTA: Que como consecuencia de las declaraciones solicitadas en la primera y segunda pretensión, se condene a la parte demandada a pagar al demandante LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO a título de indemnización de perjuicios materiales la suma de \$270.000.000 (doscientos setenta millones de pesos), o la que resulte probada dentro de proceso.

SEXTA: Que como consecuencia de las declaraciones solicitadas en la segunda y tercera pretensiones, se condene a la parte demandada a pagar al demandante

¹ “[...] Párrafo 1º. Con el propósito de garantizar la adecuada defensa del Estado, el Liquidador de la entidad continuará atendiendo los procesos judiciales, y demás reclamaciones, notificadas antes del inicio de la liquidación, así como los que se llegaren a iniciar y notificar dentro del trámite de la liquidación. La defensa judicial se realizará hasta tanto se efectúe la entrega de los procesos, con sus respectivos expedientes, al Ministerio de Justicia y del Derecho. [...]”.

² Cfr. Folio 1 a 2 y 3 a 4 del cuaderno principal en primera instancia.

³ Cfr. Folios 5 a 56 del cuaderno principal en primera instancia.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO, a título de daño material el equivalente a QUINIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES o los que resulten probados dentro del proceso.

SÉPTIMA: Que las anteriores sumas de dinero sean actualizadas a la fecha de la sentencia, con el fin de mantener el valor adquisitivo del dinero [...].”

Presupuestos fácticos

4. La parte demandante indicó, como fundamento de sus pretensiones, los hechos que se destacan a continuación:

“[...] El demandante Luis Guillermo Ángel Restrepo ha ejercido la profesión de piloto durante más de 28 años, para lo cual siempre ha contado con la licencia de correspondiente, y ha sido empresario de la industria de la aviación en Colombia como accionista de Helicargo S.A.[...]”.

“[...] A finales del año 2007, en razón de sus actividades comerciales tales como el arrendamiento, cambio de explotador y registro de compraventa de aeronaves, renovación de permisos de operaciones, entre otras, el accionante y la empresa HELICARGO S.A. de la cual era socio, empleado y miembro de la Junta Directiva, solicitaron certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes (CCITE) ante la Dirección Nacional de Estupefacientes [...].”.

“[...] Como consecuencia de las solicitudes de certificados de carencia de informe por tráfico de estupefacientes (CCITE), la Subdirectora de Estupefacientes de la Dirección Nacional de Estupefacientes, profirió la Resolución No. 049 del 14 de enero de 2008, mediante la cual se abstuvo de expedir unos certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes (Acto Administrativo demandado). (Prueba 14) [...].”.

“[...] La precitada resolución fue confirmada parcialmente por la Dirección Nacional de Estupefacientes mediante la Resolución 0435 de 2008. (Prueba 15) [...].”.

“[...] El principal fundamento de las dos resoluciones, radica en el contenido de la Resolución 16 de julio de 1993, proferida por la Fiscalía General de la Nación, mediante la cual se concedieron beneficios por colaboración con la justicia a varios ciudadanos, entre ellos, el demandante LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO, argumentando que dicho documento constituye un ‘informe’ o una anotación debidamente fundamentada para negar la expedición del CCITE. [...]”.

“[...] No obstante lo anterior, la resolución de 26 de julio de 1993 proferida por la Fiscalía General de la Nación, enfáticamente expresó en el artículo tercero de la parte resolutive, que ‘a la presente resolución se extiende el carácter de reserva de las investigaciones en curso, por lo cual se dispone su no publicación’. [...]”.

“[...] La naturaleza de la resolución de 26 de julio de 1993, tal y como lo indica la consideración primera de dicho documento, es la de ‘garantizar que los testigos no serán sometidos a investigación, ni acusación por los hechos en relación con los cuales rindan declaración...’ [...]”.

Núm. único de radicación:

25000-23-24-000-2008-00323-01

“[...] Conocidas las resoluciones por la sociedad HELICARGO S.A., mediante las cuales la DNE negó y/o anuló la expedición del CCITE, respecto de la empresa y de su empleado y socio, el demandante fue despedido de su cargo como Piloto en dicha empresa, según consta en el acta de descargos, y carta de despido [...]”

“[...] Así mismo, el demandante Luis Guillermo Ángel Restrepo fue removido de la Junta Directiva, y se le solicitó vender sus acciones en la sociedad HELICARGO S.A., pues su pertenencia a ésta afectaba la expedición de los CCITE. Tal determinación, claramente se hizo efectiva en detrimento de su desarrollo profesional y patrimonial. La venta de acciones se realizó por un valor inferior al valor intrínseco que era de \$7.750 pesos por acción, según consta en el certificado expedido por el revisor fiscal de Helicargo S.A., siendo el valor de la venta equivalente a \$1.000 pesos por acción, lo cual ocasiono una pérdida de \$6.750 pesos por acción [...]”

“[...] Helicargo S.A. no pudo disponer de la propiedad legítima sobre aeronaves, ni realizar diversas negociaciones con otras empresas y/o personas naturales relativas a negocios de la industria de la aviación, en cuanto a su arrendamiento, compra venta, cambio de explotador, etc., no obstante dichas aeronaves fueron adquiridas legalmente con posterioridad al año 1993 y para el efecto se expidieron los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes correspondientes [...]. En general, Helicargo S.A. vio suspendida su operación hasta el momento en que el señor Luis Guillermo Ángel se vio forzado a vender sus acciones, fue retirado de la junta directiva de la empresa y se realizaron nuevas solicitudes de certificados de carencias de informes de tráfico de estupefacientes que fueron expedidos posteriormente [...]”

“[...] Interpuesto el recurso de reposición respectivo contra la Resolución 0049, éste fue resuelto mediante la resolución No. 0435 de marzo 26 de 2008 también demandada en la presente acción, el cual revocó parcialmente las decisiones adoptadas en la primera, en cuanto a la sociedad HELICARGO S.A., pero ello debido a que el demandante LUIS GUILLERMO ÁNGEL ya había sido excluido como miembro de la junta directiva, socio y empleado de la precitada sociedad [...]”

“[...] Según la decisión adoptada frente a los demandantes en las resoluciones demandadas, la sociedad Helicargo S.A. quedó impedida temporalmente para llevar a cabo transacciones comerciales, [...], lo que llevó a la empresa a liquidar definitivamente gran parte de su personal y suspender operaciones indefinidamente [...]. A su vez, el demandante Luis Guillermo Ángel Restrepo ha quedado impedido para ejercer sus actividades como empresario de la aviación como socio y/o miembro de junta directiva de cualquier otra empresa en Colombia. [...]”

“[...] Como consecuencia de la suspensión de operaciones de Helicargo S.A. por la negativa de la demandada en expedir los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes solicitados, la sociedad arrojó pérdidas, según consta en los estados financieros de resultados y balances generales de los años 2005, 2006 y 2007 [...]”

Normas violadas

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

5. En criterio de la parte demandante, las resoluciones demandadas transgredieron: i) los artículos 2, 5, 13, 15, 25, 28, 29, 33, 83 y 248 de la Constitución Política; ii) el artículo 27 de la Ley 938 de 30 de diciembre de 2004; iii) el Decreto 1833 de 13 de noviembre de 1992; y iv) la Resolución de 26 de julio de 1993 expedida por la Fiscalía de la Nación.

Concepto de la violación.

6. La parte demandante desarrolló el concepto de la violación, así:

“[...] PRIMER CARGO: Nulidad de los Oficios Nos. DNFST 2011 de mayo de 2007 y DNFST 3062 del 10 de agosto de 2007 emanados de la Directora Nacional de Fiscalías por falta de competencia [...]”

“[...] En este sentido, debe decirse que la señora Directora Nacional de Fiscalías carece en absoluto de competencia para proferir conceptos, con lo cual, extralimitó sus funciones, violentando con ello el artículo 6º de la Constitución Política y el artículo 121 ibidem. Ni que decir de la ilegalidad que se configura cuando se profiere un acto administrativo, fundado en un concepto ilegal de otro funcionario; ello se constituye en un elemento más de la falsa motivación de que adolece el acto administrativo impugnado [...]”

“[...] SEGUNDO CARGO: Nulidad de los Oficios Nos. DNAFST 2011 de mayo de 2007, DNFST 3062 del 10 de agosto de 2007 emanados de la Directora nacional de Fiscalías y de las Resoluciones Nos. 0049 de 14 de enero de 2008 y 0435 del 26 de marzo de 2008, en lo que la confirma, por violación de las normas en que deberían fundarse [...]”

“[...] De acuerdo con la naturaleza jurídica de las disposiciones citadas anteriormente y la de la función de expedir el CCITE y, según se vio en precedencia, tanto el Decreto 1833 de 1992 como la resolución del 26 de julio de 1993, [...], para lo cual se convocó a personas que pudieran tener información al respecto COMO TESTIGOS, y éstos declaran precisamente acogiendo el llamado de la Fiscalía, es evidente que el uso ahora la misma (sic) Fiscalía y la DNE le dan a la Resolución es absolutamente ilegal, pues desconoce las disposiciones que dieron lugar al perdón de las presuntas conductas y especialmente los artículos constitucionales citados [...]”

“[...] Ante la pluralidad de principios y disposiciones contenidos en la parte dogmática de la Constitución, que garantizan los derechos fundamentales del ser humano, tales como el de primacía de los derechos alienables de la persona (Art. 5); prohibición de trato degradante (Art. 12); igualdad de

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

protección, de trato y de derechos (Art. 13), derecho a no ser molestado sino bajo orden judicial (Art. 28); presunción de inocencia, principio de favorabilidad y debido proceso (Art. 29); prohibición de constituir antecedentes sin sentencia condenatoria que así lo establezca (Art. 248); [...]; y finalmente, ante los principios de la función administrativa consignados en el artículo 209 de la Constitución Política, [...] en el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, [...], no es posible que la DNE, catorce años después de ocurridos y sin tener mayor conocimiento sobre los mismos, so pretexto del cumplimiento de sus deberes de prevención, pretenda sustraer de la aplicación de tales principios y derechos para sostener que en el presente caso, una resolución que se encuentra en firme para conceder unos beneficios, y que por lo tanto no se puede controvertir [...], que contiene el perdón de unos delitos sobre los que nunca se investigó y por tanto jamás se determinó que Luis Guillermo Ángel estuvo implicado o no en ellos y en los que claramente NO PARTICIPÓ, constituye un registro o anotación suficientemente fundamentada para con base en ella negar la expedición de CCITE [...].”

“[...] Ha de recordarse, que lo que primero reconoce la Fiscalía en su Oficio No. DNFTS 3062 del 10 de agosto de 2007 [...], es que no conoce el texto de la declaración que supuestamente incrimina o relaciona a Luis Guillermo Ángel con actividades de narcotráfico. [...]”

[...] la utilización del contenido de la Resolución del 26 de julio de 1993, para efectos ajenos a aquellos para los que fue proferida, viola el debido proceso, derecho de defensa, y el derecho a la igualdad [...].

Viola así mismo el principio de la buena fe amparado por el artículo 83 de la Constitución [...].

[...] Bajo tales premisas, se hace creer a los potenciales testigos que sus declaraciones están amparadas por el principio de no autoincriminación, pues por ellos son testigos y, en consecuencia su declaración se toma bajo la gravedad del juramento. [...].

“[...] Violación de la reserva [...]”

“[...] Al ya inconstitucional e ilegal comportamiento de la parte demandada demostrado anteriormente, se agrega el de la violación de la reserva de la Resolución del 26 de julio de 1993, igualmente imputable a ésta, la cual es aún más palmaria con las explicaciones que pretende dar la DNE en la Resolución No. 0435 del 26 de marzo de 2008.

El numeral octavo de la parte motiva de la Resolución del 26 de julio de 1993, dice:

OCTAVO: Que por contener elementos probatorios que corresponden a investigaciones actualmente en curso, así como declaraciones bajo reserva de identidad, esta resolución adquiere también el carácter de reservada.

No obstante tan claras disposiciones, tanto la Fiscalía como la DNE violaron flagrantemente, con muy pobres argumentos, la reserva a que se encontraba sometida la Resolución de 26 de julio de 1993, pues en la Resolución 0049 se arguye por la DNE, basada en un concepto de la Subdirección jurídica de esa misma entidad, para eludir dicha reserva, la aplicación del artículo 20 del Código Contencioso Administrativo y se indica que en todo caso, tal reserva no tiene mayor relevancia dado que sólo la

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

van a conocer los señores Sepúlveda y Ángel. En este sentido se dice: ‘...la decisión que se tome en el acto administrativo correspondiente se dirige directamente a quienes anteriormente fueron objeto de decisión en la resolución sujeta a reserva, motivo por el cual en ningún momento se estaría violando el carácter reservado de la decisión, toda vez que son precisamente los señores [...] a quienes en su momento afectaba la decisión contenida en la resolución y sobre quienes se proferirá el acto administrativo por parte de la Entidad. Así pues que teniendo absoluto conocimiento sobre los hechos que ellos mismo confesaron no tendría sentido guardar reserva de una decisión que previamente conocieron.’ [...]”

“[...] TERCER CARGO: Nulidad de los Oficios Nos. DNFST 2011 de mayo de 2007, DNFST 3062 del 10 de agosto de 2007 emana de la Directora Nacional de Fiscalías y de las Resoluciones Nos. 0049 del 14 de enero de 2008 y 0435 del 26 de marzo de 2008 en lo que la confirma, por falsa motivación [...]”

“[...] Frente a la primera premisa, ha de decirse que el beneficio concedido mediante la Resolución del 26 de julio de 1993, tiene incidencia e todos los órdenes legales, sin que sea lícito tratar de escindir las funciones para utilizar en contra de un ciudadano, lo que desde el primer día se le presentó como la posibilidad de obtener beneficios de no incriminación. Sólo así pueden entenderse las previsiones del Decreto 1833 de 1992, sobre la imposibilidad de utilizar los datos confesados para investigaciones penales y la razón de ser de la reserva del documento plasmada en la misma Resolución que confería los beneficios.

Desde esta perspectiva, la distinción que hacen las resoluciones de la DNE impugnadas, por vía de los también ilegales oficios de la Fiscalía, entre un ámbito penal y un ámbito administrativo, es falsa, pues no sólo tal interpretación no surge de las disposiciones legales que regulan la materia, sino que escinde lo que es inescindible, dado que, si bien la finalidad del ámbito penal es la sanción de delitos y la del CCITE es la de la prevención de los mismos, la interdependencia entre ambas actividades es evidente y carece de sentido la potestad de expedir o no el certificado que nos ocupa, sin la posibilidad de que sea avalado o desvirtuado por la jurisdicción penal.

[...]

Esto nos lleva a la segunda premisa enunciada anteriormente, la cual es igualmente falsa, en tanto no es cierto que fue la Resolución del 26 de julio de 1993 la que determinó la extinción de dominio de la aeronave incautada al señor Sepúlveda Rodríguez, que es el único argumento sostenido por la Fiscalía y la DNE para decir que los beneficios conferidos en dicha resolución únicamente tiene incidencia en materia penal y no administrativa. Lo que determinó la extinción de dominio de la aeronave fue la DECLARACIÓN BAJO LA GRAVEDAD DEL JURAMENTO rendida por Sepúlveda Rodríguez dentro del respectivo proceso de extinción de dominio, y no la que rindiera para obtener los beneficios concedidos en la Resolución del 26 de julio de 1993.

[...]

Luis Guillermo Ángel jamás ha hablado con la Dirección Nacional de Estupeficientes, ni con la Fiscalía por fuera del contexto del procedimiento

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

que dio lugar a la expedición de la Resolución del 26 de julio de 1993, ni ha CONFESADO haber cometido ilícito alguno. [...]

***“[...] CUARTO CARGO: Nulidad de los Oficios Nos. DNFST 2011 de mayo de 2007, DNFST 3062 del 10 de agosto de 2007 emanados de la Directora Nacional de Fiscalías y de las Resoluciones Nos. 0049 del 14 de enero de 2008 y 0435 del 26 de marzo de 2008, en lo que la confirma, por desviación de poder [...]*”**

“[...] si alguna duda queda sobre lo hasta ahora analizado, debo indicar que si de lo que se trata es de establecer que existe información por unos supuestos delitos contra Luis Guillermo Ángel que deberían ser demostrados, éstos se encuentran PRESCRITOS a la luz del ordenamiento jurídico colombiano, sin que se pueda decir que tal prescripción sólo aplica al ámbito penal, pues como consecuencia obvia, no se puede registrar lo que no opera en el mundo jurídico, pues el Estado perdió la posibilidad de perseguir (no solo de condenar, sino de siquiera averiguar) si aquello que pudo ser un delito lo fue o no en realidad.

En efecto, los hechos denunciados por el señor LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO, ocurrieron entre 1986 y 1987 y, en todo caso, el beneficio concedido se dio teniendo como fecha última el día 27 de marzo de 1993.

[...]

Por tanto, no cabe fundar un informe sobre unos supuestos hechos delictivos para prevenir la ocurrencia de un delito, cuando éstos claramente ya han prescrito.

[...]

Por todo lo anterior, ante la evidente violación de los derechos constitucionales fundamentales a un debido proceso, a la intimidad, a la honra, y la amenaza a la vida, ocasionada por vía de todas las ilegalidades que se enunciaron en precedencia, los actos administrativos demandados deben ser anulados y ordenarse la DNE la expedición del Certificado de Carencia de Informes por tráfico de Estupefacientes. [...]

Contestación de la demanda

7. La parte demandada, por intermedio de apoderado especial, presentó, el 6 de febrero de 2006⁴, un escrito mediante el cual se opuso a las pretensiones de la demanda, por cuanto considera que los actos demandados están ajustados al ordenamiento jurídico con base en los siguientes argumentos:

⁴ Cfr. Folios 90 a 167 del cuaderno principal en primera instancia.

“[...] Del segundo cargo: Nulidad de las Resoluciones Nos. 049 de 14 de enero de 2008 y 435 de 26 de marzo de 2008 por violación de normas en que debieron fundarse [...]”

“[...] Así, el hecho de que la DNE se abstenga de emitir dicho certificado en las resoluciones demandadas tan solo obedece a que, de conformidad con la normatividad y jurisprudencia reseñada, existe un informe y/o registro debidamente fundamentado en una decisión de la Fiscalía General de la Nación que vincula y relaciona actuaciones del mencionado ciudadano con el tráfico de estupefacientes, toda vez que, la Resolución del 26 de julio de 1993 conocida por esta entidad dispuso que aun cuando el señor Ángel Restrepo además de declarar en contra de otras personas, afirmó que trabajo para extintos y reconocidos narcotraficantes, dicha situación merecía el reconocimiento del beneficio previsto en el artículo 1° del Decreto Legislativo 1833 de 1992 y por ende el ente acusador se abstuvo de procesarlo penalmente por los delitos previstos en los artículos 33 y 44 de la Ley 30 de 1986.

[...]

Entonces, los actos acusados no realizaron, por no ser de su resorte, juicios de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de conductas del demandante; en nada afectan jurídicamente la situación de inocencia o responsabilidad del mismo; tampoco crean sanciones por dichas conductas; [...], todas estas razones suficientes para demostrar que los actos acusados jamás incurrieron en una presunción de responsabilidad del señor Ángel Restrepo en la comisión de delitos, nunca desconocieron los beneficios jurídico penales otorgados y por ende no han vulnerado ninguna de las normas invocadas en la demanda.

No se ha violado el derecho al debido proceso, pues esta entidad siguió fielmente el debido proceso administrativo para este tipo de trámites previsto en las normas ya reseñadas, tal y como se describió en el acápite de hechos de este escrito.

No se conculcó los principios de buena fe, confianza legítima y de prohibición de contra actos propios, puesto que, la DNE, con la expedición de los actos demandados, no desconoció el beneficio de inmunidad penal otorgado al demandante mediante la Resolución de 26 de julio de 1993, es decir, el Estado ha respetado íntegramente el deber de abstención de ejercer la acción penal en contra del actor. El hecho de que la DNE utilice un reporte debidamente fundamentado, para negar un Certificado, tal y como lo permite la normatividad, proviene del legítimo control administrativo preventivo para este tipo de actividades que fue creado con la Ley 30 de 1986 y regulado por normas posteriores aquí ya mencionadas.

La no expedición del pluricitado Certificado no requiere fundarse únicamente en antecedentes penales, entendidos estos como sentencias penales ejecutoriadas de condena, pues como ya se expresó, tanto la normatividad como la jurisprudencia reconoce que dicho informe o registro se interpreta en sentido amplio y por ende pueden ser anotaciones de índole policivo o de informes de policía judicial; registros de inteligencia; informes de investigaciones preliminares con imputación concreta en contra de una determinada persona y respecto de una específica conducta; noticias del adelantamiento de un proceso penal, de su acusación por un delito

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

relacionado con narcotráfico y de la condena por esa clase de conductas y cualquiera otra clase de informaciones provenientes de una autoridad judicial o administrativa, para el caso en concreto, la resolución de la Fiscalía General de la Nación.

Por último, en cuanto a la alegada reserva de la Resolución del 26 de julio de 1993, debo manifestar que dicha reserva surgió por provenir dicho documento de investigaciones penales abiertas al momento de su expedición y en aras de proteger la identidad de los declarantes frente a dichas investigaciones, (las cuales ya había culminado) pero dicha reserva no puede ser oponible a las autoridades públicas en ejercicio de sus funciones, para efectos de conocer la información en desarrollo del control administrativo preventivo que conlleva la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes; excepción a la reserva que goza de amparo legal, al tenor del artículo 20 del C.C.A.

De no ser así, llegaríamos al absurdo de concluir que la DNE no podría conocer muchos de los informes y registros que reportan los organismos de inteligencia, policivos y judiciales que está obligada a consultar para efectos de expedir el certificado en mención, teniendo en cuenta que, la mayoría de dicha información tiene el carácter de reservado. De esta errónea forma de interpretar las normas, podríamos concluir que el certificado de informes sería un instrumento vano e ineficaz, contrariando el principio según el cual, las normas se aplican e interpretan según su efecto útil, es decir, que la para el caso en concreto, la DNE estaba legalmente facultada para conocer dicha información.

Finalmente, respecto de las referencias de la publicación de dicha información en medios de comunicación, se aclara que las mismas se utilizaron para demostrarle al solicitante del certificado que dicha información había sido ampliamente divulgada por diversos medios en distintas fechas, pero dicho hecho notorio no fue producido por la DNE al momento de conocer la información y de expedir los actos demandados, por ende es un hecho ajeno a la controversia que nos ocupa en este proceso [...].”

“[...] Tercer cargo: Nulidad de las Resoluciones 0049 y 00435 de 2008 por falsa motivación [...].”

“[...] En efecto, nótese que los actos cuya nulidad se depreca jamás incurrieron en falsa motivación, pues corresponden a la causa fáctica y jurídica que la normatividad prevé para que la DNE se abstenga de expedir el Certificado de Carencia de informes por Tráfico de Estupefacientes, es decir, corresponden al hecho cierto y probado de que sobre el señor Luis Ángel Restrepo existe una anotación realizada por una autoridad jurisdiccional del Estado, en la cual dicho individuo está relacionado con actividades provenientes del tráfico de estupefacientes [...].

Es más, dentro del trámite administrativo previo, consultó tanto a la Fiscalía General de la Nación, como a la Subdirección Jurídica de la misma DNE, a

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

fin de corroborar el alcance de la información encontrada respecto del señor Luis Guillermo Ángel Restrepo; consultas que fueron debidamente atendidas mediante el oficio DNFST 3062 de 10 de agosto de 2007 de la Fiscalía y el memorando SJU de 19 de diciembre de 2007 de la referida dependencia de esta entidad, ambas resultantes en la verificación del alcance de la inmunidad otorgada al actor, tan sólo dentro de los límites de la responsabilidad penal, sin que constituyan una excepción para el objeto y los fines jurídicos del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes.

En consecuencia, no existe motivación falsa alguna que vicie la expedición de los actos demandados por este concepto.

[...]

Entonces, como quiera que el trámite de la expedición del Certificado por Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes es de índole netamente administrativo y que en nada tiene que ver con la responsabilidad penal de los solicitantes del mismo, resultó lícito, legítimo y jurídico que la DNE se apoye en las informaciones encontradas para negar el certificado a través de las resoluciones demandadas. [...].

“[...] Cuarto cargo: Nulidad de las Resoluciones 0049 y 00435 de 2008 por desviación de poder [...]”

“[...] De conformidad con la jurisprudencia invocada, nótese que en el presente asunto expedición de los actos demandados no está dirigida a ninguna otra finalidad diferente que la prevención de interés público que surge de las actividades para las cuales se requiere el Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, teniendo en cuenta la existencia de un informe fundamentado en la Resolución de 26 de julio de 1993 de la Fiscalía conocido por la DNE, en el cual se relaciona al aquí demandante con actividades vinculadas al tráfico de estupefacientes y que tienen interés para las actividades comerciales por las cuales se solicitó el certificado, esto es la obtención de licencias en operaciones aeronáuticas.

Ahora bien, no son de recibo, nuevamente, los argumentos que tienen que ver con la temporalidad de la acción penal respecto de las declaraciones registradas, pues, como ya se indicado, la negación el certificado no comporta una incriminación, ni un juicio de responsabilidad penal, ni tiene un carácter sancionatorio, pues simplemente es la constatación fundamentada y veraz de que respecto del solicitante del mismo existe una anotación en los registros de los organismos del Estado competentes que impide su expedición, de todo lo cual se le informa al interesado.

Por último, respecto de la prescripción de la acción penal, basta con expresar que dicho fenómeno jurídico impide investigar, acusar, juzgar y condenar a una persona que haya incurrido en la comisión de un delito, pero en nada afecta los reportes de información que sobre los mismos existan, más aun cuando no existe norma que habilite a la DNE, en ejercicio de dicha función, para entrar a calificar la prescripción de los registros que le son allegados por la autoridades competentes [...].

“[...] De los perjuicios reclamados [...]”

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

“[...] Los perjuicios reclamados tanto por la empresa Helicargo S.A., como por el Luis Guillermo Ángel Restrepo debe ser negados, pues en primer no existe prueba del nexo causal entre las sumas solicitadas y la expedición de los Actos acusados [...]”.

La sentencia de primera instancia

8. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en adelante el Tribunal o a quo, mediante sentencia de 28 de abril de 2011⁵, decidió denegar las pretensiones de la demanda, en la forma que transcribe a continuación:

“[...] Primero: Declárase no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa.

Segundo: Niéganse las pretensiones de la demanda.

Tercero: En firme esta providencia, archívese el expediente

Cuarto: Sin costas en esta instancia. [...]”.

Consideraciones

9. El Tribunal fundamento su decisión con base en lo siguiente:

“[...] respecto del primer cargo de la demanda, la parte actora indico que los actos acusados deben anularse por violación de las normas en que deberían fundarse [...]”

“[...] Como ampliamente lo expuso la parte actora y lo aceptó la parte demandada, dicha información sustentó la expedición de los actos acusados mediante los cuales la DNE se abstuvo inicialmente de expedir la totalidad de los certificados pedidos por la sociedad Helicargo. S.A.

Analizados los extremos de la controversia, la Sala no encuentra que la utilización de dicha información, que estaba en poder de la Fiscalía General en ejercicio de sus funciones, desconozca los derechos y garantías constitucionales invocados por el actor como fundamento de la demanda.

Es incuestionable que el beneficio concedido al demandante impide la investigación y juzgamiento de los hechos declarados ante el organismo investigador, dado que así lo dispuso expresamente el decreto 1833 de 1992, pero esto no descarta automáticamente que la información pueda ser usada por otras autoridades públicas en cumplimiento de sus funciones.

⁵ Cfr. Folios 309 a 329 del cuaderno principal en primera instancia.

La garantía dispuesta por la norma está circunscrita básicamente al ámbito de los asuntos penales, al punto que ni siquiera puede ser utilizada en contra de quien no es sujeto del beneficio, lo cual no implica que no pueda tenerse en cuenta para otros fines que interesan al Estado para el cumplimiento de sus funciones preventivas en diferentes órdenes legales.

Como la información requerida por la Dirección de Estupeficientes para el ejercicio de su atribución de expedir el certificado de carencia de antecedentes involucra las diferentes actividades ligadas al tráfico de estupeficientes y sus delitos conexos, el reporte sobre el acto estaba cobijado por esta posibilidad legal de circulación para los fines propios de la actividad aeronáutica.

Aunque no exista ninguna condena de carácter penal, ni proceso en curso contra el actor por hechos de esta naturaleza, no puede desconocerse que años atrás estuvo vinculado directamente a actividades relacionadas con la actividad del narcotráfico en el territorio nacional.

Así consta en la resolución de la Fiscalía General que le concedió el beneficio por colaboración con la justicia, donde el actor aceptó expresamente que durante 1986 y 1987 estuvo "... trabajando con PABLO ESCOBAR GAVIRIA ..." y otras dos (2) personas dedicadas a esa actividad delictiva. (mayúsculas propias del texto) (fls. 28 a 39 cdno 20)

[...]

En lo que corresponde al segundo aspecto del cargo relativo a la alegada violación de la reserva legal de la información, la Sala observa que dicha garantía fue establecida expresamente por la resolución de la Fiscalía General.

En su artículo tercero, dicho acto administrativo, expedido el veintiséis (26) de julio de 1993, dispuso que 'A la presente Resolución se extiende el carácter de reserva de las investigaciones en curso, por lo cual se dispone su no publicación'.

Era claro, entonces, que la citada resolución, al decidir beneficios por colaboración en el campo penal, estaba sometida a reserva en forma similar a la que era aplicable a las investigaciones que adelantaba la Fiscalía General.

Por tratarse de un asunto de orden penal, el artículo veinte (20) del CCA, como lo planteó la apoderada de la parte demandante, no podía fundamentar la solicitud de información hecha por la DNE por cuanto el ámbito preciso de aplicación no incluye a las autoridades penales en el ejercicio de sus funciones de instrucción e investigación de los delitos.

[...]

Dado que la resolución estaba cobijada por la reserva establecida para las investigaciones penales a cargo de la Fiscalía, es procedente admitir que dicha prerrogativa tenía que manejarse con base en las reglas de la legislación procesal penal aplicable en la época de su expedición.

En este sentido, el artículo 331 del Código de Procedimiento Penal adoptado mediante decreto No. 2271 de 1991, señaló que "Durante la instrucción ningún funcionario podrá expedir copias de las diligencias

practicadas, salvo que las solicite autoridad competente para investigar y conocer de procesos judiciales, administrativos o disciplinarios y en el ejercicio de sus funciones". (negrillas fuera del texto)

Considera la Sala que la excepción prevista en la citada norma hacía que la reserva no fuera oponible a las autoridades cuando la información fuera requerida para el cumplimiento de sus funciones, esto que admitía la posibilidad de tener acceso a las copias de la investigación penal.

Así, el intercambio de información para tales efectos era viable sin que este hecho comportara desconocimiento de la reserva, ni el derecho de quien estaba vinculado a la investigación penal, cuyo conocimiento y revelación apoyaba otras actuaciones judiciales, administrativas o disciplinarias.

En desarrollo de la función que tiene de expedir el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, la Dirección de Estupefacientes podía pedir la información sobre el actor que estaba en poder de la Fiscalía dentro del trámite de los beneficios por colaboración.

[...]

Ahora, la Sala advierte que la publicación hecha por algunos medios de comunicación social y otros medios de divulgación colectiva sobre la situación del demandante tampoco compromete la reserva que amparaba la resolución que le otorgó el beneficio por colaboración con la justicia.

Las referencias hechas por la Dirección de Estupefacientes en el segundo acto acusado muestran que tales publicaciones periodísticas incluyeron reportes generales sobre el beneficio penal otorgado al actor y a otras once (11) personas, sin especificar todos los detalles sobre los hechos, fechas, personas involucradas y temporalidad de los beneficios.

Entonces, no puede hablarse estrictamente de violación de la reserva legal por parte de tales medios informativos sino de referencias genéricas y concretas sobre la existencia de la resolución que dispuso los beneficios penales, desde la perspectiva del tratamiento informal y no especializado característico del cubrimiento periodístico de los hechos.

[...]

En consecuencia, este primer cargo no está llamado a prosperar. [...]."

"[...] Al sustentar el segundo cargo de la demanda, la parte actora consideró que los actos acusados incurrieron en falsa motivación al señalar que el beneficio concedido al señor Ángel Restrepo solamente tiene alcance en materia penal [...]"

"[...] La simple lectura de los actos acusados permite concluir que la decisión de la Dirección Nacional de Estupefacientes estuvo basada en los hechos que llevaron a la concesión del beneficio al demandante por su colaboración con la justicia colombiana, al punto de señalar que este factor '... no erige un impedimento para la emisión de un pronunciamiento de naturaleza administrativa, como lo es el trámite del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes'. (fl. 144 cdno 20)

También es evidente que el organismo aludió directamente a la situación del señor Sepúlveda Rodríguez en el segundo de los actos demandados, para señalar que el beneficio que también le fue otorgado no impidió el trámite de la extinción de dominio de una aeronave que figuraba a su nombre. (fl. 175 y ss. Cdno 2°)

La Sala considera que la censura hecha a la inclusión de dichas consideraciones, como parte de los argumentos que sustentaron la motivación de los actos acusados, carece de fuerza jurídica para desvirtuar la presunción de legalidad que ampara a las resoluciones No. 0049 y 0435 de 2008.

La información que rutinariamente solicita la DNE dentro del trámite del certificado de carencia de antecedentes por narcotráfico puede extenderse a todos aquellos datos que en esta materia interesen para el cumplimiento de su función preventiva, que luego sirve de apoyo a la Aeronáutica Civil.

Esto hace que cualquier reporte que llegue a estar relacionado con actividades del tráfico de estupefacientes pueda ser objeto de evaluación y valoración, pues necesariamente incide en la autorización que se debe impartir para el ejercicio de las actividades del sector aeronáutico.

[...]

Desde esta óptica, la Sala comparte la apreciación hecha por la entidad demandada en el sentido que el reporte de carácter penal puede trascender al ámbito de las actuaciones administrativas, sin que esto signifique la violación de los derechos derivados de la concesión del beneficio.

La imposibilidad de proceder judicialmente contra el actor en virtud beneficio otorgado por la Fiscalía General queda completamente a salvo, dado que el procedimiento administrativo no desconoce ninguna de las garantías a que hace referencia el decreto 1833 de 1992 para quienes colaboren con la justicia.

Lógicamente, aquella especie de inmunidad debe entenderse sin perjuicio de que la información originada en el trámite del beneficio por colaboración pueda ser utilizada para otros fines diferentes al juzgamiento de las conductas penales declaradas ante la Fiscalía General para tales efectos.

Como lo expuso la Subdirectora de Fiscalías y lo acogió la entidad demandada, la Sala estima que la concesión del beneficio únicamente es oponible en el campo penal y respecto de las infracciones que fueron declaradas en el marco de la política gubernamental de incentivos por colaboración.

Por esta razón, el hecho de no poder adelantar el proceso penal contra el actor no descarta la posibilidad de usar la información de los hechos, que al fin y al cabo ocurrieron, para decidir asuntos específicos de otra naturaleza donde la misma situación tiene especial relevancia.

En cuanto a la referencia hecha sobre el señor Sepúlveda Rodríguez, considera la Sala que se trata de una simple alusión a manera de ejemplo, sobre un trámite posterior al beneficio, que no vincula al actor y por lo mismo carece de incidencia en la legalidad de los actos demandados.

[...]

La ilustración fue hecha respecto del señor Sepúlveda Rodríguez porque fue sujeto del procedimiento de extinción de dominio, pero así mismo habría podido citarse, como ejemplo, a cualquier otro de los diez (10) beneficiarios a que hace referencia la resolución sin que esto afecte, en lo mínimo, la situación del demandante.

Por consiguiente, este cargo tampoco está llamado a prosperar [...].”

“[...] Como tercer cargo, la parte actora señaló que la expedición de las resoluciones demandadas se produjo con desviación de poder porque la función preventiva de la DNE no fue cumplida, pues tuvo en cuenta supuestos delitos de hace catorce (14) años y que estaban prescritos en el derecho penal [...].”

“[...] En el expediente consta que las conductas declaradas por el actor ante la Fiscalía están relacionadas con hechos ocurridos durante los años 1986 y 1987 cuando el actor, según la resolución de julio veintiséis (26) de 1993, estaba trabajando con el señor Pablo Escobar Gaviria.

Como es evidente, la declaración de tales situaciones hecha por el mandante para acceder a los beneficios por colaboración con la justicia fue la razón que determinó que la Dirección de Estupefacientes se abstuviera de expedir el certificado de carencia de informes para los trámites posteriores ante la Aeronáutica Civil.

Estima la Sala que el inocultable transcurso del tiempo registrado desde la ocurrencia de los hechos declarados por el demandante para acceder al beneficio judicial no constituye, un factor que automáticamente afecte la presunción de legalidad de las resoluciones acusadas.

En desarrollo del procedimiento administrativo que culmina con la decisión que resuelve las solicitudes de certificación, la Dirección de Estupefacientes carece de competencia para resolver situaciones propias del derecho penal cuya competencia radica en la justicia ordinaria.

La atribución reconocida a la entidad está circunscrita a resolver tales peticiones con base en los reportes de otras autoridades, sin que pueda calificar las conductas penales descritas en la información que recibe, ni decidir sobre la situación jurídica de quienes tienen relación con esos hechos.

La función asignada al organismo le permite hacer la valoración de la información entregada por las autoridades y demás instituciones que son requeridas para tales efectos, para decidir la importancia que dichos reportes tienen al momento de resolver sobre la expedición del certificado.

Entonces, es claro que escapa a su competencia la posibilidad de declarar la prescripción de las conductas penales admitidas por el actor ante la Fiscalía General, pues esta determinación, en el evento de ser procedente, el corresponde a las autoridades de la jurisdicción penal.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

[...]

La competencia asignada a la Dirección de Estupefacientes tampoco le permite resolver sobre la temporalidad de la información que recauda de otras instituciones, ya que su labor está limitada a valorar los datos para expedir el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes.

Le corresponde directamente al interesado, en ejercicio del derecho al habeas data que invoca en la demanda, acudir ante la entidad depositaria del dato, que está en circulación, para que decida si legalmente aquella información puede permanecer vigente en el tráfico jurídico.

La Dirección de Estupefacientes no ejerce control sobre la información que sustenta el otorgamiento de los beneficios por colaboración con la justicia, por lo cual no tiene la potestad de ordenar la exclusión del reporte que incide negativamente en las solicitudes tramitadas por el actor.

Por lo anterior, este cargo carece de vocación de prosperidad [...].”

Otras consideraciones de Tribunal

“[...] La Sala advierte que no es posible hacer un estudio adicional de los cargos frente a la situación de la sociedad Helicargo S.A. porque la demanda realmente no expresó las razones por las cuales la actuación administrativa pudo afectar sus solicitudes de certificación hechas ante DNE.

Aparte de resultar improcedente la demanda de unos actos cuya decisión final favoreció en gran parte los intereses de Helicargo S.A., puede verse que el concepto de la violación, como marco de referencia para la Sala, está referido únicamente a la situación del señor Ángel Restrepo. Aunque solamente dos (2) solicitudes no fueron objeto de certificación por parte de la Dirección de Estupefacientes, el acápite respectivo de la demanda tampoco explicó la forma como esta parte de la decisión pudo eventualmente desconocer los derechos de la citada sociedad que intervino como demandante.

Finalmente, al no haberse presentado ninguno de los presupuestos establecidos en el artículo 171 del CCA, como quedó modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998, no hay lugar a la imposición de condena en costas [...].”

El recurso de apelación presentado por la parte demandante

10. La parte demandante, por medio de apoderado especial, presentó y sustentó, mediante escrito de 12 de mayo de 2011⁶, recurso de apelación contra la sentencia de 28 de abril de 2011 proferida por el Tribunal, reiterando lo indicado en la contestación de la demanda y manifestando lo siguiente:

⁶ Cfr. Folio 331 a 336 del cuaderno principal en primera instancia.

“[...] Al resolver la demanda, el Tribunal no sólo reproduce con sus palabras los argumentos contenidos en los actos demandados, sino que no resuelve el fondo del asunto, desconociendo en un todo los cargos de la demanda. Al iniciar la misma, se planteó un problema jurídico, alrededor del cual giran todos los cargos de la demanda desde una visión constitucional, el cual, desafortunadamente se quedó sin responder, pues el Tribunal no hizo en absoluto ningún análisis constitucional de los cargos presentados, y se limitó a hacer afirmaciones genéricas carentes de sustento jurídico.

[...]

Ninguna de las disposiciones constitucionales citadas fue analizada por el Tribunal, ni se hizo análisis principialístico alguno que diera respuesta satisfactoria al cargo planteado. Muy por el contrario, el Tribunal, se insiste, simplemente reproduciendo los argumentos contenidos en los actos demandados, se dedicó a hacer manifestaciones genéricas tales como que no se violaron los derechos fundamentales del señor Ángel, pero no hubo estudio de fondo al respecto, y tampoco se indicó por qué la forma en que en este caso concreto se expidieron los actos demandados no constituye una SANCIÓN, cuando fácticamente para el señor Ángel no es posible discutir ante NINGUNA autoridad distinta a ésta en la que nos encontramos los hechos que dieron lugar a la anotación que ahora se cuestiona. Es tan irregular la forma en que el Tribunal resuelve el cargo, que lo cita como si fuera el primer cargo, cuando en realidad se trataba del cargo segundo.

[...]

Dejó así mismo sin resolver el Tribunal, la violación de los principios de Buena Fe, Confianza Legítima y no venir contra los actos propios por parte del Estado, con la expedición de las resoluciones demandadas, violación que fue suficientemente sustentada en la demanda.

Por lo anterior, respetuosamente se solicita al ad quem, analizar nuevamente el cargo y resolver el fondo dejado de lado por el Tribunal al evitar resolver la violación de las disposiciones constitucionales citadas.

[...] Al resolver el cargo tercero de la demanda (que el Tribunal cita como el segundo), el Tribunal reproduce como suyos argumentos que se leen en todo el contenido de los actos demandados, y sin sustento normativo, jurisprudencial y ni siquiera doctrinal, sostuvo que el beneficio conferido al señor Ángel Restrepo sólo tiene alcance en materia penal, quedándose su argumentación en meras opiniones personales que distan mucho de la decisión jurídica que se espera de un estrado judicial de la categoría de Tribunal Administrativo.

En su afán por repetir lo que ya dicen los actos administrativos demandados, el Tribunal deja sin resolver un problema de fondo que entraña la actuación de la DNE en los actos demandados y que es la circunstancia relativa a que la anotación que toma la entidad como suficiente para negar la expedición del CCITE, se convierte en una ANOTACIÓN A PERPETUIDAD y se erige como una sanción que viola el artículo 29 de la Constitución Política, [...] el señor Ángel, [...] NO PODRÁ ADELANTAR PROCEDIMIENTO ALGUNO TENDIENTE A ACLARAR SU SITUACIÓN PARA RETIRAR DICHA ANOTACIÓN, lo cual necesariamente deja sin posibilidad de aplicación el artículo 7 del Decreto 2894 de 1990, asunto que, se insiste, el Tribunal dejó sin resolver.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

Tampoco explica el Tribunal, cómo un acto administrativo como la Resolución del 26 de julio de 1993 expedida por la Fiscalía y por medio de la cual se confieren beneficios al Señor Ángel y constituye una garantía para el Estado y para el mismo señor Ángel, termina teniendo efectos únicamente en lo penal, pero además constituye una anotación que permite negar la expedición del CCITE [...].

Finalmente, al resolver el cargo cuarto de la demanda (que el Tribunal relaciona como el tercero) referente a desviación de poder basado en la medida contenida en los actos administrativos no atiende a la finalidad PREVENTIVA con la que se concibió el CCITE, el Tribunal remite al demandante a la Fiscalía para que defina si la información debe permanecer vigente en el tráfico jurídico, cuando es éste precisamente el objeto sobre el cual gira toda esta controversia jurídica y la razón de ser de la demanda.

[...]

Es decir que el Tribunal no sólo no resuelve los cargos planteados en la demanda, teniendo en el expediente suficiente material probatorio para ello, (y entre dichos cargos el de la violación del derecho al habeas data que reconoce que fue plasmado en la demanda), sino que de la misma forma en que lo hace la DNE nos remite ante la Fiscalía para que sea ésta la que defina si la anotación puede permanecer vigente en el tráfico jurídico.

Olvidó el Tribunal que la demanda ab initio fue adelantada igualmente contra la Fiscalía para que fuera vinculada a este proceso, lo cual fue rechazado por el a quo, impidiendo con ello controvertir las circunstancias que dieron lugar a que la Fiscalía considerara que la Resolución de 1993 sí constituía una anotación para efectos de la negación de CCITE.

No obstante, aún con la no vinculación de la Fiscalía y atendiendo a que fue la DNE la que le dio a tal Resolución el carácter de Anotación para negar la expedición del CCITE, correspondía al Tribunal con el material probatorio allegado, resolver si se vulneraba o no el derecho fundamental al Habeas Data, y al omitir tal obligación desconoció los derechos del demandante a que la respuesta judicial a su demanda fuera completa [...].”

Trámite del recurso de apelación

11. El Despacho sustanciador, mediante auto de 7 de julio de 2011⁷, admitió el recurso interpuesto contra el fallo de primera instancia.

12. La parte demandante, mediante escritos de 5 de marzo de 2014⁸, allegó: i) copia de la escritura pública núm. 424 de 1 de abril de 2013, contentiva de la

⁷ Cfr. Folio 4 del cuaderno principal en segunda instancia.

⁸ Cfr. Folio 10 y 18 del cuaderno principal en segunda instancia.

venta de derechos litigiosos por parte SKY HUB SERVICES S.A.S., anteriormente Helicargo S.A., a LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO⁹; ii) copia del poder general conferido, mediante escritura pública núm. 400 de 22 de marzo de 2013, de LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO a la abogada LYDIA ELISA NIETO MÉNDEZ¹⁰; iii) copia del oficio núm. 5202.145-201421890 de 8 de mayo de 2014 de la Secretaria Aérea de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en donde se informó que una vez realizado la verificación de carencia de informes por tráfico de estupefaciente cuyos resultados fueron *“negativos se ordenó la respectiva expedición de la licencia”*¹¹; y iv) copia de la licencia emitida por la Aeronáutica Civil.

13. El Despacho, mediante auto de 6 de noviembre de 2014¹², le reconoció personería a la apoderada especial del Ministerio de Justicia y de Derecho.

Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público

14. El Despacho sustanciador, mediante auto de 6 de noviembre de 2014¹³, corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera su concepto.

Alegatos de conclusión de la parte demandante

15. La parte demandante, mediante escrito de 9 de diciembre de 2014¹⁴, presentó los alegatos de conclusión, en los cuales reiteró los argumentos por ella presentados en el recurso de apelación.

Alegatos de conclusión de la parte demandada

⁹ Cfr. Folios 11 a 13 del cuaderno principal en segunda instancia.

¹⁰ Cfr. Folios 14 a 17 del cuaderno principal en segunda instancia.

¹¹ Cfr. Folio 19 del cuaderno principal en segunda instancia.

¹² Cfr. Folio 42 del cuaderno principal en segunda instancia.

¹³ Cfr. Folio 42 del cuaderno principal en segunda instancia.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

16. La parte demandada, mediante escrito de 5 de diciembre de 2014¹⁵, presentó los alegatos de conclusión, en los cuales reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda.

Concepto del Ministerio Público

17. El Ministerio Público guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Competencia

18. La Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer, en segunda instancia del presente asunto, en los términos del artículo 129 del Código Contencioso Administrativo¹⁶, en concordancia con el numeral 3 del artículo 132 *ibidem*¹⁷; y, el artículo 13 del Acuerdo núm. 58 de 15 de septiembre de 1999, modificado por el Acuerdo núm. 55 de 5 de agosto de 2003¹⁸, expedidos por la Sala Plena de ésta Corporación.

19. La Sala procederá a examinar las argumentaciones expuestas por la parte demandante en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de 28 de abril de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "B", mediante la cual denegó las pretensiones de la demandan, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 357 del Código

¹⁴ Cfr. Folios 47 a 60 del cuaderno principal en segunda instancia.

¹⁵ Cfr. Folios 43 a 46 del cuaderno principal en segunda instancia.

¹⁶ "[...] Artículo 129. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión. [...]".

¹⁷ "[...] Artículo 132. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: [...]

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales. [...]".

¹⁸ "Por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado":

"[...] Artículo 1. Distribución de negocios entre las secciones. El artículo 13 del Acuerdo No. 58 de 1999, por el cual se expidió el reglamento del Consejo de Estado, quedará así:

Artículo 13.- DISTRIBUCIÓN DE LOS NEGOCIOS ENTRE LAS SECCIONES.

Para efectos de repartimiento, los negocios de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:

Sección Primera:

[...]

2.- Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que versen sobre asuntos no asignados a otras secciones. [...]".

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

de Procedimiento Civil¹⁹, aplicable por remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo²⁰ se limitará a conocer de los puntos o cuestiones a los cuales se contrae dicho recurso, pues los mismos, **en el caso de apelante único**, definen el marco de la decisión que ha de adoptarse en esta instancia.

20. La Sala abordará el estudio de las consideraciones en las siguientes partes: i) la verificación de ausencia de causales de nulidades procesales; ii) los actos administrativos demandados; iii) el problema jurídico; iv) marco normativo aplicable; v) el análisis del problema jurídico y la resolución de los cargos formulados en el recurso de apelación; y vi) conclusiones.

Verificación de ausencia de causales de nulidades procesales

21. Visto el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil²¹, por expresa remisión del artículo 165 del Código Contencioso Administrativo²², la Sala no observa que

¹⁹ “[...] Artículo 357. Competencia del superior. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado **o la que no apeló hubiere adherido al recurso**, el superior resolverá sin limitaciones. [...]” (Destacado de la Sala).

²⁰ “[...] Artículo 267. En los aspectos no contemplados en este código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo [...]”.

²¹ “[...] ARTÍCULO 140. Causales de nulidad. El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

1. Cuando corresponde a distinta jurisdicción.
 2. Cuando el juez carece de competencia.
 3. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.
 4. Cuando la demanda se tramite por proceso diferente al que corresponde.
 5. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si en estos casos se reanuda antes de la oportunidad debida.
 6. Cuando se omiten los términos u oportunidades para pedir o practicar pruebas o para formular alegatos de conclusión.
 7. Cuando es indebida la representación de las partes. Tratándose de apoderados judiciales esta causal sólo se configurará por carencia total de poder para el respectivo proceso.
 8. Cuando no se practica en legal forma la notificación al demandado o a su representante, o al apoderado de aquél o de éste, según el caso, del auto que admite la demanda o del mandamiento ejecutivo, o su corrección o adición.
 9. Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquéllas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley.
- Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta de la que admite la demanda, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que la parte a quien se dejó de notificar haya actuado sin proponerla.

Parágrafo. Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas, si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este código establece. [...]”.

²² “[...] ARTÍCULO 165. Serán causales de nulidad en todos los procesos, las señaladas en los artículos 152 y 153 del Código de Procedimiento Civil, y se propondrán y decidirán como lo previenen los artículos 154 y siguientes de dicho estatuto. [...]”.

en el presente proceso se haya configurado causal de nulidad que invalide lo actuado, en consecuencia, se procede a decidir el caso *sub lite*.

Consideración previa sobre los actos administrativos demandados

22. El Tribunal, mediante auto de 13 de noviembre de 2008, resolvió, por una parte, “[...] *rechazar la demanda respecto de los oficios DNFST 2011 de mayo 22 de 2007 y 3062 de agosto 10 de esa misma, por la caducidad de la acción [...]*” y, por el otro, admitir “[...] *en primera instancia la demanda presentada por la Dra. Lidia Elisa Nieto Méndez a quien se le reconoce para actuar como apoderada de los demandantes [...]*”. Esta decisión quedó en firme al no ser fue recurrida por las partes durante el trámite en primera instancia, como tampoco es objeto de debate en el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la sentencia de 28 de abril de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

23. Como consecuencia de la anterior decisión, la Sala advierte que el objeto del presente proceso se centró exclusivamente en las resoluciones núms. 0049 de 14 de enero de 2008 y 0435 de 26 de marzo de 2008, expedidas por la Dirección Nacional de Estupefacientes, razón por la cual, **sólo se estudiarán**, como lo hizo el *a quo*, **los cargos y argumentos del recurso de apelación referentes a las mencionadas resoluciones**.

Los actos administrativos demandados

24. Se procederá a destacar los apartes más relevantes de las resoluciones objeto de la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho (en adelante, los actos administrativos demandados), así:

Resolución núm. 049 de 14 de enero de 2008

“[...] RESOLUCIÓN NÚMERO 0049 DE 14 DE ENERO DE 2008

*POR MEDIO DE LA CUAL SE ABSTIENE DE EXPEDIR UNOS
CERTIFICADOS DE CARENCIA DE INFORMES POR TRÁFICO DE
ESTUPEFACIENTES*

*LA SUBDIRECTORA DE ESTUPEFACIENTES DE LA DIRECCIÓN
NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES*

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

En uso de la facultades que le confiere la Ley 30 de 1986, el Decreto 2894 de 1990, adoptado como legislación permanente por el artículo séptimo del Decreto 2272 de 1991; el Decreto 2150 de 1995; el Decreto 2568 de 2003; en ejercicio de las funciones delegadas por el Director Nacional de Estupefacientes mediante Resolución número 0150 de 22 de febrero de 2005 y en desarrollo de las normas establecidas por el Código Contencioso Administrativo;

CONSIDERANDO

Que Martha Celina Ángel Cano, [...], en calidad de gerente de la empresa Helicargo S.A., distinguida con el número de identificación tributaria 860035369-3, por medio de escrito radicado el 17 de julio de 2007, bajo el número E-2007-41523, solicitó la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, con la finalidad de registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, la compra de la aeronave marca Bell, modelo 206B, serie No. 3057, de matrícula HK-2529.

Que por medio de escrito radicado el 1° de agosto de 2007, bajo el número E207-44380, la citada persona, actuando en la misma calidad, aclaró que la petición de emisión del Certificado consistía no en el registro de la adquisición del dominio sobre la aeronave de matrícula HK-2529, Sino en su cambio de explotador, a favor de Helicargo S.A., de conformidad con el contrato de arrendamiento suscrito con Mauricio Salazar Lucio.

[...]

Que Martha Celina Ángel Cano, [...], en condición de gerente de la empresa Helicargo S.A., [...], solicitó la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, con el fin de registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Short Brothers, modelo SC-7-3, serie No. SH1979, de matrícula HK-3011, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con Luis Guillermo Ángel Restrepo, identificado con la cédula de ciudadanía número 70.107 287 de Medellín (Antioquia).

[...]

Que Martha Celina Ángel Cano, [...], en condición de gerente de la empresa Helicargo S.A., [...], solicitó la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, con el fin de registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Hughes, modelo 369D, serie No. 911069-D, de matrícula HK-3362, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con la empresa Urbanan Sociedad Anónima Civil «Urbanan S.A.», distinguida con el número de identificación tributaria 900084508-4.

[...]

Que la abogada Lydia Elisa Nieto Méndez, con escrito radicado el 13 de noviembre de 2007, bajo el número E-2007-68243, indicó que a través de oficio No. 01314 de 9 de noviembre de 2007, la Oficina de Transporte Aéreo de la Aeronáutica Civil le había comunicado a la empresa a la que apodera, Helicargo S.A., que había procedido a la suspensión automática del permiso de operación, por no haber sido allegado, dentro del término establecido, el Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

requerido como consecuencia del cambio en los miembros de la Junta Directiva de la compañía.

[...]

Que a través del oficio SES 359954-784954-H44 de 20 de noviembre de 2007, se le informó a la representante legal de la empresa solicitante de los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, el inicio de las actuaciones administrativas respectivas, por lo que se había requerido a los organismos investigativos y de seguridad del Estado los registros debidamente fundamentados acerca de comportamientos relacionados con narcotráfico o delitos conexos, [...].

[...]

Que de acuerdo con los certificados de existencia y representación legal de la compañía Helicargo S.A., [...], los días 17 de abril 6 de julio, 20 de septiembre y 9 de octubre de 2007, se observa que Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], figura como miembro principal de la Junta Directiva de la compañía, conforme acta No. 95 de 17 de agosto de 2006 de la Asamblea Extraordinaria de Accionistas, registrada el 22 de agosto de 2006.

Que en los certificados de composición accionaria de la compañía en mención, emitidos por la revisora fiscal de la misma, [...], los días 12 y 31 de julio, y 9 de octubre de 2007, se aprecia que Luis Guillermo Ángel Restrepo es titular de cuarenta mil (40.000) acciones en la empresa, correspondientes al dieciocho punto sesenta y nueve por ciento (18.69%) de su de capital.

Que acorde con el certificado de existencia y representación legal de la empresa Urbanan Sociedad Anónima Civil «Urbanan S.A.», [...] que figura como arrendadora de la aeronave de matrícula HK-3362, se logró establecer que Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], figuraba como gerente y miembro principal de la Junta Directiva.

Que esta Dirección, en ejercicio de las funciones que le han sido asignadas, requirió de los diferentes organismos investigativos y de seguridad del Estado la información, debidamente fundamentada, que reposara en sus archivos respecto de los comportamientos relacionados con los delitos de tráfico de estupefacientes y conexos, enriquecimiento ilícito, lavado de activos y testaferrato, a nombre de los socios, directivos y representantes legales, principales y suplentes, de la empresa Helicargo S.A., como solicitante de los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, así como de quienes obraban como arrendadores de las aeronaves, en los eventos pertinente, tal y como fueran reseñados en el inicio de este acto administrativo entre ellas la sociedad Urbanan Sociedad Anónima Civil «Urbanan S.A.».

Que la Coordinación de la Unidad Nacional Antinarcóticos y de Interdicción Marítima de la Fiscalía General de la Nación, por medio de oficio No. 0233-04 UNAIM de 27 de febrero de 2004, radicado el 1° de marzo de ese año, bajo el número E-2004-14082, como complemento de lo señalado en el oficio No. 1286-03 de 10 de diciembre de 2003, radicado el día 15 del mismo mes y año, bajo el número E-2003-80645, remitió copia de la resolución de 26 de julio de 1993, proferida dentro del proceso No. 17.211, por parte del Fiscal General de la Nación (e), Doctor Francisco José Sintura Varela, mediante la cual, en ejercicio de las atribuciones especiales conferidas por el Decreto 1833 de 1992 y previo concepto del Procurador

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

General de la Nación, concedió el beneficio consagrado en el artículo primero ejusdem, a Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], entre otros.

[...]

Que la mencionada providencia, se refirió acerca de la mencionada persona, en los siguientes términos:

LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO, IDENTIFICADO CON LA CEDULA DE CIUDADANÍA 70.107.287 DE MEDELLÍN.

Declara que a través de un tercero fue informado sobre la venta de semovientes de propiedad de los hermanos MONCADA después del secuestro y homicidio de éstos.

Depone sobre diversas actividades de narcotráfico realizadas durante 1.986 y 1987 trabajando con PABLO ESCOBAR GAVIRIA, a COCO o COCODRILO AVENDAÑO y CÉSAR CERA. Declara sobre los secuestros de ALONSO CÁRDENAS, ANDRÉS PASTRANA ARANGO y HUGO VALENCIA, hechos de los que sindicó a PABLO ESCOBAR GAVIRIA.

En razón a que el Fiscal Delegado no inquirió sobre las fechas precisas a que se contraen las actividades delictivas de narcotráfico, se considera que el beneficio se debe conceder hasta la fecha en que rindió el testimonio, esto es, 27 de marzo de 1.993, por las conductas descritas en los arts. 33 y 44 de la ley 30 de 1.986, y únicamente por los hechos confesados.

[...]

Que la Directora Nacional de Fiscalías de la Fiscalía General de la Nación, por medio de oficio D.N.F.S.T 3062 de 10 de agosto de 2007, radicado en esta Entidad el día 23 del mismo mes, bajo el número E-2007-49600, mencionó acerca de la providencia emitida el 26 de julio de 1993, proferida dentro del proceso No. 17.211, por parte del Fiscal General de la Nación (e), [...], mediante la cual, en ejercicio de las atribuciones especiales conferidas por el Decreto 1833 de 1992 y previo concepto del Procurador General de la Nación, concedió el beneficio consagrado en el artículo primero ejusdem, a Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], entre otros:

1. Tal como se informó en nuestra primera comunicación, esta Dirección Nacional de Fiscalías no considera prudente emitir conceptos acerca de la vigencia de la reserva de los testimonios de los señores HERNÁN EMILIO SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ y LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO, con base en los cuales se otorgó el beneficio de que trataba el artículo 1° del decreto 1833 de 1992.

2. No obstante lo anterior, el beneficio concedido (no serán sometidos a investigación ni acusación por los hechos en relación con los cuales rindieron declaración), solamente opera dentro de averiguaciones de carácter penal y no se hace extensivo a cuestiones administrativas o de cualquier otra índole. Tanto es así que su despacho informó cómo, y respecto de SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ, su propia declaración fue el

fundamento para establecer el origen ilícito de una aeronave y, en consecuencia, procedió la extinción del derecho de dominio.

3. Este despacho considera que, así no se cuente con el texto de las declaraciones de los señores SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ y ÁNGEL RESTREPO, deviene claro que el propio acto administrativo que concedió los beneficios (conocido por ustedes), resulta suficientemente ilustrativo de lo que aquellos manifestaron y perfectamente puede ser un medio de conocimiento (como lo fue para el trámite de extinción del derecho de dominio sobre una aeronave) para tramitar y decidir sobre un certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, pues el beneficio concedido no tenía nada que ver con esos aspectos».

Que esta Entidad, a efectos de decidir acerca de la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, debe basarse en los reportes que existan en sus archivos o que le sean allegados por parte de las diferentes autoridades competentes, y en el evento de abstenerse de emitir dicho aumento debe informar a la persona interesada, natural o jurídica, los motivos en los cuales se fundamentó para adoptar esa determinación, con la finalidad de hacer oponible esa circunstancia y, en caso de resultar procedente, facilitar a la persona solicitante la aclaración de la situación jurídica de quien figura con la anotación fundamentada, relacionada con los delitos de tráfico de estupefacientes y conexos, enriquecimiento ilícito, testaferrato y lavado activos.

Que en el evento de tratarse de personas jurídicas, las peticiones de información comprenderán en al presidente, gerente y sus suplentes, miembros principales y suplentes de sus juntas u órganos directivos y demás administradores, así como a los socios o accionistas que fueren dueños del veinte por ciento (20%) o más del capital social, sean personas naturales o jurídicas que ostenten la calidad de socios o administradores, cualquiera sea su denominación y forma de participación en aquella, así como cuando quiera que esta Entidad lo estime dichas procedente respecto de cualquier funcionario, empleado o socio, tal y como lo establece el inciso tercero, artículo 3° del Decreto Legislativo 2894 de 1990, adoptado como legislación permanente por el artículo séptimo del Decreto 2272 de 1991.

Que en este orden de ideas, se comprende que la información que esta Entidad solicite a los organismos de investigación y seguridad del Estado, habrá de recaer siempre, al tratarse de una persona jurídica, respecto de sus representantes legales, directivos, administradores y socios con un porcentaje de participación igual o superior al veinte (20%) por ciento del capital social, no obstante, el mismo legislador otorga a la Dirección Nacional de Estupefacientes la posibilidad ampliar esa consulta a cualquier funcionario, empleado o socio, siempre que lo estime pertinente.

Que, de conformidad con lo anterior, se corrobora que existe en contra de Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], una anotación debidamente fundamentada consistente en la declaración acerca de su participación en actividades de narcotráfico, con ocasión del proceso número 17.211, en virtud de la cual le fue concedido el beneficio contemplado en el artículo primero del Decreto 1833 de 1992, conforme resolución de 26 de julio de 1993, emitida por el Fiscal General de la Nación (e).

Que la existencia de la información recaudada a nombre de Guillermo Ángel Restrepo, referida a los delitos de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y concierto para delinquir con fines de narcotráfico, de que tratan los artículos 33 y 44 de la Ley 30 de 1986, constituye un registro debidamente fundamentado que lo relaciona con algunos de los comportamientos de interés para esta Dirección, de acuerdo con lo normado en el artículo tercero del Decreto 2894 de 1990, adoptado como legislación permanente por el artículo séptimo del Decreto 2272 de 1991, máxime cuando el beneficio consagrado en el artículo primero del Decreto 1833 de 1992, no erige un impedimento para la emisión de un pronunciamiento de naturaleza administrativa, como lo es el trámite del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes.

Que en consonancia con esta conclusión, la Subdirección Jurídica de esta Entidad, conforme lo establece los numerales 10.9 y 10.12 del artículo 10 del Decreto 2568 de 2003, a través de memorando SJU de 19 de diciembre de 2007, conceptuó acerca de la anotación enunciada en precedencia:

«... Queda claro que tanto el Sr. Hernán Emilio Sepúlveda Rodríguez como el Sr. Luis Guillermo Ángel Restrepo, obtuvieron beneficios por colaboración por parte de la Fiscalía General de la Nación, conforme a las facultades concedidas por el artículo 1 del Decreto 1833 de 13 de noviembre de 1992, expedido por el Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 213 Constitucional. El beneficio otorgado consistió en la abstención por parte del Ente investigador de iniciar el respectivo proceso penal por los hechos respecto de los cuales habían rendido declaración los anteriormente señalados, en calidad de testigos, por determinarse que sus declaraciones contribuían eficazmente al establecimiento de la responsabilidad penal de otras personas, principalmente respecto del señalamiento de conductas punibles ejecutadas por el extinto narcotraficante Pablo Escobar Gaviria.

No obstante, es igualmente claro, que si bien fueron otorgados dichos beneficios por parte de la Fiscalía General de la Nación, es fehaciente la consumación de acciones delictivas por parte de los declarantes, tipificadas en los delitos de tráfico de estupefacientes y testaferrato, conductas que si bien, en virtud de una decreto legislativo favorable, no fueron objeto ni de investigación ni de acusación; existen y constituyen indicio grave de la ilegalidad de las actuaciones desplegadas, lo cual a su vez resulta una prueba idónea para el procedimiento administrativo de competencia de la D.N.E.

Así mismo esta subdirección considera que el beneficio concedido a los actuales peticionarios del certificado, sólo puede ser oponible, tal como consta en la misma resolución, en materia penal, el expresamente establecer "que los testigos no serán sometidos a investigación, ni acusación por los hechos en relación con los cuales rindan declaración", motivo por el cual, al existir confesión que indique la consumación de delitos de narcotráfico y conexos, no es predicable la extensión de dichos beneficios en materia administrativa, primordialmente en lo que respecta a la certificación de ausencia de actividades directamente relacionadas con las conductas confesadas.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

Ahora bien, frente al concepto que nos ocupa la Dirección Nacional de Estupefacientes, haciendo uso de sus facultades legales, conferidas por la ley 30 de 1986 y el Decreto 2272 de 1991, es la Entidad encargada de la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, documento que como lo indica su nombre, certifica la inexistencia de registros debidamente fundamentados por tráfico de estupefacientes, testaferrato, enriquecimiento ilícito y conexos contra la persona a favor de quien se expide.

Por ende, teniendo de presente que existe una resolución que otorga beneficios en virtud de una confesión imposible de inobservar por parte de la Entidad, dicha información debe considerarse como basamento material por parte de la subdirección de estupefacientes de la Dirección Nacional de Estupefacientes para NEGAR el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes

Por su parte, es de advertir que si bien, sobre la comentada resolución por medio de la cual se otorgaron los beneficios a los Sres. Sepúlveda Rodríguez y Ángel Restrepo, se extiende conforme al numeral segundo de su parte resolutive el carácter de reserva que sobre las investigaciones penales se impone, estima esta subdirección que es procedente la utilización de la información allí contenida para la sustentación de la negación o anulación, con base en los siguientes argumentos: En primera instancia, conforme al artículo 20 del C.C.A, la Dirección Nacional de Estupefacientes en ejercicio de sus funciones, se encuentra plenamente legitimada para conocer la información contenida en documentos sujetos a reserva por parte de la Fiscalía General de la Nación, pues para el caso adquiere operancia la inaplicabilidad de la excepción de la reserva y en tal sentido, la DNE puede y debe conocer aquellas actuaciones que directamente le interesen o incumban, respetando así mismo la reserva de dichos documentos rente a terceros. No obstante, como segundo argumento, cabe precisar que la reserva, para el caso en concreto no adquiere mayor relevancia, en el sentido que la decisión que se tome en el acto administrativo correspondiente se dirige directamente a quienes anteriormente fueron objeto de decisión en la resolución sujeta a reserva, motivo por el cual en ningún momento se estaría violando el carácter reservado de la decisión, toda vez que son precisamente los señores Hernán Emilio Sepúlveda Rodríguez y Luis Guillermo Ángel Restrepo a quienes en su momento afectaba la decisión contenida en la resolución y sobre quienes se proferirá el acto administrativo por parte de la Entidad. Así pues que teniendo absoluto conocimiento sobre los hechos que ellos mismos confesaron no tendría sentido guardar reserva de una decisión que previamente conocieron.»

Que la noticia del testimonio que relaciona al socio y miembro principal de la Junta Directiva de la empresa Helicargo S.A. y, a su vez, gerente y miembro principal de la Junta Directiva de la sociedad Urbanan Sociedad Anónima Civil «Urbanan SA », arrendadora de la aeronave de matrícula HK-3362, con actividades de narcotráfico, constituye un informe fundamentado, razón por la cual la ausencia de condena o de juzgamiento de dicha conducta resulta ajena al objeto de control administrativo ejercitado por esta Entidad,

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

como quiera que la finalidad de certificación recae sobre informes y no necesariamente sobre antecedentes penales, expresiones que difieren en sus efectos jurídicos como lo estimó el Consejo de Estado en sentencia de 29 de noviembre de 2001, emitida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, con ponencia del Honorable Consejero Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, al confrontar este término con lo señalado en el artículo 248 de la Constitución Política:

[...]

Que en concordancia con esto último, indico la Corte Constitucional en sentencia T-275 de junio de 1995 [...].

[...]

Que la función de control administrativo y preventivo que ejerce esta Dirección fue avalada por la Corte Constitucional, en sentencia C-114 de 25 de marzo de 1993.

Que, como consecuencia de lo anterior, debe esta Entidad proceder a abstenerse de expedir los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes solicitados por Martha Celina Ángel Cano, [...], en calidad de gerente de la empresa Helicargo S.A., [...], para las siguientes finalidades:

[...]

Que con fundamento en lo expuesto,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO RECONOCER personería jurídica a la abogada Lydia Elisa Nieto Méndez, [...], para que obre a nombre de la empresa Helicargo S.A., [...], de acuerdo con el poder especial conferido por la representante legal de esa compañía, el cual fuera referenciado en la parte considerativa de la presente determinación.

ARTÍCULO SEGUNDO: ABSTENERSE de expedir los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes solicitados por Martha Celina Ángel Cano, [...], en calidad de gerente de la empresa Helicargo S.A., [...], por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo, que tenían como propósito las siguientes finalidades:

- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Bell, modelo 206B, serie No. 3057, de matrícula HK-2529, de conformidad con el contrato de arrendamiento suscrito con Mauricio Salazar Lucio [...].*
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Hughes, modelo 369D, serie No. 1080359-D, de matrícula HK-2174, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con Juliana Angel Posada [...].*
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Aerospatiale, modelo AS 350B, serie No. 1339, de matrícula HK-2610, de conformidad con el contrato de arrendamiento suscrito con Mauricio Salazar Lucio [...].*

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Short Brothers, modelo SC-7-3, serie No. SH1979, de matrícula HK-3011, de acuerdo el contrato de arrendamiento suscrito con Luis Guillermo Ángel Restrepo [...].
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Gulfstream Commander, modelo 690-D, serie No. 11365, de matrícula HK-3561, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con Juliana Ángel Posada [...].
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Hughes, modelo 369D, serie No. 911069-D, de matrícula HK-3362, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con la empresa Urbanan Sociedad Anónima Civil «Urbanan S.A. [...].
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Hughes, modelo 369D, serie No. 911074-D, de matrícula HK-2886, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con la empresa Bufalac S.A. [...].
- Tramitar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, la renovación del permiso de operación de la compañía, como empresa de servicios aéreos comerciales, con las aeronaves de matrículas [...].

ARTÍCULO TERCERO: INFORMAR a Martha Celina Ángel Cano, [...], en calidad de gerente de la empresa Helicargo S.A., [...], que para solicitar la expedición de nuevos Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, debe aclarar, de ser ello posible, ante la autoridad competente la información que fundamenta el presente acto administrativo, es decir, el registro recaudado a nombre de Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...]; de conformidad con lo dispuesto en el artículo séptimo del Decreto 2894 de 1990, adoptado como legislación permanente por el artículo séptimo de Decreto 2272 de 1991.

ARTICULO CUARTO: NOTIFICAR la presente resolución a Martha Celina Ángel Cano, [...], en calidad de gerente de la empresa Helicargo S.A., [...]; o a su apoderada, Dra. Lydía Elisa Nieto Méndez, [...].

ARTICULO QUINTO: COMUNICAR la presente resolución al Centro de Información sobre Actividades Delictivas de la Fiscalía General de la Nación, al Departamento Administrativo de Seguridad; al Grupo de Inteligencia de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional; al Grupo Control Aviación Civil y Embarcaciones de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional; a la Subdirección General de la Aeronáutica Civil, de forma independiente; a la Oficina de Transporte Aéreo de la Aeronáutica Civil, de forma independiente; a la Oficina de Registro de la Aeronáutica Civil, de forma independiente; a la Coordinación de la Unidad Nacional Antinarcóticos y de Interdicción Marítima de la Fiscalía General de la Nación, radicado No. 17.211; a la Dirección Nacional de Fiscalías [...].²³

Resolución núm. 0435 de 26 de marzo de 2008

²³ Cfr. Folios 142 a 165 del cuaderno “anexos de la demanda” y folios 338 a 358 del cuaderno de “anexos contestación demanda”, en primera instancia.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

25. La Resolución núm. 0435 de 26 de marzo de 2008 al decidir el recurso de reposición interpuesto por la parte demandante, resolvió lo siguiente:

“[...] RESOLUCIÓN NÚMERO. 0435 DE 26 DE MARZO DE 2008

*POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
REPOSICIÓN*

*LA SUBDIRECTORA DE ESTUPEFACIENTES DE LA DIRECCIÓN
NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES*

En uso de la facultades que le confiere la Ley 30 de 1986, el Decreto 2894 de 1990, adoptado como legislación permanente por el artículo séptimo del Decreto 2272 de 1991; el Decreto 2150 de 1995; el Decreto 2568 de 2003; en ejercicio de las funciones delegadas por el Director Nacional de Estupefacientes mediante Resolución número 0150 de 22 de febrero de 2005 y en desarrollo de las normas establecidas por el Código Contencioso Administrativo;

CONSIDERANDO

[...]

Que por medio de Resolución número 0049 de 14 de enero del año en curso esta Dirección se abstuvo de expedir los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes solicitados por Martha Celina Ángel Cano, [...], en su calidad de gerente de la empresa Helicargo S.A. [...]:

[...]

Que el citado acto administrativo fue notificado personalmente a la doctora Lydia Elisa Nieto Méndez, [...], en calidad de apoderada de Helicargo S.A. [...].

Que la citada profesional, [...], interpuso dentro del término legal recurso de reposición en contra de la Resolución No. 0049 de 14 de enero de 2008, determinación que señaló «...como absolutamente discriminatoria e ilegal perturba la estabilidad societaria, directiva y económica de Helicargo S.A. y de ahí el interés que tiene esta sociedad en la revocatoria de tal Resolución».

Que dentro de la descripción fáctica expuesta por la doctora Lydia Elisa Nieto Méndez, manifiesta que la situación consolidada en virtud del beneficio concedido como consecuencia de lo ordenado en el Decreto 1833 de 1992, no podía constituir un informe fundamentado que relacionara a Luis Guillermo Ángel Restrepo [...] como base para la sustentación de la decisión denegatoria de los Certificado de Carencia de Informes de Tráfico de Estupefacientes requeridos por la compañía Helicargo S.A.

[...]

Que la representante legal de Helicargo S.A., Martha Celina Angel Cano, a través de escrito radicado el 29 de enero del año en curso, bajo el No. E-2008-05296, solicitó la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, a nombre de la nombrada compañía, con

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

destino a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en virtud del cambio ocurrido en su Junta Directiva.

[...]

Que la abogada Lydia Elisa Nieto Méndez, en calidad de apoderada especial de Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 0049 de 14 de enero próximo pasado, acto del cual aduce su indebida notificación al no habersele comunicado su emisión a dicha persona, no obstante resultar afectado con tal determinación, en consonancia con lo estatuido en los artículos 14, 28, 35 y 48 del Código Contencioso Administrativo.

[...]

Que con fundamento en lo anterior, la abogada Lydia Elisa Nieto Méndez solicito la revocatoria de la Resolución No. 0049 de 14 de enero del año en curso y, en su defecto, la revocatoria del numeral quinto de la parte resolutive de la misma.

[...]

Que la abogada Lydia Elisa Nieto Méndez, en calidad de apoderada especial de Luis Guillermo Ángel Restrepo, Mauricio Salazar Lucio y de la empresa Helicargo S.A., presento demanda de acción de tutela contra esta Dirección, de la cual asumiera conocimiento el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., dentro del proceso No. 2008-00078, mecanismo al que acudió la recurrente para buscar la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la honra, el buen nombre, el debido proceso, a la libertad de empresa, a dignidad humana y a la propiedad de sus poderdantes, para lo cual solicitó se ordenara a la Dirección Nacional de Estupefacientes procediera a recoger y retirar las Resoluciones Nos. 0049, 0051 y 0077 de 14 y 17 de enero del año en curso, respectivamente, en la totalidad de las entidades a las cuales habían sido enviadas.

[...]

Que el 25 de marzo del año en curso, el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., remitió copia del fallo del día 13 del mismo mes y año, en el cual no se concedió la solicitud de demanda de acción de tutela invocada por Luis Guillermo Ángel Restrepo, Mauricio Salazar Lucio y la empresa Helicargo S.A., contra esta Dirección, con ocasión del proceso A.T. 11001-33-3-019-2008-00078-00.

[...]

Que a través de oficio SES-A210-11110-A309-H44-105722-(06) 108497-0232 de 7 de junio de 2007, se requirió a la Directora Nacional de Fiscalías precisión acerca de la actualidad de la reserva de las declaraciones contenidas en la resolución de 26 de julio de 1993 y de si las declaraciones incluidas en dicho acto administrativo podían ser utilizadas para emitir algún pronunciamiento por parte de esta Entidad, referente al Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes.

Que frente a esta consulta, la Directora Nacional de Fiscalías de la Fiscalía General de la Nación, por medio de oficio D.N.F.S.T 3062 de 10 de agosto de 2007, radicado en esta Entidad el día 23 del mismo mes, bajo el número

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

E-2007-49600, mencionó acerca de la providencia emitida el 26 de julio de 1993, por parte del Fiscal General de la Nación (e), mediante la cual, en ejercicio de las atribuciones especiales conferidas por el Decreto 1833 de 1992 y previo concepto del Procurador General de la Nación, concedió el beneficio consagrado en el artículo primero ejusdem, a Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], entre otros:

«1. Tal como se informó en nuestra primera comunicación, esta Dirección Nacional de Fiscalías no considera prudente emitir conceptos acerca de la vigencia de la reserva de los testimonios de los señores HERNÁN-EMILIO SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ y LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO, con base en los cuales se otorgó el beneficio de que trataba el artículo 1º del decreto 1833 de 1992.

2. No obstante lo anterior, el beneficio concedido (no serán sometidos a investigación ni acusación por los hechos en relación con los cuales rindieron declaración), solamente opera dentro de averiguaciones de carácter penal y no se hace extensivo a cuestiones administrativas o de cualquier otra índole. Tanto es así que su despacho informó cómo, y respecto de SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ, su propia declaración fue el fundamento para establecer el origen ilícito de una aeronave y, en consecuencia, procedió la extinción de derecho de dominio.

3. Este despacho considera que, así no se cuente con el texto de las declaraciones de los señores SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ y ÁNGEL RESTREPO, deviene claro que el propio acto administrativo que concedió los beneficios (conocido por ustedes), resulta suficientemente ilustrativo de lo que aquellos manifestaron y perfectamente puede ser un medio de conocimiento (como lo fue para el trámite de extinción del derecho de dominio sobre una aeronave) para tramitar y decidir sobre un certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, pues el beneficio concedido no tenía nada que ver con estos aspectos.»

Que una vez determinada la pertinencia de la declaración rendida por Luis Guillermo Ángel Restrepo para efectos de la función de expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, asignada a esta Dirección, se solicitó a la Subdirección Jurídica de esta Entidad su concepto acerca de la reserva de tal información, a través de memorando SES-A210-11110-105722-U24-A469-H44-B114-S215-A309-0784 de 21 de noviembre de 2007.

Que la Subdirección Jurídica de esta Entidad, conforme lo establece los numerales 10.9 y 10.12 del artículo 10 del Decreto 2568 de 2003, a través de memorando SJU de 19 de diciembre de 2007, conceptuó acerca de la anotación enunciada en precedencia:

«... Queda claro que tanto el Sr. Hernán Emilio Sepúlveda Rodríguez como el Sr. Luis Guillermo Ángel Restrepo, obtuvieron beneficios por colaboración por parte de la Fiscalía General de la Nación, conforme a las facultades concedidas por el artículo 1 del Decreto 1833 de 13 de noviembre de 1992, expedido por el Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 213 Constitucional. El beneficio

otorgado consistió en la abstención por parte del Ente investigador de iniciar el respectivo proceso penal por los hechos respecto de los cuales habían rendido declaración los anteriormente señalados en calidad de testigos, por determinarse que sus declaraciones contribuían eficazmente al establecimiento de la responsabilidad penal de otras personas, principalmente respecto del señalamiento de conductas punibles ejecutadas por el extinto narcotraficante Pablo Escobar Gaviria.

No obstante, es igualmente claro, que si bien fueron otorgados dichos beneficios por parte de la Fiscalía General de la Nación, es fehaciente la consumación de acciones delictivas por parte de los declarantes, tipificadas en los delitos de tráfico de estupefacientes y testaferrato, conductas que si bien, en virtud de una decreto legislativo favorable, no fueron objeto ni de investigación ni de acusación, existen y constituyen indicio grave de la ilegalidad de las actuaciones desplegadas, lo cual a su vez resulta una prueba idónea para el procedimiento administrativo de competencia de la D.N.E.

Así mismo esta subdirección considera que el beneficio concedido a los actuales peticionarios del certificado, sólo puede ser oponible, tal como consta en la misma resolución, en materia penal, al expresamente establecer que los testigos no serán sometidos a investigación, ni acusación por los hechos en relación con los cuales rindan declaración" motivo por el cual, al existir confesión que indique la consumación de delitos de narcotráfico y conexos, no es predicable la extensión de dichos beneficios en materia administrativa, primordialmente en lo que respecta a la certificación de ausencia de actividades directamente relacionadas con las conductas confesas.

Ahora bien, frente al concepto que nos ocupa la Dirección Nacional de Estupefacientes, haciendo uso de sus facultades legales, conferidas por la ley 30 de 1986 y el Decreto 2272 de 1991, es la Entidad encargada de la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, documento que como lo indica su nombre, certifica la inexistencia de registros debidamente fundamentados por tráfico de estupefacientes, testaferrato, enriquecimiento ilícito y conexos contra la persona a favor de quien se expide.

Por ende, teniendo de presente que existe una resolución que otorga beneficios en virtud de una confesión imposible de inobservar por parte de la Entidad, dicha información debe considerarse como basamento material por parte de la subdirección de estupefacientes de la Dirección Nacional de Estupefacientes para NEGAR el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes.

Por su parte, es de advertir que si bien, sobre la comentada resolución por medio de la cual se otorgaron los beneficios a los Sres. Sepúlveda Rodríguez y Ángel Restrepo, se extiende conforme al numeral segundo de su parte resolutive el carácter de reserva que sobre las investigaciones penales se impone, estima esta subdirección que es procedente la utilización de la información allí contenida para la sustentación de la negación o

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

anulación, con base en los siguientes argumentos. En primera instancia, conforme al artículo 20 del C.C.A, la Dirección Nacional de Estupeficientes en ejercicio de sus funciones, se encuentra plenamente legitimada para conocer la información contenida en documentos sujetos a reserva por parte de la Fiscalía General de la Nación, pues para el caso adquiere operancia la inaplicabilidad de la excepción de la reserva y en tal sentido, la D.N.E puede y debe conocer aquellas actuaciones que directamente le interesen o incumban, respetando así mismo la reserva de dichos documentos frente a terceros obstante, como segundo argumento, cabe precisar que la reserva, para el caso en concreto no adquiere mayor relevancia, en el sentido que la decisión que se tome en el acto administrativo correspondiente se dirige directamente a quienes anteriormente fueron objeto de decisión en la resolución sujeta a reserva, motivo por el cual en ningún momento se estaría violando el carácter reservado de la decisión, toda vez que son precisamente los señores Hernán Emilio Sepúlveda Rodríguez y Luis Guillermo Ángel Restrepo a quienes en su momento afectaba la decisión contenida en la resolución y sobre quienes se proferirá el acto administrativo por parte de la Entidad. [...]».

[...]

Que, consultada nuevamente la autoridad fuente del registro, es decir, la Fiscalía General de la Nación, a través de la Directora Nacional de Fiscalías, por medio de oficio D.N.F.S.T 3062 de 10 de agosto de 2007, radicado en esta Entidad el día 23 del mismo mes, bajo el número E-2007 600, mencionó acerca de la providencia emitida el 26 de julio de 1993:

«[...]»

3. Este despacho considera que, así no se cuente con el texto de las declaraciones señores SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ y ÁNGEL RESTREPO deviene claro que el propio acto administrativo que concedió los beneficios (conocido por ustedes resulta suficientemente ilustrativo de lo que aquellos manifestaron y perfectamente puede ser un medio de conocimiento (como lo fue para el trámite de extinción del derecho de dominio sobre una aeronave) para tramitar y decidir sobre un certificado de carencia de informes por tráfico de estupeficientes, pues el beneficio concedido no tenía nada que ver con estos aspectos.»

Que respecto de las manifestaciones efectuadas por el Señor Fiscal General de la Nación (e) en la resolución de 26 de julio de 1993 y de la Directora Nacional de Fiscalías en el oficio citado con antelación, carece esta Entidad de competencia para controvertir su pertinencia jurídica o su legalidad, labor que habrá de competerle directamente al interesado con tales autoridades [...].

[...]

Que, además, es necesario aclarar que la existencia de la anotación no resulta imputable ni atribuible a esta Entidad y, por el contrario, al momento de tener conocimiento de la existencia de un registro fundamentado debe proceder a abstenerse de expedir el Certificado y a anular unilateralmente el

emitido, una vez establecidos los presupuestos mínimos para la consolidación del registro, en consonancia con lo indicado por parte de la Honorable Corte Constitucional, en sentencia SU-082 de 1° de marzo de 1995, con ponencia del Magistrado Jorge Arango Mejía, al tratar el derecho a la información:

[...]

Que no se viola el principio de respeto por los actos propios, como quiera que atendiendo la argumentación expuesta y relativa a la consolidación de los presupuestos de la anotación para ser considerada como un informe debidamente fundamentado relacionado con el tráfico de estupefacientes a nombre de Luis Guillermo Ángel Restrepo, o por mejor decirlo, su relevancia o incidencia en los trámites administrativos correspondientes, se logra concluir que no existió una identidad de presupuestos materiales cuando fueron expedidos otrora Certificados en los que aparecía involucrada dicha persona.

Que no se viola la seguridad jurídica del señor Ángel Restrepo al ser utilizada la resolución de 26 de julio de 1993, emanada de la Fiscalía General de la Nación, como base para abstenerse de expedir los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes con ocasión de solicitudes en las que dicha persona se hallaba relacionada, como quiera que los efectos sobre los cuales versaba el beneficio contemplado en el Decreto 1833 de 1992 diverge del control y del entorno de aplicación normativo de la función de emisión de tales documentos, emparentado en mayor medida con los relativo a la información que a la investigación de conductas sancionables.

[...]

Que, por las razones precedentes, esta Subdirección denegará lo solicitado por la abogada Lydía Elisa Nieto Méndez, en su calidad de apoderada especial de Luis Guillermo Ángel Restrepo y de la empresa Helicargo S.A., en los recursos de reposición interpuesto contra la Resolución No. 0049 de 14 de enero de 2008.

[...]

Que de conformidad con la nueva composición de la empresa Helicargo S.A., [...], se evidencia que Luis Guillermo Ángel Restrepo [...], a nombre de quien obrara el registro fundamentado que determinó la decisión de abstenerse de expedir los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes pretendidos por dicha sociedad, no hace parte ni como miembro de la Junta Directiva ni como socio de la compañía interesada, por lo que, ante tal variación del supuesto factico forzoso es concluir que la base material que sustentó la determinación recurrida ha desaparecido, en lo referente a las siguientes solicitudes de expedición del Certificado:

[...]

Que, de conformidad con lo expuesto en precedencia, se concluye que con la exclusión de Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], como miembro de la junta directiva y socio de la compañía Helicargo S.A., desapareció el fundamento en que se basó esta Entidad al abstenerse de expedir los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes pretendidos por dicha empresa, en los casos específicos indicados con

Núm. único de radicación:

25000-23-24-000-2008-00323-01

anterioridad, motivo por el cual se revocara parcialmente la Resolución No. 0049 de 14 de enero de 2008, al igual que se confirmara respecto de los tramites en los cuales permanece la citada persona natural involucrada en las actuaciones correspondientes, como se especificó con antelación.

Que como consecuencia de esta determinación, una vez sea notificada en debida forma y de acuerdo con las nuevas respuestas que aporten los organismos investigativos y de seguridad del Estado (derivadas de la variación de la composición de la compañía), se expedirá el Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes solicitado por la empresa Helicargo S.A., [...], dirigido a tramitar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, la renovación del permiso de operación de la compañía, como empresa de servicios aéreos comerciales, con las aeronaves de matrículas HK-2529, HK-2886, HK-2174, HK-2610, HK-2967 HK-3561, HK-4370, HK-3011, HK-4383 y HK-3274, tal y como se expresó en precedencia.

[...]

Que con fundamento en lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: NO ACCEDER a lo solicitado por la doctora Lydia Elisa Nieto Méndez, [...], en calidad de apoderada de la empresa Helicargo S.A. [...], y de Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], de conformidad con las argumentaciones expuestas en los recursos de reposición interpuestos, de acuerdo con las motivaciones expresadas en el acápite pertinente.

ARTICULO SEGUNDO: REVOCAR PARCIALMENTE la Resolución número 0049 de 14 de enero de 2008, por medio de la cual esta Entidad se abstuvo de expedir los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes Martha Celina Ángel Cano, [...], en calidad de gerente de la empresa Helicargo S.A., [...], por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo, que tenían como propósito las siguientes finalidades:

[...]

ARTÍCULO TERCERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE la Resolución número 0049 de 14 de enero de 2008, por medio de la cual esta Entidad se abstuvo de expedir los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes a Martha Celina Ángel Cano, [...], en calidad de gerente de la empresa Helicargo S.A., [...], por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo, que tenían como propósito las siguientes finalidades:

- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Short Brothers, modelo SC-7-3, serie No. SH1979, de matrícula HK-3011, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con Luis Guillermo Ángel Restrepo [...].
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Hughes, modelo 369D, serie No. 911069-D, de matrícula HK-3362, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con la empresa Urbanan Sociedad Anónima Civil «Urbanan S.A.», [...], en la cual el señor

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

Luis Guillermo Ángel Restrepo figura como gerente y miembro principal de la Junta Directiva.

ARTÍCULO CUARTO: EXPEDIR, una vez notificada esta determinación y de acuerdo con las nuevas respuestas que aporten los organismos investigativos y de seguridad del Estado, derivadas de la variación de la composición de la compañía, el Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes solicitado por la empresa Helicargo S.A., [...], dirigido a tramitar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, la renovación del permiso de operación de la compañía como empresa de servicios aéreos comerciales, con las aeronaves de matrículas HK 2529, HK 2886, HK- 2174, HK-2610, HK-2967, HK-3561, HK-4370, HK-3011, HK-4383 y HK-3274; por las razones y conforme a las precisiones expuestas en la parte considerativa de este acto administrativo.

ARTICULO QUINTO: EXPEDIR, una vez notificada esta determinación, de acuerdo con las nuevas respuestas que aporten los organismos investigativos y de seguridad del Estado, derivadas de la variación de la composición de la compañía, y previa definición de los recursos de reposición interpuestos contra las decisiones negativas proferidas en relación con la adquisición de los aerodinos, por parte de los ahora arrendadores de los mismos, los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes solicitados por la empresa Helicargo S.A., [...], dirigidos a tramitar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, con las finalidades que a continuación se relacionan, conforme las precisiones expuestas en la parte considerativa de este acto administrativo:

- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Bell, modelo 206B, serie No. 3057, de matrícula HK- 2529, de conformidad con el contrato de arrendamiento suscrito con Mauricio Salazar Lucio [...].*
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Hughes, modelo 369D, serie No. 1080359-D, de matrícula HK-2174, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con Juliana Ángel Posada, [...].*
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Aerospatiale, modelo AS 350B, serie No. 1339, de matrícula HK-2610, de conformidad con el contrato de arrendamiento suscrito con Mauricio Salazar Lucio [...].*
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Gulfstream Commander, modelo 690-8, serie No. 11365, de matrícula HK-3561, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con Juliana Ángel Posada [...].*
- Registrar ante la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el cambio de explotador de la aeronave marca Hughes, modelo 3690, serie No. 911074-D, de matrícula HK-2886, de acuerdo con el contrato de arrendamiento suscrito con la empresa Bufalac SA. [...].*

ARTÍCULO SEXTO: NOTIFICAR la presente resolución a Martha Celina Ángel Cano, [...], en calidad de gerente de la empresa Helicargo S.A, [...], a Luis Guillermo Ángel Restrepo, [...], o a la apoderada especial de dichas

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

personas, Dra. Lydia Elisa Nieto Méndez, a la calle 123 No. 52 -41, apartamento 308 de Bogotá, D.C.

ARTÍCULO SÉPTIMO: COMUNICAR, una vez en firme, la presente resolución al Centro de Información sobre Actividades Delictivas de la Fiscalía General de la Nación; al Departamento Administrativo de Seguridad, al Grupo de Inteligencia de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional; al Grupo Control Aviación Civil y Embarcaciones de la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional; a la Subdirección General de la Aeronáutica Civil, de forma independiente; a la Oficina de Transporte Aéreo de la Aeronáutica Civil, de forma independiente; a la Oficina de Registro de la Aeronáutica Civil, de forma independiente; a la Coordinación de la Unidad Nacional Antinarcóticos y de Interdicción Marítima de la Fiscalía General de la Nación, radicado No. 17.211; a la Dirección Nacional de Fiscalías, y a la Jefatura de Inteligencia de la Fuerza Aérea Colombiana. [...]”²⁴.

El problema jurídico

26. De acuerdo con los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación por la parte demandante, que son los mismos que fueron planteados en la demanda como quiera que ninguno fue acogido por la primera instancia, corresponderá a la Sala determinar si le asiste o no la razón a la parte demandante respecto de los mismos, esto es, i) si los actos administrativos demandados estuvieron debidamente motivados y se ajustan ordenamiento jurídico vigente; y ii) si la parte demandada no incurrió, al expedirlos, en una deviación de poder.

27. Para resolver ese cuestionamiento, la Sala hará referencia al marco constitucional, legal y jurisprudencial de los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes y, con base en el mismo, analizará los cargos del recurso de apelación; en consecuencia, confirmara la sentencia recurrida y los actos administrativos demandados.

Marco normativo

28. El examen de legalidad de los actos demandados se efectuará con fundamento en las siguientes normas: i) los artículos 2, 5, 13, 15, 25, 28, 29, 33, 83 y 248 de la Constitución Política; ii) el Decreto 1833 de 1992²⁵; y iii) la

²⁴ Cfr. Folios 141 a 231 del cuaderno “anexos de la demanda” y folios 636 y 736 del cuaderno “anexos contestación demanda”, primera instancia.

²⁵ “Por el cual se expiden normas sobre concesión de beneficios por colaboración con la justicia”.

Resolución de 26 de julio de 1993 expedida por la Fiscalía General de la Nación; entre otras normas concordantes.

29. El control de legalidad y los demás cargos formulados respecto los actos administrativos demandados se efectuara de manera descendente esto es verificando el marco normativo de constitucional para, luego, acudir al marco legal y reglamentario.

El marco constitucional, legal y jurisprudencial de los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes

30. Los artículos 2, 5, 13, 15, 25, 28, 29, 33, 83 y 248 de la Constitución Política disponen lo siguiente:

“[...] ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

[...]

ARTÍCULO 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

[...]

ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

[...]

ARTÍCULO 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.

[...]

ARTÍCULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

[...]

ARTÍCULO 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.

ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

[...]

ARTÍCULO 33. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

[...]

ARTÍCULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

ARTÍCULO 248. Únicamente las condenas proferidas en sentencias judiciales en forma definitiva tienen la calidad de antecedentes penales y contravencionales en todos los órdenes legales. [...]

31. La Ley 30 de 31 de enero de 1986²⁶, en los literales f) del artículo 93, dispuso:

“[...] Artículo 93.- La Oficina de Estupefacientes del Ministerio de Justicia hará las veces de Secretaría Ejecutiva del Consejo, para lo cual cumplirá las siguientes funciones:

[...]

f) Expedir el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes en un plazo máximo de sesenta (60) días, transcurrido el cual se entenderá resuelta favorablemente la solicitud y por consiguiente se expedirá éste a las personas que adelanten trámites ante el Departamento de la Aeronáutica Civil en forma particular o como miembro de empresas para lo siguiente:

1.- Importación de naves;

*2.- **Adquisición del dominio o cambio de explotador de aeronaves.** Este certificado deberá expedirse en el término máximo de diez (10) días, vencido el cual, si no hubiese sido expedido, se entenderá resuelta favorablemente la solicitud. El interesado deberá presentar con éste su cédula de ciudadanía si es persona natural o el certificado de constitución y gerencia si fuere persona jurídica;*

3.- Estudio, construcción y reforma de aeródromos o pistas e instalaciones;

4.- Obtención y renovación del permiso de operación de aeródromos o pistas;

*5.- **Solicitud para obtener o renovar permisos de empresas de servicios aéreos comerciales,** escuelas, aeroclubes, talleres aeronáuticos;*

²⁶ “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones”.

6.- Aprobación de los nuevos socios que vayan a adquirir cuotas o acciones de una empresa de servicios aéreos comerciales, escuelas, aeroclubes y talleres aeronáuticos;

7.- Aprobación del nuevo propietario o explotador de un aeródromo o pista;

8.- Aprobación de licencias para personal aeronáutico.

*Este certificado **podrá revocarse en cualquier momento, por orden del Consejo Nacional de Estupefacientes, por medio de resolución motivada [...]*** (Destacados de la Sala).

32. El artículo 7 del Decreto 2272 de 4 de octubre de 1991²⁷ adoptó como legislación permanente la normas del Decreto 2894 de 3 de diciembre de 1990²⁸ que regulan, entre otras cosas: i) la competencia de la Dirección Nacional de Estupefacientes para emitir los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, en adelante CCITE; ii) el procedimiento a seguir por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes para emisión del CCITE; iii) la facultad y la forma como se ejerce la misma por la Dirección Nacional de Estupefacientes de abstenerse de emitir el CCITE; iv) la vigencia del CCITE y la potestad de “*anularse*” en cualquier tiempo por la Dirección Nacional de Estupefacientes, “[...] *con base en los informes provenientes de los organismos investigativos del Estado [...]*”.

33. Los artículos 82 a 89 de Decreto 2150 de 5 de diciembre de 1991²⁹ dispone sobre: i) la competencia de la Dirección Nacional de Estupefacientes para expedir los CCITE, las entidades destinatarias y los asuntos que se debe aportar los CCITE, como las excepciones al deber de presentar estos certificados; ii) el término de vigencia de CCITE, su renovación y la potestad de anularlos unilateralmente en cabeza de la Dirección Nacional de Estupefacientes; y iii) la petición de información por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes a otras entidades, modificando lo previsto en los incisos 1o. y 2o. del artículo 3o. del Decreto 2894 de 1990, adoptado como legislación permanente por el Decreto 2272 de 1991.

²⁷ “Por el cual se adoptan como legislación permanente unas disposiciones expedidas en ejercicio de las facultades del estado de sitio”.

²⁸ “Por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden público”.

²⁹ “Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”.

34. La Corte Constitucional, en sentencia C-114 de 25 de marzo de 1993³⁰, declaró exequibles los literales f) y g) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986, considerando, entre otros argumentos, los siguientes:

*“[...] Es claro para esta Corporación que las disposiciones de la ley buscan establecer **un régimen preventivo tanto de la fundamental libertad de circulación** (artículo 24 C.N.), como de la libertad de iniciativa económica privada (artículo 333 C.N.), **con miras a asegurar un ejercicio de las mismas acorde con los intereses superiores que informan el interés público, representado en la necesidad de perseguir el delito, en consideración del fin ilícito que caracteriza la comisión de hechos punibles relacionados con el tráfico de drogas a que se destinan los bienes y actividades mencionadas en los literales f) y g) del artículo 93 de la Ley 30 de 1986.***

*Registra la Corte que efectivamente puede resultar de alguna incomodidad para quienes ejerzan con fines lícitos esas libertades, el requisito, acto administrativo condición, del certificado al que se refiere el precepto. Sin embargo, esta molestia resulta, visto el fundamento de los fines perseguidos por el legislador, tolerable en el marco de las exigencias propias de la sociabilidad. En efecto, la sociedad colombiana acusa una realidad a la cual no puede ser ajena, ni a las previsiones del legislador ni a los deberes sociales, ni a las decisiones de esta Corte que en esta materia ha hecho varios pronunciamientos. Lo anterior en razón de que la libertad además de ser un ideal es una referencia de la autodeterminación de la persona humana en sociedad. Así lo ha entendido el propio constituyente al disponer las competencias de la ley para organizar la libertad, **lo que quiere decir que ésta no puede existir sin fronteras sino que requiere de reglamentos jurídicos como garantía de su propia existencia.** El propio artículo 24 superior, se refiere a “las limitaciones que establezca la ley” como condición del ejercicio de la libertad de circulación y en similares términos lo hace el artículo 333 ibidem con relación a la libre iniciativa económica de los particulares. Más aún, de manera general los derechos y actividades de las personas pueden ser objeto de reglamentación según el artículo 84 de la Carta Política.*

*Las competencias de la ley para regular la libertad también tienen un límite, de suerte que no sólo hay regulaciones no permitidas por la naturaleza de la libertad, sino que también una reglamentación demasiado excesiva o detallada, puede igualmente anular el ejercicio de la libertad. **Pero en este caso no encuentra esta Corporación que es contraria al ejercicio de las libertades la expedición del certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, ni por el contenido material ni por la reglamentación en detalle de los literales acusados del artículo 93 de la Ley 30 de 1986.** Cualquier persona movida por intereses lícitos puede obtener sin dificultad el dicho acto condición.*

*La existencia misma de la ley, tal como se desprende de su texto, no es abusiva del fuero de la libertad autorizado en la Carta Política. Ahora bien, la circunstancia de que un registro de informaciones contenga errores no es imposible. Frente a esta eventualidad, **no imputable a la normatividad en examen, puede ser corregida por el interesado en ejercicio de su***

³⁰ Corte Constitucional, sentencia C-114 de 25 de marzo de 1993, M.P. Fabio Morón Díaz expediente núm. D-167.

derecho a rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre él en archivos de entidades públicas (art. 15 C.N.).

[...]

Ahora bien, no puede entenderse que la exigencia de un requisito administrativo, como el certificado expedido por la Oficina del Ministerio de Justicia, **resulte violatorio del derecho a la honra, o al fuero íntimo, o al trabajo, o a la presunción de inocencia, por cuanto una persona no puede deducir que de esa exigencia legal per se, haya sido invadida su intimidad o su honra resulte vulnerada, o su inocencia puesta en entredicho**, como tampoco puede un funcionario público de la más alta jerarquía, sostener, por el hecho de que, para tomar posesión del cargo, deba exponer su declaración de renta, **que se está desconfiando de su honorabilidad, inocencia o buena fe actual o futura o atentando contra su libertad de trabajo (art. 122 C.N.)**. Son **prevenciones ordinarias impuestas, se repite, por la lógica de convivencia de nuestro tiempo y sus exigencias, y es deber de los ciudadanos ajustarse a ellas como un aporte más a la vigencia de un orden justo (art. 2o. C.N.)**.

Es usual que, tanto en las instancias públicas como en las instancias privadas, se recojan informaciones, bien como fin propio de su actividad o para servir de soporte a otras actividades igualmente de naturaleza pública o privada. Ha sostenido la jurisprudencia de esta Corporación la importancia de la información en el funcionamiento de la sociedad actual. Sus abusos han sido el motivo del surgimiento del nuevo derecho denominado "habeas data", como una evocación similar a la clásica expresión latina del derecho de "habeas corpus" aportado por la tradición inglesa, según la cual se protegía la esencialísima libertad física, que se expresa en la dicha frase. [...] **No puede entonces pensarse que una entidad pública no sólo no disponga sino que no tenga la posibilidad de utilizar informaciones, recogidas con motivo de la persecución del delito, con fines de interés público**. Toda una estrategia criminal, conocida en el lenguaje especializado, como las actividades de "inteligencia y contrainteligencia", no hacen más que recoger y manejar informaciones relacionadas con los ilícitos, por lo que se constituyen en instrumento fundamental del Estado contemporáneo en la lucha contra el delito, lucha que no sólo se realiza frente a los actos delictivos consumados, **sino también en el campo preventivo, tal como lo dispone la preceptiva en examen**.

El artículo 248 elabora un concepto de "antecedentes penales", indicando que debe entenderse por tales únicamente las condenas proferidas en sentencias judiciales, con ocasión de delitos o contravenciones. Sin detenerse en los interrogantes por la incoherencia que plantea en este artículo la expresión "contravención", que es inconducente para el presente caso, observa la Sala que se dispone constitucionalmente la elaboración o el mantenimiento de una información que tiene que ver con los condenados judicialmente, con motivo de sus conductas antisociales. Esta **información lógicamente no puede entenderse como una prohibición del constituyente para que existan otras informaciones relacionadas con los delitos y las contravenciones, en manos de las agencias públicas encargadas de la defensa social, porque tal interpretación conduciría al absurdo de eliminar instrumentos indispensables para la prevención del delito, como antes se indicó. [...]**" (Destacados de la Sala).

35. Esa misma Corporación Judicial, en sentencia T-067 de 7 de febrero de 2011³¹, precisó:

*“[...] 11. El CCITE es un documento que expide la DNE mediante **el cual se certifica que su titular no tiene reportes debidamente fundamentados por tráfico de estupefacientes y delitos conexos.***

*12. De acuerdo al “Manual de Trámite del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes”³², mediante la expedición de este documento, la Administración, a través de la Subdirección de Estupefacientes de la DNE, **ejerce un control de carácter administrativo que se enmarca dentro de la lucha contra la producción y la comercialización de estupefacientes.** En efecto, la expedición del CCITE es una herramienta de control administrativo creada con el fin de regular actividades que eventualmente pudieran servir de soporte al narcotráfico.*

[...]

17. Así mismo, según lo disponen los artículos 6º del Decreto 2894 de 1990, adoptado como legislación permanente mediante el Decreto 2272 de 1991, y el parágrafo 1º del artículo 83 del Decreto 2150 de 1995, la DNE tiene la facultad para anular unilateralmente el CCITE en cualquier tiempo, con base en los informes por tráfico de estupefacientes y delitos conexos, provenientes de las entidades competentes.

En este sentido, de acuerdo a la jurisprudencia del Consejo de Estado³³ y de la Corte Constitucional³⁴, para proceder a anular unilateralmente el CCITE, no es necesario que exista un antecedente judicial en los términos

³¹ Corte Constitucional, sentencia T-067 de 7 de febrero de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez expediente núm. T-2.808.968.

³² “[...] Este texto fue publicado por la Dirección Nacional de Estupefacientes en el año 2007 con el objetivo de ofrecer “una útil herramienta tanto para las empresas que manejan sustancias químicas controladas, como para las autoridades involucradas en el control administrativo ejercido sobre precursores químicos” (pág. 6 del citado manual que se puede consultar en la página web de la DNE) [...]”

³³ “[...] Sobre este tema se puede consultar, entre muchas otras, la sentencia de 29 de noviembre de 2001 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en la que se resolvió una acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta contra unas resoluciones de la DNE mediante las cuales se anuló unilateralmente un CCITE. En ese evento, se afirmó que: ‘si se restringiera en materia administrativa el alcance de la expresión ‘antecedentes’ al de sentencias judiciales condenatorias definitivas, se llegaría al absurdo de sostener que los informes de la Policía, debidamente fundamentados, por no tener el carácter de sentencia, no pueden ser tenidos en cuenta por la Dirección Nacional de Estupefacientes. No obstante que las normas que regulan su actividad se refieren en forma genérica a solicitar información de la autoridad u organismo competente o de las entidades competentes. Así pues, la Dirección Nacional de Estupefacientes pues anular [CCITE], con base en informaciones debidamente fundamentadas de autoridades administrativas, de policía o judiciales, y frente a estas últimas, por estar dirigidas a una autoridad administrativa no judicial, no se requiere de la existencia de sentencia penal condenatoria definitiva, sino que basta un informe debidamente fundamentado’ [...]”.

³⁴ “[...] Así, en la sentencia C-114 de 1993, la Corte Constitucional afirmó que: ‘caso distinto al que se contempla en las disposiciones examinadas es el que tuvo oportunidad de considerar esta Corte cuando resolvió sobre la inexequibilidad del artículo 12 perteneciente al Decreto 262 de 1988, adoptado como legislación permanente por el Decreto 2270 de 1991, (Sentencia No. C-007/93 del dieciocho de enero de 1993. Magistrado Ponente: Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO), pues al paso que allí se establecía de manera expresa una exigencia de antecedentes de la persona, los cuales, según el artículo 248 de la Constitución únicamente pueden estar contenidos en sentencias judiciales definitivas y no en la documentación llevada por las unidades o bases militares cuyos comandantes estaban encargados de expedir los correspondientes certificados, en las normas acusadas se habla muy concretamente de carencia de informes sobre los datos que -como corresponde a su función- debe poseer la Oficina Nacional de Estupefacientes no necesariamente sobre antecedentes relativos a condenas proferidas en contra del solicitante, sino sobre conductas de éste que puedan ameritar una consideración previa por parte del Departamento de Aeronáutica Civil, el INCOMEX y el Ministerio de Salud, para lo de su cargo, en virtud de una labor preventiva, según se deja dicho’ [...]”.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

del artículo 248 de la C.P., es decir, una condena proferida en sentencia judicial ejecutoriada, pues basta con que exista un informe por tráfico de estupefacientes y delitos conexos que esté debidamente fundamentado por la autoridad competente.

18. En conclusión, el CCITE es un acto administrativo expedido por la Subdirección de Estupefacientes de la DNE a aquellas personas que no reportan informes sobre tráfico de estupefacientes y delitos conexos que se erige como requisito para obtener y renovar la licencia de personal aeronáutico. Según la **jurisprudencia de esta Corporación y de la Corte Suprema de Justicia, la exigencia de dicho documento se enmarca dentro de las facultades de reglamentación e inspección del derecho a la libre escogencia y ejercicio de la profesión u oficio que la Constitución le otorga al Legislador, de manera que no constituye una violación del derecho al trabajo**. En efecto, su exigencia representa una carga pública razonable que se justifica en atención al deber que tiene el Estado de regular las actividades que eventualmente pudieran servir de soporte al narcotráfico. De allí que **la existencia de un reporte debidamente fundamentado relacionado con la posible comisión de delitos vinculados con el tráfico de estupefacientes, sin necesidad de que exista un antecedente judicial, permite su no expedición o su revocación**. Sin embargo, para asegurar el derecho al debido proceso, la persona afectada por la decisión de revocación o de no expedición del acto administrativo estudiado, tiene la posibilidad de aclarar su situación jurídica ante las autoridades competentes, con el objetivo de asegurar que no se cometan errores en el registro de informes por tráfico de estupefacientes y delitos conexos. En todo caso, cuando el registro corresponde a un antecedente penal por la comisión de un delito relacionado con el tráfico de estupefacientes, el cumplimiento de la pena o su extinción, no permiten aclarar la situación jurídica del solicitante, en el sentido de eliminar dicho dato. [...]” (Destacados de la Sala).

36. La Sección Primera del Consejo de Estado³⁵ ha señalado que:

“[...] Conviene empezar por dejar en claro que de acuerdo a lo expuesto por la Sala en casos como el del sub lite³⁶, la decisión enjuiciada tiene un carácter preventivo o cautelar, por ello provisional, tanto que el afectado puede solicitar nuevamente el certificado en mención, una vez haya aclarado su situación ante las autoridades competentes, y por lo mismo no genera una situación definitiva en lo que corresponde a dicho certificado.

Se trata de asuntos que tienen un trámite especial, que puede calificarse de naturaleza policiva, de aplicación inmediata y como tal, de carácter preventivo frente al interés social. Dicho trámite está regulado por los artículos 2 a 8 del Decreto 2894 de 1990, adoptados como legislación permanente mediante el artículo 7º del Decreto Núm. 2272 de 1991 y modificados por el Decreto 2150 de 1995. Este trámite especial indica que las normas generales sobre procedimientos administrativos que regula la primera parte del Código Contencioso

³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 14 de abril de 2005, C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta, núm. único de radicación: 25000-23-24-000-1999-00270-01.

³⁶ “[...] Ver sentencia de 7 de febrero de 2002, expediente núm. 4396, consejero ponente doctor Manuel Santiago Urueta Ayola [...]”.

Administrativo no son aplicables en el asunto sub examine, porque existe en la materia un procedimiento especial.

Se tiene, entonces, que su trámite es de plano, atendiendo solamente los informes a que se ha aludido, según se desprende del artículo 6º, inciso 4º, del Decreto 2894 de 1990, modificado por el parágrafo 1º del artículo 83 del Decreto 2150 de 1995, que a la letra dice: [...]” (Destacados de la Sala).

37. La Sala observa que los CCITE son actos administrativos expedidos por la Dirección Nacional de Estupefacientes, actualmente liquidada, por autorización expresa del legislador, aplicando un **trámite especial, de naturaleza policiva, preventivo y de aplicación inmediata**, con el fin de **certificar que una determinada persona natural o jurídica no tiene reportes debidamente fundamentados en las entidades competentes del Estado, relacionados con los delitos de narcotráfico y conexos, de enriquecimiento ilícito o del tipificado en el artículo 6o. del Decreto 1856 de 1989.**

38. Asimismo, los CCITE se caracterizan por ser **preventivos y no generan una situación definitiva en lo que corresponde a dichos certificados**, tanto en el evento que la Dirección Nacional Estupefacientes los niega porque el afectado los puede solicitar nuevamente, una vez haya aclarado su situación ante las autoridades competentes, como el evento que la Dirección Nacional de Estupefacientes los anularse unilateralmente en cualquier tiempo con base en los informes provenientes de autoridad u organismo competente.

39. Finalmente, los CCITE al ser acordes al marco constitucional, su trámite, expedición, abstención o anulación unilateral, *per se*, no se pueden entender que se desconozcan o trasgredan, entre otros preceptos constitucionales: i) los fines esenciales del Estado y los derechos inalienables de la persona, de conformidad con los artículos 2 y 5 de la Constitución Política; ii) los derechos a la libertad, igualdad y la libre circulación de todas las personas, previstos en los artículos 13, 24 y 28 de la Constitución Política; iii) los derechos a la intimidad de las personas y a la buena fe, establecidos en los artículos 15 y 83 de la Constitución Política; iv) el derecho al trabajo y a la libre asociación y empresa, señaladas en los artículos 25 y 333 de la Constitución Política; iv) el derecho al debido proceso, dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política; y v) el concepto constitucional de “antecedentes penales”, contenido en el artículo 248 de la Constitución Política.

40. Precisado el marco constitucional, legal y jurisprudencial aplicable al caso *sub lite*, la Sala procederá analizar los argumentos de inconformidad presentados por la parte demandante en el recurso de apelación contra la sentencia proferida en el trámite de primera instancia.

Alcance y aplicación por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes de los informes provenientes de autoridades competentes para efectos de los CCITE

41. El artículo 82 del Decreto 2150 de 5 de diciembre de 1995, al referirse a la expedición del precitado documento, señala:

*“[...] Artículo 82º.- Expedición del certificado. El **Certificado de Carencia de Informes Tráfico de Estupefacientes** se expedirá por la Dirección Nacional de Estupefacientes con destino a las siguientes entidades y exclusivamente para los fines previstos en este artículo:*

*1. Con **destino a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil** para:*

a) La importación de aeronaves;

*b) La adquisición del dominio o **cambio de explotador de aeronaves**, aeródromos, pistas o helipuertos;*

c) La construcción, reforma y permiso de operación de aeródromos, pistas o helipuertos;

*d) La obtención o **renovación del permiso de operación de empresas de servicios aéreos comerciales**, escuelas y aeroclubes;*

e) La obtención o renovación de permiso de funcionamiento de talleres aeronáuticos y empresas de servicios aeroportuarios;

f) La aprobación de nuevos socios o el registro de la cesión de cuotas e interés social;

g) El otorgamiento de licencias del personal aeronáutico. [...]” (Destacados de la Sala).

42. El artículo 2 del Decreto 2894 de 3 de diciembre de 1990 indica:

“[...] Artículo 2o. Para el trámite de expedición de los certificados de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, el interesado, persona natural o jurídica, nacional o extranjera, formulará la solicitud escrita aportando con ella los documentos con los cuales acredite el

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

cumplimiento de los requisitos exigidos para cada evento en las disposiciones legales pertinentes.

La solicitud se presentará personalmente por el interesado, su representante legal, o a través de apoderado debidamente constituido, ante la Dirección Nacional de Estupefacientes. [...]

43. El artículo 89 del Decreto 2150 de 5 de diciembre 1991 dispone:

*“[...] Recibidas la solicitudes debidamente diligenciadas, la Dirección Nacional de Estupefacientes, **demandará simultáneamente de las entidades competentes la información de los registros debidamente fundamentados que posean sobre antecedentes relacionados con los delitos de narcotráfico y conexos, de enriquecimiento ilícito o del tipificado en el artículo 6o. del Decreto 1856 de 1989, que reposen en los respectivos archivos en relación con las personas solicitantes [...]**”* (Destacados de la Sala).

44. El párrafo 1 del artículo 83 del Decreto 2150 de 5 de diciembre 1991 establece:

*“[...] No obstante, el Certificado podrá anularse unilateralmente en cualquier tiempo por la Dirección Nacional de Estupefacientes, **con base en los informes provenientes de autoridad u organismo competente.** Dicha anulación será informada a las autoridades correspondientes y contra ella procede únicamente el recurso de reposición [...]*” (Destacados de la Sala)

45. La Sala, interpretando sistemáticamente las citadas normas de los CCITE, precisa que la Dirección Nacional de Estupefacientes sustenta sus decisiones, como las adoptadas en los actos administrativos demandados, en *“[...] los informes provenientes de autoridad u organismo competentes [...]*”, partiendo de precepto legal que tales informes están debidamente fundamentados por la autoridad competente que los expide.

46. Ahora bien, la Sala prohíja los múltiples pronunciamientos que ha tenido la Sección Primera del Consejo de Estado, en materia del alcance y aplicación de los informes que remiten las entidades competentes a la Dirección Nacional de Estupefacientes para efectos de los CCITE:

*“[...] Ciertamente, **el concepto de “informes” contenido en el precepto transcrito, no puede ser confundido con el de “antecedentes” a que se refiere el artículo 248 de la Carta Política, según el cual “Únicamente las***

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

condenas proferidas en sentencias judiciales en forma definitiva tienen la calidad de antecedentes penales y contravencionales en todos los órdenes legales.”

La jurisprudencia de la Sala ha sido enfática en indicar que el vocablo “antecedentes” evoca necesariamente la idea de “sentencias judiciales condenatorias definitivas”. Sobre el particular ha dicho lo siguiente:

‘Si la intención del Constituyente en el artículo 248 hubiera sido la de darle a la expresión “antecedentes” también efectos administrativos, así lo habría previsto expresamente, como lo hizo en el artículo 29 frente a la garantía del debido proceso, al consagrar que este principio se aplica a “toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”; y si la voluntad del legislador en los artículos 83 y 89 del Decreto 2150 de 1995 hubiera sido la de que tal vocablo tuviera la misma connotación del artículo 248 constitucional, no habría utilizado el término genérico autoridad u organismo competente o entidades competentes, sino que hubiera empleado el específico “autoridades judiciales”.

Así pues, la Dirección Nacional de Estupefacientes puede anular certificados de Carencia de Informes, con base en informaciones debidamente fundamentadas de autoridades administrativas, de policía o judiciales, y frente a estas últimas, por estar dirigidas a una autoridad administrativa, no judicial, no se requiere de la existencia de sentencia penal condenatoria definitiva, sino que basta, un informe debidamente fundamentado.³⁷

[...]

En Sentencia de fecha 7 de febrero de 2002, en un caso parecido a este, la Sala ya había tenido la oportunidad de expresar lo siguiente:

‘ [...] Lo anterior permite deducir que la decisión de la Dirección Nacional de Estupefacientes debe tener como fundamento principal los informes que reciba de las autoridades competentes o que reposen en sus archivos, en cuanto a actividades relacionadas con el tráfico de estupefacientes y asociadas a ésta, que vinculen al peticionario o interesado, de suerte que la actividad probatoria pertinente está dada por la actuación que ha de desplegar dicha entidad encaminada exclusivamente a la obtención de la información anotada de las autoridades que se le señalan, y decidir de plano, esto es, sin que haya lugar a dar traslado previo al interesado ni a pedirle explicación alguna sobre tales informes, puesto que nada puede hacer en relación con los hechos objeto de tales informes, toda vez que el examen de los mismos y su juzgamiento escapa a su competencia. Así las cosas, no se observa que la Dirección Nacional de Estupefacientes se hubiere apartado de las formas propias del

³⁷ “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Bogotá, 29 de noviembre de 2001, Radicación número: 25000-23-24-000-1999-0219-01 (5745) [...]”.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

*asunto atinente a las solicitudes de la actora, y que con ello le hubiera vulnerado el derecho al debido proceso.*³⁸

[...]

En lo tocante al carácter vinculante de los informes presentados por las autoridades competentes, la Sala ha tenido la oportunidad de hacer las siguientes precisiones:

[...] A la Dirección Nacional de Estupefacientes no le está dado hacer pronunciamiento alguno sobre los hechos contenidos en los informes, sino que debe atenerse a éstos en la medida en que traten de las actividades previstas en las normas citadas; de allí que resulte inocua toda actividad probatoria que desarrolle sobre tales hechos, la cual sólo le concierne a las autoridades competentes que conocen de los mismos, de modo que es ante ellas que el afectado debe acudir, en lo que le interese.

[...]

*Como complemento de lo dicho, vale anotar que la falsa motivación que se pueda predicar de decisiones como las acusadas, depende de que los informes invocados como fundamento de las mismas no existan, o sean irrelevantes, empero no de la falsedad de lo que en ellos se diga, esto es, de sus contenidos, lo cual el afectado debe demostrar ante la autoridad competente y no ante la Dirección Nacional de Estupefacientes.*³⁹

[...]

*Recapitulando lo dicho hasta aquí, debe tenerse bien presente que la Dirección Nacional de Estupefacientes se encuentra facultada para disponer la cancelación unilateral de este tipo de certificados; que el control policivo que ejerce es de naturaleza preventiva y no se encuentra sujeto ni al procedimiento administrativo ordinario ni a las decisiones de la justicia penal; que para la adopción de tales determinaciones basta simplemente con la existencia cierta y comprobada de un informe emanado de autoridad competente, debidamente fundamentado [...]*⁴⁰
(Destacados de la Sala).

47. Recientemente, la Sala, en sentencia de 24 de mayo de 2018, sostuvo que:

“[...] De conformidad con las disposiciones citadas, la Dirección Nacional de Estupefacientes, una vez sea solicitada la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, debe requerir a los diferentes organismos de investigación y de seguridad del Estado para que reporten los registros debidamente fundamentados que figuren a

³⁸ “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 7 de febrero de 2002. Exp: 25000-23-24-000-1997-9197-01(4396), Consejero Ponente Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola. [...]”.

³⁹ “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 7 de febrero de 2002. Exp: 25000-23-24-000-1997-9197-01(4396), Consejero Ponente Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola [...]”.

⁴⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 29 de julio de 2010, C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, núm. único de radicación: 25000-23-24-000-1999-00290-01.

nombre de las personas incluidas en la actuación administrativa, respecto de comportamientos referidos al tráfico de estupefacientes y demás infracciones conexas, por prestar su nombre para adquirir bienes con dineros provenientes de esta clase de conductas punibles por testaferrato, lavado de activos y enriquecimiento ilícito.

Ello significa que la expedición del certificado no requiere fundarse únicamente en antecedentes penales, entendidos éstos como sentencias penales ejecutoriadas de condena, pues como ya se expresó, tanto la normatividad como la jurisprudencia reconocen que dicho informe o registro se interpreta en sentido amplio y pueden ser anotaciones de índole policivo o de informes de policía judicial, registros de inteligencia, informes de investigación preliminar con imputación concreta en contra de una determinada persona y respecto de una específica conducta y, en general, cualquier clase de información proveniente de una autoridad judicial o administrativa, tales como una resolución de la Fiscalía General de la Nación [...]”⁴¹
(Destacados de la Sala).

48. La Sección Primera de esta Corporación ha considerado, de manera clara y reiterada, que la información que suministran las autoridades u órganos competentes a la Dirección Nacional de Estupefacientes, en los eventos establecidos en los artículos 83 (parágrafo 1) y 89 del Decreto 2150 de 5 de diciembre 1991, no se limitan exclusivamente al concepto de “antecedentes penales” del artículo 248 de la Constitución Política, sino abarca los registros administrativos, policivos o judiciales que reposen en los archivos de tales entidades.

49. De igual forma, esta Sección ha precisado, en múltiples ocasiones, que es un deber de las autoridades competentes el garantizar que dicha información se encuentre debidamente fundamentada y acorde al ordenamiento jurídico, por cuanto, la Dirección Nacional de Estupefacientes solo le corresponde, conforme a los informes recibidos, decidir de plano sobre las solicitudes CCITE, sin que tenga la potestad de hacer valoraciones o juzgamientos respecto de la información entregada por cada entidad competente.

50. Lo anterior conlleva a que la falsa motivación de las decisiones de la Dirección Nacional de Estupefacientes se configuraría en situaciones cuando: i) invoca, como sustento de las mismas, informes de autoridades u organismos competentes que sean inexistentes o irrelevantes; ii) hace caso omiso de los

⁴¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 24 de mayo de 2018, C.P. Oswaldo Giraldo López, núm. Único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00409-01.

informes relevantes; o iii) hace juicios o valoraciones de la información en ella contenida.

Acervo y Análisis Probatorio

51. Visto el marco normativo y los desarrollos jurisprudenciales en la parte considerativa de esta sentencia, la Sala procede a realizar el análisis del acervo probatorio, para posteriormente, en aplicación del silogismo jurídico, concluir el caso concreto. Del material probatorio allegado al proceso, se destacan las siguientes:

- Los actos administrativos demandados.
- Oficio núm. 1286-03 UNAM de 10 de diciembre de 2003 expedido por la Fiscalía General de la Nación, en cual se da respuesta al oficio núm. SESE 44-7104 de la Dirección Nacional de Estupefacientes y se le remite copia de la Resolución de 26 de julio de 1993 expedida por la Fiscalía General de la Nación⁴²; cuyo texto es recogido literalmente en los actos demandados.
- Oficio núm. 0233-04 UNAM de 27 de febrero de 2004 expedido por la Fiscalía General de la Nación, en cual se remiten a Dirección Nacional de Estupefacientes las copias faltantes de la Resolución de 26 de julio de 1993 expedida por esa misma entidad⁴³.
- Resolución de 26 de julio de 1993 expedida por la Fiscalía General de la Nación, “[...] por medio de la cual se conceden unos beneficios por colaboración con la justicia [...]”⁴⁴, en el cual consta la declaración, que ante dicho ente de investigación, efectuó el señor Luis Guillermo Ángel Restrepo y, como consecuencia de la misma, el beneficio penal concedido a él, de conformidad con el decreto 1833 de 1999; cuyos apartes son recogidos textualmente en los actos demandados.

⁴² Cfr. Folio 3 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia

⁴³ Cfr. Folios 1 y 2 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁴⁴ Cfr. Folios 28 a 39 del cuaderno “anexos de la demanda” y folio 4 a 15 del cuaderno “anexos contestación demanda”, en primera instancia.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

- Oficio núm. D.N.F.S.T. 2011 de 22 de mayo de 2007⁴⁵ expedido por la Fiscalía General de la Nación, en respuesta al oficio SES-A210-11110-A309-H44-105722 (06) 108497-0262 expedido por la Dirección Nacional de Estupefacientes, respecto del alcance exclusivamente penal del beneficio con señor Luis Guillermo Ángel Restrepo; cuyo texto es recogido literalmente en los actos demandados.
- Oficio núm. SES-A210-11110-A309-H44-105722-(06)108497-0232 de 7 de junio de 2007⁴⁶ expedido por la Dirección Nacional de Estupefacientes, mediante el cual se le solicita a la Fiscalía General de la Nación “[...] *precisar, de acuerdo con su criterio, si la reserva a la cual se hacía alusión en la mentada providencia permanece vigente a la fecha [...]*”; cuyo texto es recogido literalmente en los actos demandados .
- Oficio núm. D.N.F.S.T. 3062 de 10 de agosto de 2007⁴⁷ expedido por la Fiscalía General de la Nación, en respuesta al oficio SES-A210-11110-A309-H44-105722-(06)108497-0232 expedido por la Dirección Nacional de Estupefacientes expedido por la Dirección Nacional de Estupefacientes, ampliando ya informado mediante el Oficio núm. D.N.F.S.T. 2011.
- Oficio núm. 10601914 de 9 de noviembre de 2007⁴⁸ expedido por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, mediante el cual se la informa a la parte demandante que se suspendió automáticamente el permiso de operación de Helicargo S.A., por no aportar el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes de los miembros de la junta directiva de Helicargo, entre los que se encontraba el señor Luis Guillermo Ángel Restrepo.
- Oficio núm. 106202116 de 26 de noviembre de 2007⁴⁹ expedido por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, mediante el cual se informa a la parte demandante que dicha entidad pública suspendió el permiso TAR de Helicargo S.A., por no aportar el certificado de carencia de

⁴⁵ Cfr. Folios 16 y 17 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁴⁶ Cfr. Folios 19 a 20 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁴⁷ Cfr. Folio 21 a 22 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁴⁸ Cfr. Folios 260 a 261 del cuaderno “anexos de la demanda” en primera instancia.

⁴⁹ Cfr. Folios 218 y 219 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

informes por tráfico de estupefacientes de los miembros de la junta directiva de Helicargo, entre los que se encontraba el señor Luis Guillermo Ángel Restrepo.

- Memorando SES-A210-11110-105722-U24-A469-H44-B114-S215-A309-0784 de 21 de noviembre de 2007⁵⁰ de la Subdirectora de Estupefacientes para el Subdirector Jurídico de la Dirección de Estupefacientes, en el cual se solicita concepto legal sobre la reserva de la información remitida por la Fiscalía General de la Nación respecto del señor Luis Guillermo Ángel Restrepo.
- Memorando SJU (sin número) de 19 de diciembre de 2007⁵¹ del Subdirector Jurídico de la Dirección de Estupefacientes para la Subdirectora de Estupefacientes, en respuesta del Memorando SES-A210-11110-105722-U24-A469-H44-B114-S215-A309-0784; cuyo contenido es recogido literalmente en los actos demandados.
- Escritos contentivos de los recursos de reposición interpuestos, el 24 de enero de 2008⁵² y el 30 de enero de 2008⁵³, por la parte demandante contra la Resolución núm. 049 de 14 de enero de 2008 expedida por la Dirección Nacional de Estupefacientes.
- Oficio núm. FNG/OI-CISAD 1362 de 4 de abril de 2008⁵⁴ expedido por la Fiscalía General de la Nación, mediante el cual se da respuesta al derecho de petición presentado por la parte demandante en el sentido de indicar que:

*“[...] la Fiscalía General de la Nación, [...], se encarga de la recolección de información referente a ordenes de captura, medidas de aseguramiento, preclusiones o cesaciones de procedimiento por indemnización integral y sentencias condenatorias que profieren las autoridades judiciales. Verificada la información existente se pudo establecer a la fecha **no figuraba registro alguno por nombre y/o documento de identidad en contra** de LUIS GUILLERMO ÁNGEL RESTREPO [...].*

No obstante lo anterior, esto no implica que puedan existir investigaciones preliminares o instrucciones en curso en las cuales no se haya proferido este tipo de decisiones. Por esto, en el evento de existir una investigación pena adelantada en contra de su representado o en contra de cualquier

⁵⁰ Cfr. Folios 228 a 235 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁵¹ Cfr. Folios 335 a 337 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁵² Cfr. Folios 536 a 622 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁵³ Cfr. Folios 465 a 516 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁵⁴ Cfr. Folio 1 del cuaderno “anexos de la demanda” en primera instancia.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

persona, solamente el Fiscal de conocimiento de tal investigación podrá suministrar la información por Usted requerida en el momento en que la normatividad penal así lo permita sin violar la reserva sumarial, el derecho fundamental de defensa y al debido proceso consagrado en nuestra Constitución Política [...]” (Destacados de la Sala).

- Oficio núm. DGOP-SIES-GIDE-ARRAJ-366749 de 28 de mayo de 2008⁵⁵ expedido por Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S., mediante el cual se da respuesta al derecho de petición presentado por la parte demandante al señalarle:

“[...] debe ser de su conocimiento el certificado judicial (sic) le fue expedido el día 14 de abril de 2008 a su poderdante, en el cual se certifica que a la fecha NO tiene asuntos pendientes con las autoridades judiciales y que a la fecha se encuentra vigente [...]”.

Cargos de nulidad de los actos administrativos demandados “[...] por violación de las normas en que debía fundarse [...]” y “[...] por falsa motivación [...]”

52. La parte demandante, en el recurso de apelación, solicitó “[...] al a quem analizar nuevamente el cargo y resolver de fondo dejado de lado por el Tribunal al evitar resolver la violación de las disposiciones constitucionales citadas [...]”, con fundamento en los argumentos transcritos en el aparte de antecedentes de la presente providencia.

53. Asimismo, reiteró lo expuesto en la demanda respecto de que los actos administrativos demandados no podían haberse sustentado en la información que suministró la Fiscalía General de la Nación a la Dirección Nacional de Estupefaciente, dentro del trámite de los CCITE solicitados por la empresa Helicargo S.A., sobre el señor Luis Guillermo Ángel Restrepo y sus declaraciones relacionadas con actuaciones de narcotráfico, en la época que trabajaba con el señor Pablo Escobar Gaviria, más aún cuando, por tales declaraciones, la Fiscalía General de la Nación le concedió al señor Ángel Restrepo los beneficios establecidos en el Decreto 1833 de 13 de noviembre de 1992.

54. El Tribunal, en la sentencia apelada, hace un recuento de la información que fue suministrada por la Fiscalía General de la Nación a la Dirección Nacional de

⁵⁵ Cfr. Folio 2 a 3 del cuaderno “anexos de la demanda” en primera instancia.

Estupefacientes, mediante los oficios núm. D.N.F.S.T. 2011 de 22 de mayo de 2007 y 3026 de 10 de agosto de 2007, para, luego, considerar lo siguiente:

“[...] la Sala no encuentra que la utilización de dicha información, que estaba en poder de la Fiscalía General en ejercicio de sus funciones, desconozca los derechos y garantías constitucionales invocadas por el actor como fundamento de la demandan.

Es incuestionable que el beneficio concedido al demandante impide la investigación y el juzgamiento de los hechos declarados ante el organismo investigados, dando que así lo dispuso expresamente el decreto 1833 de 1992, pero esto no descarta automáticamente que la información pueda ser usa por otras autoridades públicas en cumplimiento de sus funciones.

[...]

Por consiguiente, nada obsta para que la información pueda tenerse en cuenta para el trámite de los certificados de carencia de informes de tráfico de estupefacientes, cuando el ejercicio de las labores de la industria exige el reporte de cualquier naturaleza [...]”.

55. Al respecto, la Sala advierte que no es objeto de la presente controversia judicial los mencionados oficios de la Fiscalía General de la Nación y la información en ellos suministrada a la Dirección Nacional de Estupefacientes, por las razones expuestas en el acápite de esta providencia donde se transcriben los actos administrativos demandados, por lo tanto, el análisis del caso *sub examine* se circunscribe, como lo hizo el *a quo*, a las decisiones adoptadas por la Dirección Nacional de Estupefacientes, en los actos administrativos demandados, con base en la información entregada en atención al marco normativo aplicable.

56. En tal sentido, la Sala evidencia en los considerandos del primero de los actos administrativos demandados lo siguiente:

- Una vez Helicargo S.A. solicitó la expedición de los CCITE, la Dirección Nacional de Estupefacientes requirió, en el marco de sus facultades legales y reglamentarias, *“[...] de los diferentes organismos investigativos y de seguridad del Estado la información, debidamente fundamentada, que reposara en sus archivos respecto de los comportamientos relacionados con los delitos de tráfico de estupefacientes y conexos, enriquecimiento ilícito, lavado de activos y testaferrato, a nombre de los socios, directivos y representantes legales, principales y suplentes de la*

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

*empresa Helicargo S.A., [...], así como de quienes obra como arrendadores de aeronaves [...]*⁵⁶.

- En atención a mencionado requerimiento de información, la Fiscalía General de la Nación, “[...] por medio de oficio No. 0233-04 de UNAIM de 27 de febrero de 2004, radicado el 1º de marzo de este año, bajo el número E-0204-14082⁵⁷, como complemento del oficio No. 1286-03 de 10 de diciembre de 2003, radicado el día 15 del mismo mes y año, bajo el número E-2003-80645⁵⁸, remitió copia de la resolución de 26 de julio de 1993, proferida dentro del proceso No. 17.11, por parte del Fiscal General de la Nación (E), [...], concedió el beneficio consagrado en el artículo primero ejusdem, a Luis Guillermo Ángel Restrepo [...]⁵⁹.
- La Dirección Nacional de Estupefacientes observó que en la Resolución de 26 de julio de 1993⁶⁰, remitida por la Fiscalía General de la Nación, consta la declaración que el señor Luis Guillermo Ángel Restrepo, que realizó ante la referida autoridad competente, sobre el secuestro y homicidio de los hermanos Moncada, sobre “[...] diversas actividades de narcotráfico realizadas durante 1986 y 1987 trabajando con Pablo Escobar Gaviria [...]” y sobre el secuestro de “[...] Alonso Cárdenas, Andrés Pastrana Arango y Hugo Valencia, hechos que sindic a Pablo Escobar [...]”⁶¹.
- Adicional a la resolución de 26 de julio de 1993, la Fiscalía General de la Nación informó, mediante oficio D.N.F.ST. 2011 de 22 de mayo de 2007⁶², a la Dirección Nacional de Estupefacientes que:

*“[...] Como usted podrá advertir, el beneficio concedido solamente era dentro de las investigaciones penales y **no se hacía extensivo a cuestiones administrativas o de cualquier otra índole**. Además, operaba exclusivamente, por las conductas confesadas y con un preciso límite temporal [...].”*

⁵⁶ Cfr. Folios 148 a 149 del cuaderno “anexos de la demanda” y folios 343 a 344 del cuaderno “anexos contestación demanda”, en primera instancia.

⁵⁷ Cfr. Folios 1 a 2 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁵⁸ Cfr. Folio 3 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁵⁹ Cfr. Folio 149 del cuaderno “anexos de la demanda” y folio 344 del cuaderno “anexos contestación demanda”, en primera instancia.

⁶⁰ Cfr. Folios 4 a 15 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁶¹ Cfr. Folios 126 a 127 del cuaderno “anexos de la demanda” y folios 345 a 346 del cuaderno “anexos contestación demanda”, en primera instancia.

⁶² Cfr. Folios 16 a 17 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

- La Dirección Nacional de Estupeficientes, mediante oficio S-2007-31099 de 7 de junio de 2007⁶³, le solicitó a la Fiscalía General de la Nación que precisara la información previamente suministrada.
- En respuesta a la anterior solicitud, la Fiscalía General de la Nación informó, mediante oficio D.N.F.ST. 3062 de 10 de agosto de 2007⁶⁴, a la Dirección Nacional de Estupeficientes que:

*“[...] 2. No obstante lo anterior, el beneficio concedido (no serán sometidos a investigación ni acusación por los hechos en relación con los cuales rindieron declaración), **solamente opera dentro de averiguaciones de carácter penal y no se hace extensivo a cuestiones administrativas o de cualquier otra índole [...].***

*3. Este despacho considera que, así no se cuente con el texto de las declaraciones de los señores SEPÚLVEDA RODRÍGUEZ y ÁNGEL RESTREPO, deviene claro que el propio acto administrativo que concedió los beneficios (conocido por ustedes), resulta **suficientemente ilustrativo de lo que aquellos manifestaron y perfectamente puede ser un medio de conocimiento [...] para tramitar y decidir sobre un certificado de carencia de informes por tráfico de estupeficientes, pues el beneficio obtenido no tenía nada que ve con estos aspectos [...].**” (Destacados de la Sala)*

57. Para la Sala es claro que la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación a la Dirección Nacional de Estupeficientes fue lo suficientemente fundada y precisa respecto, por un lado, del señor Luis Guillermo Ángel Restrepo y las actividades de narcotráfico objeto de su declaración y, por el otro, del alcance exclusivamente penal del beneficio a él concedido en la Resolución de 26 de julio de 1993.

58. La Dirección Nacional de Estupeficientes no podía, en los actos administrativos demandados, hacer una interpretación o valoración de las precisiones efectuadas por la Fiscalía General de la Nación, en sus respectivos informes, sobre el beneficio conseguido por dicho organismo al señor Luis Guillermo Ángel Restrepo únicamente tiene aplicación en materia penal *“[...] y no se hace extensivo a cuestiones administrativas o de cualquier otra índole [...].”*

⁶³ Cfr. Folios 19 a 20 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

⁶⁴ Cfr. Folios 21 a 22 del cuaderno “anexos contestación demanda” en primera instancia.

59. De otra parte, la Sala considera que los oficios núm. FNG/OI-CISAD 1362 de 4 de abril de 2008 expedido por la Fiscalía General de la Nación y DGOP-SIES-GIDE-ARRAJ-366749 de 28 de mayo de 2008 expedido por Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S., no desvirtúan la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación a la Dirección Nacional de Estupefaciente, mediante la Resolución de 26 de julio de 1993 y los oficios núms. 0233-04 de UNAIM de 27 de febrero de 2004, D.N.F.ST. 2011 de 22 de mayo de 2007 y D.N.F.ST. 3062 de 10 de agosto de 2007, en atención al marco legal y jurisprudencial expuesto sobre que los informes para los CCITE trascienden y tienen un mayor alcance que el del concepto de “antecedentes penales” ni se limitan a “[...] de ordenes de captura, medidas de aseguramiento, preclusiones o cesaciones de procedimiento por indemnización integral y sentencias condenatorias [...]”.

60. Así las cosas, la Sala considera, al igual que lo hizo el a quo, que la Dirección Nacional de Estupefacientes obró conforme a derecho al soportar su decisión de abstenerse de expedir los CCITE, solicitados por Helicargo S.A., en la información reportada por la Fiscalía General de la Nación, sin que la Dirección Nacional de Estupefacientes, en el marco legal de sus competencias, pudiera hacer juicios o valoraciones sobre la misma que la llevaran a desconocerla o interpretarla de manera distinta a como efectivamente lo hizo en los actos administrativos demandados.

61. Por esas mismas razones, la Sala considera, como también lo hizo el a quo, que los actos administrativos demandados no estuvieron viciados por falsa motivación, que como previamente se indicó, solo se hubiera configurado si la Dirección Nacional de Estupefacientes hubiera desconocido la información suministrada por la Fiscalía o le hubiera dado una interpretación diferente a la que realmente era o se hubiera basado en un informe inexistente o irrelevante, condiciones que no se dieron en el caso *sub lite*, conforme a las pruebas que obran en el presente caso.

62. De esta forma, la Sala comparte lo considerado por el a quo en cuanto a que no están llamados a prosperar los cargos de violación de las normas y de falsa motivación de los actos administrativos.

Cargos de nulidad de los actos administrativos demandados “[...] por desviación de poder [...]”

63. La parte demandante sostiene, en su recurso de apelación, como argumento de inconformidad respecto de la sentencia proferida por el Tribunal que:

“[...] el Tribunal remite al demandante a la Fiscalía para que defina la información que debe permanecer vigente en el tráfico jurídico, cuando es este precisamente el objeto sobre el cual gira toda esta controversia jurídica y la razón de ser de la demanda.

[...]

El Tribunal no solo no resuelve los cargos planteados en la demanda, [...], (y entre dichos cargos el de violación al derecho al habeas data que reconoce que fue plasmando en la demanda), sino que de la misma forma en que lo hace la DNE nos remite ante la Fiscalía para que sea ésta la que defina si la anotación puede permanecer vigente en el tráfico jurídico.

Olvido el Tribunal que la demanda ab initio fue adelantada igualmente contra la Fiscalía para que fuera vinculada a este proceso, lo cual fue rechazado por el a quo, impidiendo con ello controvertir las circunstancias que dieron lugar a que la Fiscalía considerara que la Resolución de 1993 sí constituía una anotación para efectos de la negación del CCITE [...].”

64. Al respecto, el Tribunal, en la sentencia recurrida, hizo las siguientes consideraciones:

“[...] La competencia asignada a la Dirección de Estupefacientes tampoco le permite resolver sobre la temporalidad de la información que recauda de otras instituciones, ya que su labor está limitada a valorar los datos para expedir el certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes.

Le corresponde directamente al interesado, en ejercicio del derecho de habeas data que invoca en la demanda, acudir ante la entidad depositaria del dato, que está en circulación, para decida si legalmente aquella información puede permanecer vigente en el tráfico jurídico.

La Dirección de Estupefaciente no ejerce control sobre la información que sustenta el otorgamiento de los beneficios por colaboración de la justicia, por lo cual no tiene potestad de ordenar la exclusión el reporte que incide negativamente en las solicitudes tramitadas por el actor [...].”

65. La Sala, como ya lo advertido previamente en esta providencia, precisa que **no obra evidencia en el expediente que la parte demandante haya controvertido, en la respectiva oportunidad procesal, la decisión que adoptó el Tribunal, mediante el auto admisorio de la demanda, de rechazar la misma**

respecto de los oficios núms. D.F.S.T. 2011 de 22 de mayo de 2007 y D.F.S.T. 3062 de 10 de agosto de 2007, expedidos por la Fiscalía General de la Nación, en atención que respecto de los mismos había **operado el fenómeno de la caducidad de la acción, quedando por lo tanto en firme**. Por tal razón, el debate centró, objetiva y legalmente, en los actos administrativos expedidos por la Dirección Nacional de Estupefacientes y en los cargos de la demanda formulados respecto de los mismos, de esta forma, el Tribunal dirigió el proceso y decidió de fondo la controversia en forma coherente y consecuente con la decisión adoptada en el auto admisorio de la demanda.

66. La Sala considera que el *a quo*, al analizar el referido cargo de la demanda, interpretó y aplicó adecuadamente al caso *sub examine* las competencias y potestades legales de la Dirección Nacional de Estupefacientes respecto de la información reportada por la Fiscalía General de la Nación, atendiendo la reiterada postura de la jurisprudencia, ampliamente expuesta en el presente fallo, tanto de la Corte Constitucional como de la Sección Primera del Consejo de Estado, en cuanto a que:

- La información suministrada por la Fiscalía General de la Nación remitió información respecto del señor Luis Guillermo Ángel Restrepo, la cual se entiende que está debidamente fundamentada en sus registros, de conformidad con lo previsto en el artículo 89 del Decreto 2150 de 5 de diciembre 1991.
- La Dirección Nacional de Estupefaciente no tiene la facultad legal de interpretar o desconocer la información suministrada por la autoridad competente, como lo es la Fiscalía General de la Nación, más aun si es totalmente relevante y conexa con el trámite de los CCITE solicitados por Helicargo S.A. y con la función preventiva y cautelar de abstenerse de expedir los CCITE, por lo tanto, a la Dirección Nacional de Estupefacientes no le está dado hacer pronunciamiento alguno, sino que debe atenerse a éstos en la medida en que traten de las actividades previstas en las normas citadas, sobre los hechos contenidos en los informes y sobre la reiterada afirmación de la Fiscalía General de la Nación de que “[...] resulta suficientemente ilustrativo de lo que ellos manifestaron y perfectamente

puede ser un medio de conocimiento (como lo fue para el trámite de extinción de dominio) para tramitar y decidir sobre un certificado de carencia de informes por tráfico de estupefacientes, pue el beneficio concedido no tenía nada que ver con esto aspecto”.

- La Dirección Nacional de Estupefacientes no es competente para evaluar si la información suministrada, oportunamente dentro del trámite de los CCITE, se encuentra o no vigente en el tiempo, ya que la definición de este asunto le corresponde a la autoridad u organismo que reporta la información.

67. De esta forma, la parte demandante debió haber acudido a la Fiscalía General de la Nación, como autoridad competente, depositaria y responsable sobre la gestión de la información que sobre el reposa en sus archivos, para que, en virtud de su derechos de *habeas data*, se actualización y rectificación de las informaciones suministradas a la Dirección Nacional de Estupefacientes. La Sala no evidenció prueba en el expediente de que la parte demandante hubiera adelantado actuación alguna frente a la Fiscalía y que se le hubieran negado por parte de dicha entidad su derecho al *habeas data* respecto de la información entregada a la Dirección Nacional de Estupefacientes.

68. La Sala reitera lo manifestado por la Sección Primera del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional sobre que no se genera una situación definitiva en lo que corresponde a los CCITE, tal y como se observa que ocurrió, con posterioridad de la sentencia apelada, cuando la Unidad Administrativa Espacial de la Aeronáutica Civil le informó, mediante oficio 5202.145-2014021890 de 8 de mayo de 2014⁶⁵, al señor Luis Guillermo Ángel Restrepo que “[...] como resultado de dicha consulta el 30 de abril de 2014 se obtuvo la respuesta ‘NEGATIVO’ por parte de la dependencia de Coordinación Interinstitucional de la DIJIN – POLICÍA NACIONAL [...]”.

Conclusión

69. La Sala concluye que los actos administrativos demandados tuvieron como sustento unos informes debidamente fundamentados y relevantes sobre el señor Luis Guillermo Ángel Restrepo, que fueron expedidos por la respectiva autoridad competente, esto es, la Fiscalía General de la Nación, motivo por el cual tales actos administrativos se encuentran ajustados al marco constitucional y legal.

70. De igual forma, la Sala considera que no existió, en el caso *sub lite*, desviación de poder al no obrar en el expediente ningún medio de prueba que permita colegir que la Dirección Nacional de Estupefacientes haya hecho uso de sus facultades de manera caprichosa o inspirada en fines o intereses ilegítimos, distintos de los señalados por el ordenamiento jurídico.

71. En vista de que no se logró desvirtuar la decisión adoptada por la primera instancia, el fallo impugnado será confirmado, por las razones aquí expuestas, tal y como se indicará en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

III. RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 28 de abril de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “B”, con fundamento en los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, remítase el expediente al Tribunal de origen.

⁶⁵ Cfr. Folio 8 del cuaderno principal en segunda instancia. Copia de este oficio fue allegada por la parte

Núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2008-00323-01

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018).

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Presidente

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS