



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

**CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil quince (2015)

**Radicación número:** 540012331000200800370 01 (48330)

**Actor:** JOSÉ ORLANDO RINCÓN MENESES

**Demandado:** NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

**Asunto:** Auto de aprobación o no aprobación de la conciliación

Procede la Sala de Subsección C a resolver la aprobación o no aprobación del acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes dentro de la audiencia de conciliación celebrada el tres (3) de junio de dos mil quince (2015), ante esta Corporación<sup>1</sup>.

## **ANTECEDENTES**

### **1. La demanda.**

Fue presentada el día 27 de marzo de 2008<sup>2</sup>, por los afectados, entre ellos el señor José Orlando Rincón Meneses (víctima directa), su compañera permanente Cenaida Velandia Dallos, quien actuó en representación de sus hijos menores Robinson Yohan y Fabio Enrique Rincón Velandia; así como por sus hijos mayores James Orlando Rincón Velandia, Isley Adrian Rincón Velandia y por último, sus padres Carlos Higinio Rincón Duarte y Hortensia Meneses, todos actuando en nombre propio, mediante apoderado judicial en ejercicio de la acción de reparación directa contenida en el artículo 86 del C.C.A, solicitando que se declarara administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación – Fiscalía General de la Nación-Dirección Ejecutiva de la Administración de Justicia con motivo de la privación injusta de la libertad de que la que fue objeto el señor José Orlando Rincón Meneses, y con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

---

<sup>1</sup> Fls. 294 – 296 del C. Ppal.

<sup>2</sup> Fls. 8 a 19 C1



1. “Que la **NACIÓN COLOMBIANA-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA-**, es administrativa y patrimonialmente responsable de los perjuicios materialmente responsable de los perjuicios materiales y morales sufridos por los demandantes, originados por la privación injusta de la libertad, por el término de 23 de días, dentro del proceso penal radicado 79523 que se adelantara contra el Señor **JOSÉ ORLANDO RINCÓN MENESES**, por los presuntos delitos de terrorismo, en concurso con rebelión y secuestro extorsivo, todo dentro del marco de circunstancias de que da cuenta la presente demanda.

2. Que como consecuencia de lo (sic) anterior responsabilidad, condénese a la **NACIÓN COLOMBIANA-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**, a pagar:

**PERJUICIOS MORALES:**

2.1 Al lesionado [sic] **JOSÉ ORLANDO RINCÓN MENESES**, a su compañera permanente **CENAI DA VELANDIA DALLOS**, a sus hijos **JAMES ORLANDO, ISLEY ADRIAN, ROBINSON YOHAN Y FABIO ENRIQUE RINCÓN VELANDIA**, a sus padres **CARLOS HIGINIO RINCÓN DUARTE Y HORTENSIA MENESES**, el valor de los **PERJUICIOS MORALES**, equivalentes a **DOSCIENTOS (200) SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES** para cada uno de ellos. Los **DOSCIENTOS (200)** salarios mínimos legales mensuales solicitados para cada uno de ellos, equivalen a la fecha de la presentación de la demanda a **NOVENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS MIL PESOS (\$92.300.000)**, que deberán cubrirse por supuesto con el valor del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de la sentencia debidamente ejecutoriada.

**EL TOTAL DE ÉSTE RUBRO ES DE MIL SEISCIENTOS (1.600) SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES”.**

**PERJUICIOS MATERIALES:**

“Al lesionado **JOSÉ ORLANDO RINCÓN MENESES**, el valor de los perjuicios materiales. Daño emergente y lucro cesante, ya que mi detenido descuidó la cosecha de tomate que tenía ese tiempo y se perdió en su integridad, la cual avaluaba en la suma de diez millones de pesos (\$10.000.000), además tuvo que vender cuatro reses de su propiedad en la suma de seis millones de pesos (\$6’152.500) para costear los gastos de transporte, alimentación y demás diligencias que tuvo que afrontar su familia en la ciudad de Cúcuta, por la privación injusta de la libertad.

Los treinta y cinco (35) salarios mínimos legales mensuales solicitados para el lesionado, equivalente a la fecha de presentación de la demanda a dieciséis millones, ciento cincuenta y dos mil quinientos pesos (\$16.152.500) que deberán cubrirse por supuesto con el valor del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de la sentencia debidamente ejecutoriada.

**EL TOTAL DE ESTE RUBRO ES DE TREINTA (35) SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES. (...)**”

**Fundamento Fáctico.**

Como fundamento de las pretensiones, los actores expusieron en la demanda los hechos que la Sala de Subsección sintetiza así:

El señor José Orlando Rincón Meneses fue capturado por miembros de la Policía Nacional y de la Fiscalía el 12 de febrero de 2004, en el municipio de Durania, Norte de Santander, “esposado fue trasladado a el (sic) comando de la policía nacional acantonada en el pueblo de Durania, así como paseado por el mismo, para ejemplo



de lo que le pasa a las que delinquen, siendo sometido a el escarnio público, tildándolo de guerrillero del E.L.N Frente Juan Fernando Porras.

(...) El mismo día doce (12) de febrero a la hora de las diez de la mañana, fue trasladado esposado y con todas las seguridades, que requiere una persona altamente peligrosa a la ciudad de Cúcuta, donde fue privado de su libertad, en los calabozos de la SIJIN por un término de trece (13) días, donde tuvo que soportar toda clase de humillaciones, hacinamientos y aislamiento de sus seres queridos”.

El 26 de febrero del mismo año fue trasladado a la cárcel nacional modelo, sindicado de los delitos de rebelión, terrorismo y secuestro extorsivo, en donde permaneció privado de la libertad hasta el 5 de marzo de 2004, cuando se le otorgó el beneficio de libertad condicional.

“Finalmente, el veintisiete (27) de marzo, de dos mil seis (2006), la Fiscalía cuarta delegada ante los jueces penales de la ciudad del circuito especializado de San José de Cúcuta precluyó toda investigación a favor de **JOSÉ ORLANDO RINCÓN MENESES** por los delitos que se le sindicaban, cuales eran de **REBELIÓN, TERRORISMO, SECUESTRO EXTORSIVO**, por no existir la prueba exigida por el Art. 397 del C.P.P”.

En síntesis se tiene que, el señor José Orlando Rincón Meneses se encontró privado de la libertad desde el 12 de febrero de 2004 hasta el 5 de marzo de 2004, cuando fue sustituida la detención preventiva por libertad condicional, es decir, por un término de 23 días”.

## 2. Actuación procesal en primera instancia

### 2.1.- Admisión de la demanda.

Mediante auto del 12 de febrero de 2009<sup>3</sup> el Tribunal Administrativo de Norte de Santander admitió la demanda. La providencia fue notificada personalmente al Fiscal General de la Nación el día 4 de septiembre de 2009<sup>4</sup> y el 11 de marzo de 2009 al Procurador N° 23 en lo judicial para asuntos administrativos.

La demanda fue adicionada el día 5 de octubre de 2009<sup>5</sup>, respecto a los hermanos de la víctima directa, los señores Ivan, Sonia y Edecio Rincón Meneses. Sin embargo, ésta adición fue rechazada por el Tribunal mediante auto proferido el 10 de diciembre de 2009<sup>6</sup>.

### 2.2.- Contestación de la demanda.

Encontrándose dentro del término legal, el 6 de octubre de 2009<sup>7</sup> la demandada Fiscalía General de la Nación procedió a contestar la demanda en la cual expresó que:

---

<sup>3</sup> Fl. 56 C.1

<sup>4</sup> Fl. 59, C.1

<sup>5</sup> Fls 61-62, C.1

<sup>6</sup> Fls 118-119 C.1

<sup>7</sup> Fls. 76 – 85 del C.1



*“La Fiscalía General de la Nación, no debe ser condenada dentro de la teoría de la falla en el servicio, dado que ella no cometió falla alguna, puesto que su actuación, se surtió dentro de la gradualidad propia del proceso penal, contando con fundamentos fácticos y dado que la realidad procesal obligaba a tomar decisiones de definir la situación jurídica e imponer medida de aseguramiento, por culpa de terceros que testimoniaron en su contra”.*

*Tampoco es procedente una condena en el régimen de responsabilidad objetiva, dado que este es uno de aquellos casos en que la víctima está en la obligación de soportar la detención preventiva, de **23 días**, como la compensación, de la vida en comunidad y contribución a la recta administración dado el incumplimiento de los deberes a los cuales está sujeto el administrado”.*

Por último, propuso como excepciones la culpa determinante de un tercero e inexistencia de daño antijurídico, con el fin de soportar su tesis de falta de responsabilidad por parte de la entidad.

### **2.3.- Período probatorio.**

El 11 de marzo de 2011<sup>8</sup> mediante auto el Tribunal Administrativo de Norte de Santander abrió el proceso a pruebas y, en consecuencia ordenó tener como tales los documentos anexados con la demanda, en la adición y en la contestación de la misma. Se ordenó librar los oficios derivados de las pruebas peticionadas; practicar las pruebas testimoniales solicitadas por la parte demandante y comisionar al Juzgado Promiscuo Municipal para que se encargara de recepcionarlos. La parte demandada no solicitó pruebas.

### **2.4.- Alegatos de conclusión.**

El 17 de febrero de 2012<sup>9</sup> por auto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, vencido el término probatorio, corrió traslado a las partes para que presentaran los alegatos de conclusión, y al Ministerio Público para que rindiera su respectivo concepto si fuere el caso.

El apoderado de la parte demandada presentó alegatos de conclusión mediante escrito del 29 de febrero de 2012<sup>10</sup>. Así mismo lo hizo la parte demandada, en memorial fechado el 16 de marzo de 2012<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> FI 128 C.1

<sup>9</sup> FI. 166 del C. 1

<sup>10</sup> FIs. 167 - 169, C. 1

<sup>11</sup> FIs 170-173 C.1



El Ministerio Público guardó silencio en esta instancia.

### 3. Sentencia de primera instancia.

Mediante sentencia del 2 de noviembre de 2012 el Tribunal Administrativo de Norte de Santander decidió:

**“PRIMERO:** Declarar administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación-Fiscalía General de la Nación, por el daño antijurídico causado a la parte demandante, por la privación injusta de la libertad de que fue víctima el señor José Orlando Rincón Meneses identificado con la C.C. 5.440.249 de Durania, en circunstancias y hechos explicados en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Como consecuencia, **se condena** a la Fiscalía General de la Nación a pagar a favor de los siguientes señores los consecuentes perjuicios:

**(a) Por concepto de perjuicios morales:**

José Orlando Rincón Meneses (afectado)	Veinte (20) SMLMV
Hortensia Meneses (madre)	Diez (10) SMLMV
Carlos Higinio Rincón (padre)	Diez (10) SMLMV
Cenadia Velandia Dallos (compañera)	Diez (10) SMLMV
Robinson Yohan Rincón Velandia (hija)	Diez (10) SMLMV
Fabio Enrique Rincón Velandia (hijo)	Diez (10) SMLMV
James Orlando Rincón Velandia (hijo)	Diez (10) SMLMV
Isley Adria Rincón Velandia (hijo)	Diez (10) SMLMV

**(b) Por perjuicio material (Lucro cesante), a favor del señor José Orlando Rincón Meneses, la cantidad de QUINIENTOS CUARENTA Y TRES MIL OCHENTA Y SIETE PESOS (\$543.087.00).**

**TERCERO: NIÉGUESE** las demás súplicas de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva.

**CUARTO: NIÉGUESE** las pretensiones de la demanda respecto a la Nación-Rama Judicial, por las razones expuestas considerativa de ésta providencia.

**QUINTO:** Sin condena en costas, conforme lo explicado en la parte motiva.

**SEXTO: Devuélvase** a la parte actora el valor consignado como gastos ordinarios del proceso o su remanente, si lo hubiere.

**OCTAVO (sic):** Una vez en firme la presente providencia, **archívese** el expediente, previas las anotaciones secretariales de rigor”.

El Tribunal afirmó que de acuerdo con las pruebas que obraban en el proceso, se demostró el daño antijurídico causado a los demandantes, consistente en la “detención y privación de la libertad”, al respecto afirmó que:

“Este Tribunal, luego del análisis de la situación fáctica y del ordenamiento jurídico que regula el tema de la responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad, sostiene la tesis de que en el presente caso sí hay lugar a declarar a la Fiscalía General del Nación responsable de los perjuicios causados a la parte demandante, por la privación de la libertad a que fue sometido el señor José



*Orlando Rincón Meneses por espacio de 23 días, dentro de la investigación penal radicado No. 79523, adelantado por la Fiscalía 2° especializada de Cúcuta.*

*Lo anterior, teniendo en cuenta que de los hechos relevantes probados en el presente proceso, puede concluirse que la detención y privación de la libertad del señor José Orlando Rincón Meneses, sí fue injusta y por tanto se le causó un daño antijurídico a la parte demandante. Dicho daño le fue causado por la actuación de las autoridades de la Fiscalía General de la Nación, quienes con su actuar adelantaron una investigación penal en contra del actor, en la cual se sindicó de la presunta comisión de los punibles de rebelión, terrorismo, secuestro y extorsión, y posteriormente, fue objeto de una preclusión de la investigación en aplicación del principio del indubio pro reo, proferida por la Fiscalía Cuarta Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Cúcuta.*

*Por tanto, los hechos que rodearon la privación de la libertad permiten dar aplicación al régimen objetivo, en el cual la preclusión a favor del señor Rincón Meneses, convirtió en injusta la privación de la libertad de que fue víctima dicho señor.”*

Así mismo, sobre el daño antijurídico se refirió de la siguiente forma:

*“(…) No hay duda alguna que en el presente caso se presentó un daño antijurídico en detrimento de los derechos de la parte accionante, pues es claro que ninguna persona está legalmente obligada a soportar una privación injusta de su libertad generada por la errada actuación de la Fiscalía de vincular al señor Rincón Meneses a una investigación penal respecto de la cual se precluyó la investigación al verificarse que no existía razón jurídica o fáctica para que se hubiese iniciado la misma.”*

En relación a la imputabilidad del daño a la Entidad demandada, la sentencia se refirió en los siguientes términos:

*“Conforme a los hechos narrados y debidamente probados en el presente caso, es claro que la privación de la libertad del señor Rincón Meneses es imputable a la Fiscalía General de la Nación, como quiera que dicha entidad adelantó la investigación penal en el cual se ordenó su captura generándose una detención por el término de 23 días, para posteriormente proferir preclusión de la investigación”.*

Finalmente, para efectos de fijar la indemnización correspondiente, el Tribunal consideró frente a los perjuicios morales, que de acuerdo a los hechos narrados en la demanda y las pruebas que obraban en el proceso, la detención del señor Rincón Meneses, se prolongó por 23 días, manifestando que *“existió un daño pero no en gran intensidad”*, por lo que se basó en las reglas de la experiencia que permiten la presunción del dolor y la angustia, además de lo dispuesto en la jurisprudencia de ésta Corporación para fijar los montos de indemnización señalados anteriormente.

De igual forma, a fin de tasar los perjuicios materiales, consideró la Sala que:

*“Solamente está acreditado que el referido señor para esa época realizaba la actividad de agricultor, pero ninguna certeza se tiene sobre los ingresos económicos, por lo que resulta procedente reconocerle el lucro cesante con fundamento en el salario mínimo legal mensual vigente, en aplicación del principio de reparación integral, establecido en el artículo 16 de la ley 446 de 1998, toda vez*



*que, se presume que una mayor de 18 años es laboralmente activa y que devenga por lo menos un salario mínimo mensual legal vigente”.*

#### **4.- Recurso de apelación.**

El apoderado de la parte demandada Fiscalía General de la Nación, presentó y sustentó el recurso de apelación el día 19 de noviembre del 2012<sup>12</sup>, contra la sentencia del 2 de noviembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander (fl. 181 - 192 C. Ppal), en el cual solicitó que se revocara el fallo de primera instancia. Para lo anterior comenzó por afirmar que:

*“La Fiscalía General de la Nación, no le asiste responsabilidad que permita la estructuración de responsabilidad patrimonial, dado que para determinar el alcance de la responsabilidad patrimonial de las entidades del Estado por sus acciones u omisiones, es necesario identificar o determinar claramente las obligaciones que desde el punto de vista legal, están llamadas a cumplir y no cumplió o en cuales se extralimitó, constituyendo este aspecto, la piedra angular para poder establecer si frente a un caso concreto una entidad tiene el deber jurídico de asumir patrimonialmente, las consecuencias dañosas que un hecho haya causado a un tercero.*

Añadió también que en la sentencia no se tuvo en cuenta las excepciones propuestas por la entidad, desconociendo la realidad fáctica puesto que no existía responsabilidad patrimonial por parte de la Fiscalía y, además, que para determinar la responsabilidad de las entidades del estado por sus acciones y omisiones se debía identificar de forma clara las obligaciones que legalmente están llamadas a cumplir, cosa que no se analizó en el fallo.

Expresó de igual forma, que el señor Rincón Meneses estuvo privado de su libertad por un *“tiempo muy breve”*, el cual se debió a que la entidad debía cumplir lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal, donde se establecía que debía resolverse la situación jurídica del sindicado y que por lo tanto, al imponerse medida de aseguramiento, se estaba cumpliendo con lo mandado en la ley. Al respecto dijo:

*“Visto como se expuso que la actuación de la Fiscalía General de la Nación se enmarcó en el cumplimiento de los presupuestos constitucionales y legales, claro es que no cometió falla que le sea reprochable.  
Es decir, la Fiscalía General de la Nación, no debe ser condenada dentro de la teoría de la falla en el servicio, dado que ella no cometió falla alguna, puesto que su actuación, además de ser legal lo que conllevó fue a la devolución de la libertad del señor JOSÉ ORLANDO RINCÓN MENESES, en el breve lapso de 23 días y calificó el sumario mediante preclusión.*

---

<sup>12</sup> Fls. 194 – 198 del C. Ppal.



*Adicional a lo anterior, la brevedad de la detención, la existencia de elementos materiales probatorios, y las condiciones en que se detuvo al señor JOSÉ ORLANDO RINCÓN MENESES, nos llevan a concluir que jamás la actuación de la Nación y en especial de la Fiscalía General de la Nación, se tornó anónimamente antijurídica.”*

Por último, manifestó en relación a la tasación de los perjuicios morales hecha por el Tribunal en la sentencia, que éstos se encontraban “sobre estimados”, según lo dispuesto en la jurisprudencia de ésta Corporación y en razón a los perjuicios materiales, expresó que: “No existe prueba idónea de ellos, por lo cual deben desestimarse integralmente, en especial lo relativo a la condena impuesta en la modalidad de lucro cesante, por valor de (\$543.087).

##### **5. Actuación en segunda instancia.**

En proveído del 9 de septiembre de 2013<sup>13</sup>, esta Corporación admitió el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la Fiscalía General de la Nación, ya que el mismo se presentó dentro de la oportunidad procesal que prescribe el art. 353 del Código de Procedimiento Civil.

El día 21 de octubre de 2013, mediante auto de la misma fecha, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión, y al señor agente del Ministerio Público para que rindiera el concepto de rigor<sup>14</sup>.

El 13 de noviembre del mismo año la apoderada de la Fiscalía General de la Nación allegó su escrito de alegatos de conclusión<sup>15</sup>, expresando los mismos argumentos expuestos en el recurso de apelación.

La parte demandante y el Ministerio Público guardaron silencio en esta instancia.

Por medio de auto del 13 de enero de 2015 (Fl. 486 C. Ppal), ésta Corporación convocó a las partes a fin de que se surtiera audiencia de conciliación judicial el día 11 de marzo de 2015, a las 12:00 am, de conformidad con la facultad oficiosa prevenida en el artículo 43 de la Ley 640 de 2001. Llegado el día de la diligencia,

---

<sup>13</sup> Fl. 220 del C. Ppal.

<sup>14</sup> Fl. 222 del C.Ppal.

<sup>15</sup> Fls. 223 – 225 del C.Ppal.



se celebró audiencia de conciliación en ésta Corporación, la cual se declaró fallida por ausencia de la parte demandante. A la presente asistió la apoderada de la Fiscalía General de la Nación (fl 283 C.Ppal).

En auto del 14 de abril de 2015 (Fl. 285 C. Ppal), ésta Corporación convocó nuevamente a las partes a fin de que se surta audiencia de conciliación judicial el día 3 de junio de 2015, a las 04:00 pm, de conformidad con la facultad oficiosa prevenida en el artículo 43 de la Ley 640 de 2001.

### **5.1 Concepto para la conciliación del Ministerio Público.**

El Ministerio Público manifestó en concepto N° 037 del 10 de marzo de 2015 (fls 253-265 C.Ppal), respecto a la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación, que por la privación injusta sufrida por el señor José Orlando Rincón Meneses, ésta debe responder por cuanto fue esta autoridad la que de manera ilegal prolongó la privación de la libertad del actor.

Con relación a la legitimación en la causa por activa de los demandantes, expresó que se encuentra debidamente probada y acreditada, por lo que no presentó objeción alguna.

Posteriormente se refirió a la tasación de los perjuicios morales tasados por el Tribunal en primera instancia, y haciendo referencia a la sentencia de unificación proferida por ésta Corporación el 28 de agosto de 2014, consideró que:

*“Teniendo en cuenta que JOSÉ ORLANDO RINCÓN MENESES estuvo **detenido 23 días** (entre el 12 de febrero hasta el 5 de marzo de 2004), la indemnización a favor del actor por concepto de perjuicios morales deberá ser reducida a 15 s.m.l.m.v según los baremos establecidos por el precedente de unificación”.*

En referencia a la tasación de los perjuicios materiales, señaló que:

*“En concepto del Ministerio Público es pertinente condenar a indemnizar por concepto de perjuicios materiales que se hizo en la sentencia de primera instancia, toda vez que el señor JOSÉ ORLANDO se dedicaba a la agricultura, según testimonios obrantes a folios 154 a 161. Así las cosas el a quo liquidó en debida forma la indemnización por concepto de este tipo de perjuicio, tomando como base para la liquidación el salario mínimo, de conformidad con los parámetros que ha precisado la jurisprudencia.*

*En consecuencia debe confirmarse la providencia impugnada en cuanto declara la responsabilidad patrimonial de la Fiscalía General de la Nación, puesto que sometió al señor RINCON MENESES a una privación injusta de la libertad”.*



Por último concluyó lo siguiente:

*“De conformidad con los argumentos expuestos, el Ministerio Público considera que resulta **viable un acuerdo conciliatorio** en el que se reconozca indemnización de los demandantes, tomado como referencia la condena impuesta en primera instancia, pero reduciendo a 15 s.m.l.m.v la indemnización por concepto de perjuicios morales a favor de la víctima directa.”*

## 5.2. Audiencia de conciliación

El 3 de junio de 2015 (fls 294-296 C.Ppal), se celebró audiencia de conciliación con asistencia de las partes y del Ministerio Público. En ella, la apoderada de la Fiscalía General de la Nación presentó como fórmula de arreglo, la presente:

*“El comité de conciliación, por decisión unánime de sus miembros, acoge la recomendación de la apoderada de la Fiscalía; en razón a ello, la apoderada de la Entidad queda facultada para que proponga un pago del **setenta por ciento (70%) del valor de la condena. Excluyendo de los perjuicios materiales en el concepto de lucro cesante el (25%) de prestaciones sociales,** puesto que, los reconocimientos en la sentencia son a título de indemnización más no de derechos laborales”<sup>16</sup>.*

Ante dicha fórmula, la parte actora recalcó:

*“[...] El demandante tiene ánimo conciliatorio por lo que solicita el (70%) del valor de la condena excluyendo de los perjuicios materiales en el concepto del lucro cesante, menos el (25%) de prestaciones sociales”.*

Agregó la apoderada de la parte demandada Fiscalía General de la Nación, lo siguiente:

*“Me permito manifestar que me ratifico en la fórmula propuesta por la Fiscalía en audiencia de 11 de marzo del año en curso. Formula que la parte actora manifiesta aceptar en su totalidad”.*

Por su parte, el señor Procurador Delegado manifestó:

*“De conformidad con el concepto número 037 de 3 de marzo de 2015, el Ministerio Público ve viable el acuerdo conciliatorio a que han llegado las partes en ésta audiencia, para efectos de su respectiva aprobación.”*

Finalmente, escuchadas las partes y el Ministerio Público, se procedió a preguntarles su posición respecto a la fórmula de arreglo presentada por la Fiscalía, a lo que ellas contestaron estar de acuerdo totalmente.

---

<sup>16</sup> En folios 291 a 293, del Cuaderno principal obra copia del acta de conciliación No. 14 de la sesión ordinaria del 6 de marzo de 2015, celebrada por el Comité de Conciliación de la Fiscalía General de la Nación.



## CONSIDERACIONES

### 1.- COMPETENCIA

Decide la Sala la aprobación o no probación del acuerdo conciliatorio logrado entre las partes en esta instancia, dentro del proceso de reparación directa que cursa, y en el que el Tribunal Administrativo de Norte Santander, profirió sentencia de primera instancia el 2 de noviembre de 2012, la cual está siendo objeto de recurso de apelación ante esta Corporación y en la que se declaró administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación-Fiscalía General de la Nación, por la privación injusta de la libertad de que fue víctima el señor José Orlando Rincón Meneses. Lo anterior, teniendo en cuenta que ésta Sala es competente para conocer del asunto según lo dispuesto en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, en el Decreto 597 de 1988, la Ley 446 de 1998, la Ley 640 de 2001 (artículos 43 a 45), y en atención a la cuantía de las pretensiones.

### 2.- ASPECTOS PROCESALES PREVIOS.

#### 2.1 Valor probatorio de la copia simple

En lo que hace relación con los documentos que obran en copia simple, la Sala considera que los mismos pueden ser valorados en el presente proceso teniendo en cuenta el reciente fallo de 28 de agosto de 2013 proferido por el Pleno de la Sección Tercera en donde consideró que en aras de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y de la garantía del derecho de acceso a la justicia consagrado en los artículos 228 y 229 de la Constitución Política, que no pueden aplicarse las formas procesales con excesivo rigorismo y en forma restrictiva, se imponía reconocer valor probatorio a los documentos arrimados en copia simple, en los siguientes términos:

*“Por lo tanto, la Sala en aras de respetar el principio constitucional de buena fe, así como el deber de lealtad procesal reconocerá valor a la prueba documental que ha obrado a lo largo del proceso y que, surtidas las etapas de contradicción, no fue cuestionada en su veracidad por las entidades demandadas.*

[...]



*En otros términos, a la luz de la Constitución Política negar las pretensiones en un proceso en el cual los documentos en copia simple aportados por las partes han obrado a lo largo de la actuación, implicaría afectar –de modo significativo e injustificado– el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, así como el acceso efectivo a la administración de justicia (arts. 228 y 229 C.P.)*

*[...]*

*Lo anterior, no quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. En efecto, existirán escenarios –como los procesos ejecutivos– en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley (v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.). Por consiguiente, el criterio jurisprudencial que se prohíja en esta providencia, está relacionado específicamente con los procesos ordinarios contencioso administrativos (objetivos o subjetivos) en los cuales las partes a lo largo de la actuación han aportado documentos en copia simple, sin que en ningún momento se haya llegado a su objeción en virtud de la tacha de falsedad (v.gr. contractuales, reparación directa, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho), salvo, se itera, que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas como por ejemplo el artículo 141 del C.C.A., norma reproducida en el artículo 167 de la ley 1437 de 2011 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo– [...]"<sup>17</sup>.*

Por lo tanto, en consideración a lo anterior y atendiendo a que la normatividad aplicable actualmente es la consignada en el Código General del Proceso<sup>18</sup>, – por expresa remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo y atendiendo a lo señalado en el artículo 246 de la ley procesal, en donde se establece que, “*Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia*”, la Sala considera en esta oportunidad, en aras de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y de la garantía del derecho de acceso a la justicia consagrado en los artículos 228 y 229 de la Constitución Política, que no pueden aplicarse las formas procesales con excesivo rigorismo y en forma restrictiva, con el fin de desconocer lo que las mismas partes no han hecho y ni siquiera han discutido durante el proceso, como lo es la autenticidad de los documentos allegados por las partes en copia simple.

En los anteriores términos, la Sala valorará la documentación en copia simple

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Pleno de Sección Tercera, sentencia de 28 de agosto de 2013, exp. 25022.

<sup>18</sup> Debido a que el Código General del Proceso entró en vigencia desde el 1 de enero del año 2014.



aportada por la parte actora, consistente en los siguientes documentos:

- Copia simple de la Resolución proferida el 3 de marzo de 2004, donde la Fiscalía Cuarta Delegada ante los Juzgados Penales del Circuito de Cúcuta decide no imponer medida de aseguramiento en contra del señor José Orlando Rincón Meneses y ordena su libertad inmediata (fls 2-12 C. de pruebas 2).
- Copia simple de la boleta de libertad a favor del señor José Orlando Rincón Meneses, proferida el 5 de marzo de 2004 por la el Director de la cárcel modelo de Cúcuta (fl 20 C. de pruebas 1).
- Copia simple de la cédula de ciudadanía (fl 27 C.1).

## 2.2.- Valor probatorio de las declaraciones extrajudicio.

Las declaraciones extraprocesales o extrajudicios son manifestaciones libres y espontaneas de la voluntad, realizadas personalmente ante notarios o alcaldes bajo la gravedad del juramento y en donde se da plena fe y testimonio de hechos que la persona conoce personalmente o le constan.

Se encuentran reguladas actualmente en el artículo 188 del Código General del Proceso, el cual reza en su tenor lo siguiente:

***“Artículo 188. Testimonios sin citación de la contraparte.***

*Los testimonios anticipados para fines judiciales o no judiciales podrán recibirse por una o ambas y se entenderán rendidos bajo la gravedad del juramento, circunstancia de la cual se dejará expresa constancia en el documento que contenga la declaración. Este documento, en lo pertinente, se sujetará a lo previsto en el artículo 221.*

*Estos testimonios, que comprenden los que estén destinados a servir como prueba sumaria en actuaciones judiciales, también podrán practicarse ante notario o alcalde.*

*A los testimonios anticipados con o sin intervención del juez, rendidos sin citación de la persona contra quien se aduzcan en el proceso, se aplicará el artículo 222. Si el testigo no concurre a la audiencia de ratificación, el testimonio no tendrá valor”.*

Ahora bien, como puede apreciarse, los artículos 188 y 222 del Código General del Proceso permitieron que *“las declaraciones extraprocesales que se aporten con la demanda pueden ser valoradas sin necesidad de que sean ratificadas (...) aun cuando no hayan sido practicadas con audiencia de la entidad demandada (...)”*. En este sentido, aunque la norma citada no es aplicable al caso concreto, por cuanto es posterior a la práctica de las declaraciones extraproceso sobre las



cuales se discute e, incluso, es posterior a la presentación e iniciación del proceso que aquí se debate<sup>19</sup>, también es claro que ella recoge el giró que en materia probatoria ha dado nuestro derecho procesal e ilumina la interpretación o valoración que el Juez contencioso administrativo, dentro del Estado Social de Derecho debe hacer de la prueba, en atención a los principios de prevalencia del interés sustancial o material de los derechos subjetivos<sup>20</sup> sobre el simplemente formal o procesal.

Con relación a la valoración de las declaraciones extraproceso dentro del proceso contencioso administrativo, el Consejo de Estado ha avanzado en el sentido de señalar que:

*“Aun cuando se ha predicado que la validez de las declaraciones extrajudicio allegadas dentro de un proceso judicial se encuentra sujeta a la citación de la parte contraria, a la posterior ratificación de las mismas o a aquellos casos en los que exclusivamente la ley les habilita como prueba sumaria -como garantía procesal que milita a favor de la parte contraria en virtud del derecho de contradicción y de defensa-, éstas pueden ser tenidas en cuenta, en los eventos en que hayan sido de pleno conocimiento de la parte demandada, ya sea desde el agotamiento de la vía gubernativa, o en el debate judicial mismo.”<sup>21</sup>*

Por su parte, la Corte Constitucional, en reciente sentencia de unificación, manifestó:

*“El Juez del Estado Social de Derecho es uno que ha dejado de ser el “frio funcionario que aplica irreflexivamente la ley”<sup>22</sup>, convirtiéndose en el funcionario -sin vendas- que se proyecta más allá de las formas jurídicas, para así atender vigilante, activo y garante de los derechos materiales. El Juez que reclama el pueblo colombiano a través de su Carta Política ha sido encomendado con dos tareas imperiosas: (i) la obtención del derecho sustancial y (ii) la búsqueda de la verdad. Estos dos mandatos, a su vez, constituyen el ideal de la justicia material.*

*El derecho sustancial es aquel que se refiere a los derechos subjetivos de las personas, en oposición al derecho formal que establece los medios para buscar la efectividad del primero. Bajo los principios de la nueva Constitución se considera que la justicia se logra precisamente mediante la aplicación de la ley sustancial. Ahora bien, “no se puede perder de vista que una sentencia justa solo*

---

<sup>19</sup> Al respecto debe preverse que el artículo 40 de la Ley 153 de 1887 estableció: “Artículo 40. Modificado por el art. 624, Ley 1564 de 2012. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”

<sup>20</sup> Al respecto debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 103 del C.C.A.

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 15 de febrero de 2012, Rad. 11001-03-15-000-2012-00035-00(AC).

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-264 de 2009



*se alcanza si el juez parte de una base de conocimiento que pueda considerarse, en cierta medida, verdadera, lo que le impone la obligación de hallar el equilibrio perfecto entre la búsqueda del valor de la verdad y la efectividad del derecho material” . De esta manera, aunque no sea posible ontológicamente establecer un acuerdo sobre qué es la verdad y si esta es siquiera alcanzable, jurídicamente “la aproximación a la verdad es un fin, un principio y un derecho constitucional que se impone a las autoridades y a los particulares”<sup>23,24</sup>.*

Así las cosas, según lo manifestado anteriormente, la Sala procederá a valorar la declaración extraprocésal realizada por los demandantes José Orlando Rincón Meneses y Cenaida Velandia Dallos, el día 22 de noviembre de 2007<sup>25</sup>, ante el Alcalde Municipal de Durania-Norte de Santander en donde manifestaron, bajo juramento, que constituían una Unión Marital de Hecho, producto de la cual habían nacido sus hijos James Orlando, Isley Adrian, Robinson Yohan y Fabio Enrique Rincón Velandía.

### **3.- LA CONCILIACION EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos, mediante el cual las partes que integran un conflicto procesal solucionan sus diferencias<sup>26</sup>, con la intervención de un tercero calificado y neutral, el cual llevará y dirigirá la celebración de la audiencia de conciliación. Son conciliables<sup>27</sup> todos los asuntos

<sup>23</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-159 de 2007

<sup>24</sup> Corte Constitucional, sentencia de tutela SU-768 del 16 de octubre de 2014.

<sup>25</sup> Folios 44 del Cuaderno 1.

<sup>26</sup> Corte Constitucional, sentencia C-165 de 29 de abril de 1993. “La conciliación es no solo congruente con la Constitución del 91, sino que puede evaluarse como una proyección, en el nivel jurisdiccional, del espíritu pacifista que informa a la Carta en su integridad. Porque, siendo la jurisdicción una forma civilizada y pacífica de solucionar conflictos, lo es más aún el entendimiento directo con el presunto contrincante, pues esta modalidad puede llevar a la convicción de que de la confrontación de puntos de vista opuestos se puede seguir una solución de compromiso, sin necesidad de que un tercero decida lo que las partes mismas pueden convenir”. Corte Constitucional, sentencia C-598 de 2011. “La conciliación como mecanismo de resolución extrajudicial de resolución de conflictos se ha definido como ‘un procedimiento por el cual un número determinado de individuos, trabados entre sí por causa de una controversia jurídica, se reúnen para componerla con la intervención de un tercero neutral –conciliador- quién, además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión de arreglo y [sic] imparte su aprobación. El convenio al que se llega como resultado del acuerdo es obligatorio y definitivo para las partes que concilian’. La nota característica de este mecanismo de resolución de conflictos es la voluntariedad de las partes para llegar a la solución de su controversia, pues son ellas, ayudadas por el conciliador que no tiene una facultad decisoria, quienes presentan las fórmulas de acuerdo con las que se espera poner fin a sus divergencias. Es, entonces, un mecanismo de autocomposición porque son las partes en conflicto y no un tercero, llámese juez o árbitro, quienes acuerdan o componen sus diferencias”.

<sup>27</sup> “(...) En relación con las materias propias de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la ley igualmente precisa los supuestos a los cuales les es aplicable, en lo previsto en sus artículos



susceptibles de transacción, desistimiento y todos aquellos que de manera expresa determine la ley de conformidad con los artículos 64 y 65 de la Ley 446 de 1998.

Así mismo, se advierte que la conciliación tiene cabida, entre otros asuntos, en los de naturaleza cognoscitiva, cuyo objeto radica en terminar el proceso, total o parcialmente, antes de que se profiera sentencia, tal como lo dispuso el legislador en el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998. Así:

*“ARTÍCULO 59.- Modificado ley 446 de 1998, artículo 70. Asuntos Susceptibles de Conciliación. Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo”.*

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional son varios los elementos característicos de la conciliación como mecanismo de solución de conflictos: (1) la autocomposición de acuerdo con la cual “las partes pueden abordar la solución del conflicto, ya sea comunicándose e intercambiando propuestas directamente – y en este caso estamos ante una negociación-, o bien con la intervención de un tercero neutral e imparcial que facilita y promueve el diálogo y la negociación entre ellas –y en ese evento nos encontramos ante la mediación, en cualquiera de sus modalidades”<sup>28</sup>; (2) que se vierta en “un documento que por imperio de la

---

*59 a 65, regulando igualmente la conciliación prejudicial y judicial. En efecto, se podrá conciliar, en las etapas prejudicial o judicial sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que ante la jurisdicción contencioso-administrativa se ventilarían mediante las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa, y sobre controversias contractuales (art. 59).*

*A diferencia de las previsiones de la ley en asuntos laborales, en los contencioso-administrativos la conciliación prejudicial no es obligatoria, como requisito de procedibilidad (art. 60).*

*En el artículo 65 de la ley 23, se dispone que cuando no se haya intentado conciliación prejudicial, sólo autorizada a partir de esa ley, “en el auto en que la admita” (la demanda), el Magistrado o Consejero ordenará al fiscal adelantar la conciliación. Luego se trata de los procesos contencioso-administrativos en ejercicio de las acciones contenidas en los artículos 85, 86 y 87 del C.C.A., y, que se inicien con posterioridad al 21 de marzo de 1991, en los que se surtirá, según el caso, en la etapa denominada judicial, la conciliación en este tipo de acciones”; Corte Constitucional, Sentencia C-215 de 9 de junio de 1993.*

<sup>28</sup> Corte Constitucional, sentencia C-1195 de 2001. “[...] Si bien el término conciliación se emplea en varias legislaciones como sinónimo de mediación, en sentido estricto la conciliación es una forma particular de mediación en la que el tercero neutral e imparcial, además de facilitar la comunicación y la negociación entre las partes, puede proponer fórmulas de solución que las partes pueden o no aceptar según sea su voluntad”.



ley hace tránsito a cosa juzgada y, por ende, obligatorio para éstas”<sup>29</sup>; y, (3) tiene dos acepciones: “una jurídico procesal, que lo identifica o clasifica como un mecanismo extrajudicial o trámite procedimental judicial que persigue un fin específico; y otra jurídico sustancial que hace relación al acuerdo en sí mismo considerado. Bajo estar dos acepciones son las partes las que en ejercicio de su libertad dispositiva deciden voluntariamente si llegan o no a un acuerdo, conservando siempre la posibilidad de acudir a la jurisdicción, es decir, a los órganos del Estado que constitucional y permanentemente tienen la función de administrar justicia para que en dicha sede se resuelva el conflicto planteado”<sup>30</sup>.

En tanto que la jurisprudencia de la Sección Tercera la *“decisión frente a la aprobación de la conciliación está íntimamente relacionada con la terminación del proceso; si se trata de una conciliación judicial y ésta es aprobada, el auto que así lo decide pondrá fin al proceso; si en el auto no se aprueba la conciliación esa providencia decide sobre la no terminación del proceso, dado que la no aprobación impide la finalización del mismo”*<sup>31</sup>. A dicha posición se agrega por la jurisprudencia que de la *“misma manera que la transacción, la conciliación es un negocio jurídico en el que las partes terminan extrajudicial o judicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. La validez y eficacia de ese negocio jurídico en asuntos administrativos, está condicionada a la homologación por parte del juez quien debe ejercer un control previo de la conciliación con miras a verificar que se hayan presentado las pruebas que justifiquen la misma, que no sea violatoria de la ley o que no resulte lesiva para el patrimonio público en la medida en que la ley establece como requisito de validez y eficacia de la conciliación en asuntos administrativos la previa aprobación u homologación por parte del juez, hasta tanto no se produzca esa aprobación la conciliación no produce ningún efecto y por consiguiente las partes pueden desistir o retractarse del acuerdo logrado, no pudiendo por tanto el juez que la*

---

<sup>29</sup> Corte Constitucional, sentencia C-598 de 2011.

<sup>30</sup> Corte Constitucional, sentencia C-598 de 2011. “[...] Entendida así, la conciliación debe ser asumida como un mecanismo que también hace efectivo el derecho a la administración de justicia, aunque sea ésta menos formal ni un dispositivo que tenga como fin principal la descongestión judicial, pues si bien ésta se convierte en una excelente alternativa para enviarla, no se le puede tener ni tratar como si ésta fuera su única razón de ser”.

<sup>31</sup> Sección Tercera, auto de 24 de agosto de 1995, expediente 10971.



*controla impartirle aprobación u homologarla cuando media manifestación expresa o tácita de las partes o una ellas en sentido contrario*<sup>32</sup>.

Finalmente, la Sección Tercera considera en su jurisprudencia que: *“el sólo acuerdo de voluntades de las partes o el reconocimiento libre y espontáneo que alguna de ellas manifieste en torno de las razones de hecho y de derecho que contra ella se presenten, si bien es necesario no resulta suficiente para que la conciliación sea aprobada en materia Contencioso Administrativa, puesto exige el legislador que, al estar de por medio los intereses y el patrimonio público, el acuerdo conciliatorio deba estar soportado de tal forma que en el momento en el cual se aborde su estudio, al juez no le quepan dudas acerca de la procedencia, la legalidad y el beneficio –respecto del patrimonio público– del mencionado acuerdo conciliatorio. Así las cosas, cualquier afirmación –por más estructurada y detallada que este sea– por medio de la cual se reconozca un derecho como parte del objeto del acuerdo conciliatorio y que genere la afectación del patrimonio público, debe estar debidamente acreditada mediante el material probatorio idóneo que produzca en el juez la convicción de que hay lugar a tal reconocimiento*<sup>33</sup>.

#### **4. CASO EN CONCRETO**

De conformidad con lo consagrado en el artículo 65 literal a) de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, cuyo párrafo fue derogado por el artículo 49 de la Ley 640 de 2001, para la aprobación del acuerdo conciliatorio se requiere la concurrencia de una serie de presupuestos<sup>34</sup> a saber: i) Que no haya operado la caducidad de la acción; (ii) que las partes que concilian estén debidamente representadas, y que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar; (iii) que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes; (iv) que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación; y, (v) que no resulte abiertamente lesivo para las partes. De acuerdo con estos presupuestos la Sala examina la concurrencia de los mismos en el caso en concreto.

<sup>32</sup> Sección Tercera, auto de 1 de julio de 1999, expediente 15721; de 3 de marzo de 2010, expediente 26675.

<sup>33</sup> Sección Tercera, auto de 3 de marzo de 2010, expediente 37644.

<sup>34</sup> Sección Tercera, autos de 3 de marzo de 2010, expediente 37644; de 3 de marzo de 2010, expediente 37364; de 3 de marzo de 2010, expediente 30191.



#### 4.1. QUE NO HAYA OPERADO LA CADUCIDAD.

A efectos de determinar la caducidad de la acción en el presente asunto es necesario tener en cuenta el término previsto en el numeral 8º del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, de conformidad con el cual, en tratándose de acciones de reparación directa, dicho término será de dos (2) años contabilizados a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa. De igual forma, tratándose de la responsabilidad del Estado por la privación injusta de la libertad, se tiene que el cómputo para determinar la caducidad empieza a partir del día siguiente de la ejecutoria de la providencia que precluyó la investigación penal<sup>35</sup>.

Aplicadas estas prescripciones al *sub lite*, se concluye que no ha operado la caducidad de la acción. Para el efecto, se toma en consideración que la providencia mediante la cual precluyó la investigación penal fue proferida por la Fiscalía Cuarta Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Cúcuta el 27 de marzo de 2006<sup>36</sup>, la decisión de preclusión de la investigación quedó ejecutoriada el 18 de abril de 2006<sup>37</sup>; por lo tanto, teniendo en cuenta que la demanda fue presentada el 27 de marzo de 2008 (fls. 8 a 19 C1.), ésta se encontraba dentro del término de los dos años establecidos por el artículo 136 No. 8 del C.C.A, para impetrar la acción de reparación directa.

---

<sup>35</sup> Esta es la forma en que se contabiliza el término de la acción de reparación directa en los eventos de privación injusta de la libertad, según la jurisprudencia de la Sección Tercera de esta Corporación. Posición que puede observarse en sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera de 3 de marzo de 2010, expediente 36473 y auto del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, de 9 de mayo de 2011, expediente: 40324.

<sup>36</sup> Fls. 30 – 38 del C.1.

<sup>37</sup> Día hábil siguiente a la fecha de ejecutoria de la Resolución del 27 de marzo de 2006 (Fls 30-38 C.1) expedida por la Fiscalía, que declaró precluida la investigación a favor del señor José Orlando Rincón Meneses, por los delitos de rebelión, terrorismo, secuestro y extorsión. La fecha de ejecutoria es manifestada por la Fiscalía Cuarta Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Cúcuta, según constancia emitida bajo los presupuestos de la Ley 600 del 2000 (fl 40, C. de pruebas 2).



#### **4.2. QUE LAS PARTES QUE CONCILIAN ESTÉN DEBIDAMENTE REPRESENTADAS, Y QUE LOS REPRESENTANTES O CONCILIADORES TENGAN CAPACIDAD O FACULTAD PARA CONCILIAR.**

Las partes realizaron el negocio jurídico de mandato con quienes las representan, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2142 del Código Civil y conforme al artículo 74 del Código General del Proceso, que regula lo atinente a los poderes otorgados para la representación de las partes en el proceso, este último que señala:

*“Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. En los poderes especiales deberán estar determinados y claramente identificados.*

*El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas.*

*Los poderes podrán extenderse en el exterior, ante cónsul colombiano o el funcionario que la ley local autorice para ello; en ese último caso, su autenticación se hará en la forma establecida en el artículo 251.*

*Cuando quien otorga el poder fuere una sociedad, si el cónsul que lo autentica o ante quien se otorga hace constar que tuvo a la vista las pruebas de la existencia de aquella y que quien lo confiere es su representante, se tendrán por establecidas estas circunstancias. De la misma manera se procederá cuando quien confiera el poder sea apoderado de una persona.*

*Se podrá conferir poder especial por mensaje de datos con firma digital.*

*Los poderes podrán ser aceptados expresamente o por su ejercicio.”*

Por otra parte, el artículo 149 del Código Contencioso Administrativo consagra específicamente la manera como deben estar representadas las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, en procesos adelantados en la jurisdicción de lo contencioso administrativo. El citado artículo establece que:

*“Las entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas podrán obrar como demandantes, demandadas o intervinientes en los procesos Contencioso Administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados. Ellas podrán incoar todas las acciones previstas en este Código si las circunstancias lo ameritan.*

*En los procesos Contencioso Administrativos la Nación estará representada por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Fiscal General, Procurador o Contralor o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.*

*El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con el Congreso. La Nación-Rama Judicial estará representada por el Director Ejecutivo de Administración Judicial.*



*En los procesos sobre impuestos, tasas o contribuciones, la representación de las entidades públicas la tendrán el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales en lo de su competencia, o el funcionario que expidió el acto.*

*PARAGRAFO 1o. En materia contractual, intervendrá en representación de las dependencias a que se refiere el artículo 2o., numeral 1, literal b) de la Ley 80 de 1993, el servidor público de mayor jerarquía en éstas.*

*PARAGRAFO 2o. Cuando el contrato haya sido suscrito directamente por el Presidente de la República en nombre de la Nación, la representación de ésta se ejerce por él o por su delegado”.*

Así las cosas, la Sala encuentra demostrado que la parte demandante está debidamente representada por el abogado Rafael Alberto Mogollón Araque como principal, quien actúa en nombre y representación de los demandantes y con facultad expresa para conciliar<sup>38</sup>, y a quien se le reconoció personería jurídica en auto del 12 de febrero de 2009<sup>39</sup>, proferido por Tribunal Administrativo de Norte de Santander, y por el abogado Reinaldo Enrique Yañez Mosquera, como suplente con poder que obra a folio 290 del cuaderno principal y a quien se le reconoció personería en audiencia de conciliación celebrada el 3 de junio de 2015<sup>40</sup>, contando la misma facultad expresa para conciliar.

Así mismo, en lo que respecta a la representación de la entidad demandada, se encuentra que la Nación-Fiscalía General de la Nación está debidamente representada por la abogada Sandra Patricia Lesmes Cogollos, quien tiene plenos poderes para conciliar<sup>41</sup>, conforme a lo establecido en los artículos 149 y 151 del Código Contencioso Administrativo, y a quien el Director Jurídico de la Dirección Jurídica de la Fiscalía General de la Nación, le otorgó facultades para conciliar según lo establecido en el debido poder, así:

*“La Doctora Sandra Patricia Lesmes Cogollo queda investida de las facultades consagradas en el artículo 70 del Código de Procedimiento Civil y en especial para sustituir, conciliar total o parcialmente (...).”*

Luego, cumplido el segundo presupuesto para la aprobación del acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes en el presente proceso, la Subsección procede a examinar que el caso verse sobre derechos económicos disponibles por las partes.

---

<sup>38</sup>Fls. 63-75 C.1

<sup>39</sup> Fl. 56 del C.1

<sup>40</sup> Fl 294 del C.Ppal

<sup>41</sup>Fls. 270-282 del C. Ppal.



#### **4.3. QUE VERSE SOBRE DERECHOS ECONÓMICOS DISPONIBLES POR LAS PARTES.**

Tratándose de conflictos en los cuales una de las partes es el Estado, se pueden conciliar aquellos que por su naturaleza puedan ser sometidos a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante cualquiera de las acciones contempladas en los artículos 85, 86 y 87 del C.C.A<sup>42</sup>, pues estas acciones son de naturaleza económica.

Este requisito se cumple en el presente asunto, si se tiene en cuenta que las pretensiones perseguidas por los demandantes corresponden a la indemnización patrimonial por los perjuicios que les fueron causados como consecuencia de la privación injusta de la libertad de la que fueron víctima. En efecto, junto a la solicitud de declaratoria de responsabilidad a la demandada, se solicitó el pago de sumas de dinero por concepto de perjuicios morales y materiales en las modalidades de daño emergente y lucro cesante.

La Sala verifica que en efecto los derechos reclamados son de carácter económico y particular. El acuerdo logrado entre las partes se enmarca dentro del artículo 64 de la Ley 446 de 1998, el cual fue incorporado en el Estatuto de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, es decir, que cumple con el requisito de ser un asunto susceptible de conciliación, transacción y desistimiento.

Así mismo, el Tribunal de primera instancia por medio de la sentencia de primera instancia de 2 de noviembre de 2012 condenó a las entidades demandadas por concepto de perjuicios inmateriales en las modalidades de perjuicios morales y de daño a la salud, y por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante a favor de los demandantes, condenas de eminente contenido económico, respecto de las que procede la propuesta de conciliación que está siendo objeto de examinación.

---

<sup>42</sup> “(...) Serán conciliables los conflictos de carácter particular y de contenido económico que pueda conocer la jurisdicción Contenciosa en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales, reguladas en los artículos 85, 86 y 87 del C.C.A, a excepción de los asuntos tributarios (...)” Consejo de Estado, Sección tercera, 25 de Mayo de 2000, CP. Jesús María Carrillo Ballesteros.



La Sala verifica que en efecto los derechos reclamados son de carácter económico y particular. El acuerdo logrado entre las partes se enmarca dentro del artículo 64<sup>43</sup> de la Ley 446 de 1998, el cual fue incorporado en el Estatuto de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, es decir, que cumple con el requisito de ser un asunto susceptible de conciliación, transacción y desistimiento.

Establecido el carácter económico de los derechos objeto de conciliación, la Sala de Subsección estudia si lo reconocido patrimonialmente está debidamente respaldado en la actuación.

#### **4.4. QUE LO RECONOCIDO PATRIMONIALMENTE ESTÉ DEBIDAMENTE RESPALDADO EN LA ACTUACIÓN.**

La Sala advierte que durante la actuación de primera instancia se logró acreditar la privación injusta de la libertad del señor José Orlando Rincón Meneses y su imputación a la entidad demandada, conforme a los siguientes medios de prueba que serán relacionados a continuación:

- Denuncia hecha ante la Seccional de Policía Judicial de Norte de Santander, donde es sindicado el señor José Orlando Rincón Meneses de colaborar con la Guerrilla del ELN (fl 1-9 C. de Pruebas 1).
- Copia auténtica de la apertura de instrucción hecha el 9 de febrero de 2004, en contra del señor José Orlando Rincón Meneses, por la Fiscalía Segunda Especializada Delegada Ante el CTI. (fl 39-42 C.1).
- Acta de derechos del capturado del 12 de febrero de 2004, realizada a la víctima directa (Fls. 131 del C. de pruebas 1.)
- Copia del Oficio N° 042/XSIJIN-GARMI del 13 de febrero de 2004, en donde se deja a disposición a los capturados, entre ellos el señor José Orlando Meneses, luego de la operación llevada a cabo el día 12 de febrero del mismo año (fls 125-127 C de pruebas 1).

---

<sup>43</sup> “La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por si mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”.



- Copia del Oficio N° 79.523 del 13 de febrero de 2004, suscrito por la Fiscal Segunda Especializada Delegada-DAS en donde solicita mantener encarcelados a los capturados (fls 138-139 C. de pruebas 1).
- Copia de la Diligencia de Indagatoria rendida el 16 de febrero de 2004, por el señor José Orlando Rincón Meneses ante la Fiscalía Segunda Especializada Delegada ante el CTI de Cúcuta (fls 151-156 del C. de pruebas 1).
- Copia simple de la Resolución proferida el 3 de marzo de 2004, donde la Fiscalía Cuarta Delegada ante los Juzgados Penales del Circuito de Cúcuta decide no imponer medida de aseguramiento en contra del señor José Orlando Rincón Meneses y ordena su libertad inmediata (fls 2-12 C. de pruebas 2).
- Copia simple de la boleta de libertad a favor del señor José Orlando Rincón Meneses, proferida el 5 de marzo de 2004 por la el Director de la cárcel modelo de Cúcuta (fl 20 C. de pruebas 1).
- Copia de la Resolución de Preclusión proferida por la Fiscalía Cuarta Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Cúcuta, del 27 marzo de 2004 a favor del señor José Orlando Rincón Meneses (Fls 30-38 C.1).
- Copia de la certificación de la ejecutoria de la Resolución de preclusión a favor del señor José Orlando Rincón Meneses (fl 40 C. de pruebas 2).

Se aportaron de igual forma los siguientes documentos:

- Copia autentica del Certificado Civil de Nacimiento en donde se verifica que es hijo del señor Carlos Higinio y Rincón y la señora Hortensia Meneses (fl 22 C.1).
- Copia simple de la cédula de ciudadanía (fl 27 C.1).
- Fotocopia de la noticia de la captura del señor José Orlando Rincón, publicada en el diario “La Opinión” (fl 42 C.1).
- Copia de la declaración y ratificación del informe policial de inteligencia de la SIJIN, hecho por el funcionario investigador Libardo Ortega contra los sindicatos, entre ellos el señor Rincón Meneses (fls 10-11 C de pruebas 1).
- Copia de las comunicaciones hechas por la Fiscal Segunda Especializada Delegada a distintos entes del Estado, acerca de la Resolución de



Apertura de investigación previa en contra de los sindicatos (fls 12-14 C de pruebas 1).

- Copia de los testimonios rendidos por la señora Lilia Gómez ( fls 15-20 C. de pruebas 1) y Ana Clovis Hernández Sánchez (fls 21-26 C. de pruebas 1), así mismo, por el señor Gonzalo Mora Angarita (fls 27-31 C. de pruebas 1) en contra de los sindicatos.
- Oficio N° 038/XSIJIN-GARMI dirigido a la Coordinadora de Fiscalía Especializada, suscrito el 3 de febrero de 2004, donde se exponen las diferentes actividades investigativas realizadas en el Municipio de Durania (N.S), tendientes a la identificación y judicialización de las personas sindicadas, entre ellas el señor José Orlando Rincón Meneses (fls 33-45 C. de pruebas 1).
- Copia del Oficio N° 011 RECD del 22 de enero de 2004 suscrito por la Registraduría Nacional del Estado Civil-Durania, en donde se remiten fotocopias de las tarjetas alfabéticas de los sindicatos (fls 46-57 C.1).
- Copia de la noticia publicada en la “sección Judicial” del periódico “La Opinión de Cúcuta, en donde informan del operativo que dio como resultado la captura de varios guerrilleros (fl 58 C.1).
- Copia del Oficio N° 039/XSIJIN-GARMI del 5 de febrero de 2004, en donde se anexa las diligencias de reconocimiento fotográfico hecha por los testigos Ana Colvis Hernández, Luis Alberto Contreras y Lilia Gómez a los sindicatos. Visibles desde el folio 59 hasta el 117 del cuaderno #1.
- Diligencia de compromiso suscrita por los sindicatos, entre ellos el señor Rincón Meneses suscrita el 5 de marzo de 2004 (fl 26 del C. de pruebas 2).

Teniendo en cuenta lo anterior, se encuentra probado dentro del proceso que los demandantes estuvieron privados de la libertad desde el 12 de febrero de 2004 hasta el 5 de marzo de 2004. La Sala considera, entonces, que existiendo prueba suficiente de la responsabilidad administrativa de la entidad demandada (del daño antijurídico, la imputación y de los perjuicios reconocidos en primera instancia), y en consecuencia, mérito suficiente para proferir sentencia condenatoria en primera instancia, el acuerdo conciliatorio logrado por las partes habrá superado el requisito del respaldo probatorio del reconocimiento



patrimonial efectuado en dicha providencia, según se desprende de la actuación surtida en el curso de las instancias.

Por lo tanto, la Sala concluye que lo reconocido patrimonialmente en la sentencia de 29 de abril de 2013 por el a quo se encuentra debidamente respaldado en la actuación surtida en dicha instancia, por lo que se da por cumplido este requisito y se pasa a examinar la legitimación en la causa de los demandantes.

#### **4.5. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA DE LOS DEMANDANTES.**

En cuanto a la legitimación en la causa por activa, la Sala encuentra:

- José Orlando Rincón Meneses (Víctima directa):
  - Copia auténtica del Certificado Civil de Nacimiento en donde se verifica que es hijo del señor Carlos Higinio y Rincón y la señora Hortensia Meneses (fl 22 C.1).
  - Copia simple de la cédula de ciudadanía (fl 27 C.1).
- Cenaida Velandia Dallos (Compañera permanente):
  - Para probar su calidad de compañera permanente en el proceso se allegó el original de las declaraciones extraprocesales hecha por el señor José Orlando Rincón Meneses y la señora Cenaida Velandia Dallos ante el Alcalde Municipal de Durania- Norte de Santander, donde manifestaron que se encuentran conviviendo en una Unión Marital de Hecho. (fl 44 C.1)
  - Copia simple de la cédula de ciudadanía (fl 25 C.1).
- Robinson Yohan Rincón Velandia (Hijo de la víctima directa):
  - Copia auténtica del Registro Civil de Nacimiento, donde se verifica que es hijo del señor José Orlando Rincón Meneses (Fl 19 C1).
- Fabio Enrique Rincón Velandia (Hijo de la víctima directa):
  - Copia auténtica del Registro Civil de Nacimiento, donde se verifica que es hijo del señor José Orlando Rincón Meneses (Fl 20 C1).



- James Orlando Rincón Velandia (Hijo de la víctima directa) :
  - Copia auténtica del Registro Civil de Nacimiento, donde se verifica que es hijo del señor José Orlando Rincón Meneses (FI 21 C1).
  - Copia simple de la cédula de ciudadanía (fl 26 C.1)
- Isley Adrián Rincón Velandia (Hijo de la víctima directa) :
  - Original del Certificado de Registro Civil de Nacimiento, donde se verifica que es hijo del señor José Orlando Rincón Meneses (FI 23 C1).
  - Copia simple de la cédula de ciudadanía (fl 27 C.1).
- Carlos Higinio Rincón Duarte (Padre de la víctima directa):
  - Copia auténtica del Certificado de Nacimiento de la víctima directa donde se verifica que el señor Carlos Higinio Rincón Duarte es su padre.
  - Copia simple de la cédula de ciudadanía (fl 29 C.1).
- Hortensia Meneses (Madre de la víctima directa):
  - Copia auténtica del Certificado de Nacimiento de la víctima directa donde se verifica que la señora Hortensia Meneses es su madre.
  - Copia simple de la cédula de ciudadanía (fl 28 C.1)

Entonces, en virtud con las pruebas documentales y testimoniales la Sala encuentra probada la condición de víctima, padres, hijos y compañera permanente. Es decir, la legitimación en la causa de los demandantes.

Finalmente, se exige determinar si el acuerdo conciliatorio no resulta abiertamente lesivo para el patrimonio público, o afecta el equilibrio entre las partes o representa abuso de la posición dominante.

#### **4.6. QUE NO RESULTE ABIERTAMENTE LESIVO PARA LAS PARTES**

Se trata de una exigencia que busca proteger a las partes en la litis, de manera que los acuerdos conciliatorios celebrados al interior de los procesos contenciosos administrativos no les sean lesivos. Esta Corporación en reciente



providencia de 24 de noviembre de 2014<sup>44</sup>, modificó la posición establecida en auto del 28 de abril de 2014<sup>45</sup>, determinándose que pese a la autonomía reconocida tanto a demandantes como a los demandados para arribar a un acuerdo conciliatorio, existen límites. Desde la perspectiva de las habituales partes actoras, que mayoritariamente son particulares, se exige que el acuerdo conciliatorio no lesione el principio de la reparación integral de su daño; y desde la óptica de las entidades públicas, habitualmente demandadas, se exige que lo acordado, bien sea a partir de la condena impuesta por el a quo, o bien de lo planteado en las pretensiones de la demanda, siempre que se encuentre debidamente acreditado, no resulte lesivo al patrimonio público, y por contera al interés general; de manera que no se produzca un detrimento o enriquecimiento indebido.

En efecto, respecto de la protección de las partes integradas por particulares, en el referido auto de 24 de noviembre de 2014 se sostuvo:

*“[...] como en todos los casos de responsabilidad extracontractual del Estado que se adelantan ante esta jurisdicción, la autonomía de la voluntad se encuentra sometida a límites constitucionales, pues si bien los derechos que se pretenden conciliar son, en su mayoría, de carácter económico, tienen también un trasfondo social, en tanto son el desarrollo de los postulados constitucionales del deber del Estado de indemnizar por los daños que cause, de la reparación integral de las víctimas, y versan, generalmente, sobre derechos fundamentales.[...]”*

*“[...] Ahora bien, al ser la aprobación del acuerdo conciliatorio procesal o extraprocesal una labor otorgada al juez contencioso administrativo, cuando éste realiza el estudio respectivo, además de valorar los requisitos que vienen dados por ley – que se hayan presentado las pruebas necesarias, que no sea violatorio de la ley y que no resulte lesivo para el patrimonio público-, es su deber verificar que con el acuerdo se estén cumpliendo los postulados constitucionales tendientes a la*

<sup>44</sup> Sección Tercera, auto del 24 de noviembre de 2014, expediente 37.747.

<sup>45</sup> Sección Tercera, auto de 28 de abril de 2014, expediente 41834: “Ahora bien, sin que de manera alguna implique una regla inmodificable que deba aplicarse en todos los casos, puesto que se insiste en la necesidad de que en cada proceso se valoren las circunstancias particulares que emergen del respectivo expediente, a manera de sugerencia y como criterio que pueda orientar a las partes, la Sala formula los siguientes parámetros para que sirvan de guía en las negociaciones que se realicen tratándose de conciliaciones extrajudiciales o judiciales y en especial en aquellos eventos en los cuales la entidad pública, en ejercicio de una posición de dominio pueda, en un momento determinado, imponer las condiciones del acuerdo que corresponda:

i) Cuando exista sentencia condenatoria de primera instancia y el acuerdo tenga como objeto un porcentaje de esa indemnización, la conciliación podrá convenirse entre el 70% y el 100% de esa condena.

ii) Cuando la sentencia de primera instancia no hubiere sido estimatoria de las pretensiones o ésta aún no se hubiere proferido, el monto del acuerdo conciliatorio podría acordarse entre el 70% y el 100% de las sumas que esta Corporación, también de forma indicativa, ha señalado como plausibles para el reconocimiento de las indemnizaciones a que puede haber lugar según el perjuicio de que se trate en razón de la situación fáctica y la intensidad y prolongación del daño – entre otros factores-, según corresponda.”



reparación integral del daño, pues de lo contrario, solo será procedente su improbabación, en concordancia con la finalidad de la actividad judicial en un Estado Social de Derecho, como se viene de explicar.[...]”[Subrayado fuera de texto].

En relación con la protección de las entidades públicas y por ende del patrimonio público, en la misma providencia se dijo:

“[...] la restricción que hizo la Sala, de aprobar los acuerdos sólo si se concilia entre el 70 y el 100% de la condena de primera instancia, afecta la autonomía de la voluntad privada y la capacidad negocial de las partes. Pues, si ambos interesados se ponen de acuerdo en una cifra inferior, como se viene de explicar, esta decisión obedecerá a la voluntad libre y espontánea del ciudadano y de la entidad estatal, quienes –por lógica- habrán actuado de acuerdo a la persecución de sus intereses y su bienestar, teniendo en cuenta que si lo aprobaron, es porque previamente existió negociación en el sentido de definir el monto de la obligación, la forma de pago, el plazo, etc. Y que ambas partes conservaron hasta el final la facultad de conciliar o no.

En consecuencia, procede la Sala a modificar y unificar la jurisprudencia en este sentido, en tanto excede sus facultades fijar límites objetivos o raseros a los acuerdos conciliatorios, y en aras de respetar y hacer prevalecer la autonomía de la voluntad privada, suprimirá los topes previamente establecidos como requisito para aprobar la conciliación.”

En el caso concreto, se observa que el acuerdo logrado entre las partes consiste en la siguiente fórmula:

“El Comité de Conciliación, por decisión unánime de sus miembros, acoge la recomendación de la apoderada de la Fiscalía; en razón a ello, la apoderada de la Entidad queda facultada para que proponga un pago del **setenta (70%) del valor de la condena. Excluyendo de los perjuicios materiales en el concepto de lucro cesante el 25% de prestaciones sociales**, puesto que los reconocimientos en la sentencia son a título de indemnización más no de derechos laborales”.

En primera medida, hay que señalar que el presente acuerdo comprendió dos elementos: i) el 70% del valor de la condena; y la exclusión de los perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante del 25% por razón de prestaciones sociales. En relación al primer supuesto, hay que decir que el acuerdo logrado entre las partes respecto a la suma del setenta (70%) del valor de la condena, no es lesivo del derecho a la reparación integral del extremo activo, ni del patrimonio público y el interés general en el pasivo, pues el mismo se realizó sobre un 70% del valor de la indemnización otorgada por el Tribunal de primera instancia.

En efecto, considera la Sala que tal como quedo presentada y aceptada la fórmula de arreglo conciliatorio por las partes garantiza la reparación integral del daño antijurídico imputado, aceptándose dentro de su cuantificación y liquidación



tanto los perjuicios materiales en su modalidad de lucro cesante, como los perjuicios inmateriales [en las modalidades de morales y daño a la vida de relación], en una proporción que se considera permite dejar indemne su situación frente al mencionado daño irrogado, sin que se constituya en lesivo para la parte actora.

Ahora bien, desde el punto de vista de la protección del patrimonio público y el interés general, es evidente que cumple con el requisito de no ser excesivo, o reconocer rubros sobre los que la sentencia de primera instancia de 29 de abril de 2013 no se haya pronunciado, y se corresponde con lo ponderado probatoriamente, y con lo que está llamado a cubrir como indemnización el Estado para compensar los perjuicios que fueron reconocidos y liquidados.

De conformidad con lo anterior, la Sala no encuentra lesivo para el patrimonio de la parte actora el acuerdo de conciliación objeto de estudio, pues el mismo fue producto de la voluntad libre y espontánea de las partes en el proceso.

En cuanto al segundo elemento, esto es, la exclusión del 25% en razón de prestaciones sociales, cabe señalarse que procede su aprobación, considerado como factor para la liquidación de la indemnización en sede de la acción de reparación directa y no como ingrediente de una relación laboral, lo que no es objeto de debate o cuestionamiento en esta litis, razón suficiente para establecer que la aceptación expresa que ofreció la parte actora durante la audiencia de conciliación a este componente no representa o implica ninguna renuncia a derecho o prerrogativa laboral<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Siguiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional, acerca de los derechos laborales irrenunciables se tiene, en sentencia T-592 del 2009<sup>46</sup>, hace los siguientes comentarios sobre este tema:

*“(…) Ahora bien, por derechos irrenunciables se entienden todos aquellos que no son materia de negociación o de discusión. Los artículos 53 de la Constitución Política y el 13 del Código Sustantivo del Trabajo consagran como garantía fundamental en materia laboral la irrenunciabilidad de los derechos mínimos a favor del trabajador. Esta Corporación ha manifestado que el principio en mención, “refleja el sentido reivindicatorio y proteccionista que para el empleado tiene el derecho laboral. De suerte que los logros alcanzados en su favor, no pueden ni voluntaria, ni forzosamente, por mandato legal, ser objeto de renuncia obligatoria”, pues se busca asegurarle al trabajador un mínimo de bienestar individual y familiar que consulte la dignidad humana, siendo por lo tanto de orden público las disposiciones legales que regulan el trabajo humano y sustraídos de la autonomía de la*



Ahora bien, en el proceso se probó la actividad propia de a campesino como el señor Rincón Meneses, según la declaración de varios testigos los cuales afirmaron por unanimidad, que éste antes de ser capturado y sindicado se desempeñaba como agricultor, tal y como se desprende de los testimonios rendidos por los señores Nelsón Vargas Colmenares<sup>47</sup>, Hernán Toro García, Gladys Gelves Ortega y Emiliano Cruz Ramírez, obrantes a folios 154 a 162 del cuaderno #1. Sin embargo, no se probó si se trataba de una actividad laboral ordinaria sujeta al pago o liquidación de sus diferentes emolumentos y prestaciones, sino que por el contrario, se concluye de la examinación de la prueba anterior, que para la época de los hechos, Rincón Meneses realizaba una actividad productiva o económica, pero sin tener constancia de su beneficio, provecho o utilidad que percibía por la misma.

En este tipo de eventos, tanto la Sala Plena de la Sección Tercera, como la Subsección C tienen consolidado que cuando no se tiene acreditado el beneficio, provecho o utilidad que derivaba de una actividad productiva o económica, se debe aplicar por virtud del principio de reparación integral consagrado en el artículo 16 de la ley 446 de 1998, la presunción según la cual, la víctima directa

---

*voluntad privada los derechos y prerrogativas en ellas reconocidos, salvo los casos exceptuados expresamente por la ley (artículo 14 del Código Sustantivo del Trabajo) Según el artículo 13 del Código Sustantivo del Trabajo, los derechos mínimos irrenunciables del trabajador son las garantías que la ley laboral ha consagrado a su favor, entre los que se encuentran el salario mínimo y algunas prestaciones sociales básicas. Todo pacto individual o colectivo por debajo de esos mínimos irrenunciables es nulo y carece de efectos”.*

Así mismo, la misma Corporación ha manifestado en Sentencia C-556 de 1994<sup>46</sup>, en relación a la irrenunciabilidad de los derechos laborales, lo siguiente:

*“El sentido que fluye de la disposición acusada es que las prestaciones sociales son irrenunciables, lo cual está de acuerdo con el principio general de la irrenunciabilidad de los derechos laborales que son ciertos e indiscutibles. En consecuencia, cuando el trabajador ha adquirido el derecho, no puede renunciar a su beneficio. Este principio que ya estaba consagrado a nivel legal en la legislación laboral fue elevado a canon constitucional en 1991 en el artículo 53, el cual consagra entre los principios mínimos fundamentales que deben ser tenidos en cuenta en el Estatuto del Trabajo, que debe expedir el Congreso, el de la “irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas generales”.*

<sup>47</sup> Como evidencia puede citarse al señor Nelson Vargas Colmenares, quien al ser consultado sobre la profesión del señor Rincón Meneses, manifestó lo siguiente: “Antes de ser capturado era miembro de la junta comunal de la vereda de ellos, que compaginaba con la de agricultor (...)”.Folio 151 del C.1



devengaba el salario mínimo legal mensual vigente para el momento de los hechos, al ser una persona en edad productiva y con ingresos independientes.

Por otra parte, el 25% que por prestaciones sociales se reconoció en primera instancia no tiene base probatoria alguna en el expediente, ni tampoco relación laboral que Rincón Meneses haya demostrado, constituyéndose en razones suficientes para que la Sala apruebe la exclusión de dicho factor en la liquidación del lucro cesante, tal como fue acordado libre, voluntaria y espontáneamente por las partes durante la audiencia de conciliación celebrada el 3 de junio de 2015.

De conformidad con lo anterior, la Sala no encuentra lesivo para el patrimonio de la parte actora el acuerdo de conciliación objeto de estudio con relación al 70% del valor de la condena impuesta en primera instancia, excluyendo el 25% por prestaciones sociales de lo liquidado por concepto de lucro cesante, pues el mismo fue producto de la voluntad libre y espontánea de las partes en el proceso y ceñida a los lineamientos establecidos por ésta Corporación.

Por todo lo anterior, la Sala considera que este requisito del acuerdo conciliatorio se encuentra cumplido debidamente.

Cabe mencionar que el juez de lo contencioso administrativo debe limitarse a examinar simplemente: (I) si los términos del acuerdo conciliatorio pueden hallarse viciados de nulidad; o si (II) resultan lesivos para los intereses patrimoniales del Estado<sup>48</sup>, de manera que descartadas esas hipótesis, como se han verificado en el caso *sub examine*, y en consecuencia, al no aparecer vicio de nulidad alguno de lesividad patrimonial en contra del Estado, la Sala de Subsección aprobará la conciliación judicial de forma parcial, celebrada en esta instancia.

Por las razones anteriormente expuestas, la Sala aprobará totalmente el acuerdo conciliatorio que voluntariamente lograron las partes y, por virtud del cual han

---

<sup>48</sup> En este sentido, ver providencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado de fecha 28 de septiembre de 2007, expediente 32793.



decidido, de manera libre y espontánea dar por terminado éste proceso judicial en esta instancia en forma anticipada.

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

### RESUELVE

**PRIMERO: APRUÉBESE** de forma total el acuerdo conciliatorio judicial logrado entre los demandantes: José Orlando Rincón Meneses (víctima directa), Cenaida Velandia Dallos (compañera permanente), Robinson Yohan Rincón Velandia, Fabio Enrique Rincón Velandia, James Orlando Rincón Velandia y Isley Adrián Rincón Velandia (hijos de la víctima), los señores Carlos Higinio Rincón Duarte y Hortensia Meneses (padres de la víctima) y la entidad demandada Fiscalía General de la Nación durante la audiencia judicial realizada a los tres (3) días del mes de junio de 2015, en los términos de la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DESE** por terminado el proceso.

**TERCERO: EXPÍDANSE** copias con destino a las partes, teniendo en cuenta las precisiones del artículo 114 del C.G.P. Las copias destinadas a los demandantes serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

**CUARTO: DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen una vez ejecutoriada la presente providencia.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



*Actor: José Orlando Rincón Meneses  
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación  
Expediente 48330*

**OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ**  
Presidente de la Sala

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**  
Magistrado Ponente