



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

No Acta: 1

Dependencia: Oficina Asesora Jurídica

Fecha (dd/mm/aaaa):
ENERO 25 DE 2017.

EQUIPO DE TRABAJO:

Asistencia de integrantes del Comité de Conciliación y Repetición:

- CAROLINA JARRO FAJARDO- Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas
- ALEXANDER MARTINEZ MONTERO- Jefe OAP
- SILVIA PATRICIA TAMAYO- Asesora SAF
- YASMIN GONZÁLEZ- Grupo Gestión Del Riesgo
- MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE- Jefe OAJ. – Asistencia Virtual

Secretaria del Comité:

ANDREA PINZÓN TORRES

Invitados:

- BIBIANA ROJAS- Asesora de la Dirección General
- ÁNGELO STOYANOVICH- COORDINADOR GRUPO CONTROL INTERNO
- CONSTANZA ÁVILA MONTENEGRO- Profesional OAJ

OBJETIVO DE LA REUNIÓN:

Sesión ordinaria No. 1 del Comité de conciliación y repetición del año 2017, en el que se estudian evalúan y se decide sobre la procedencia de la conciliación en los siguientes casos, sometidos a consideración.

TEMAS A TRATAR:

1. Verificación del quorum
2. Informar inasistencia, impedimento y / o recusación
3. Presentación asuntos sometidos a estudio
4. Varios.

RESUMEN TEMAS TRATADOS:

No. Tema	Resumen
1.	<p>Se procede a instalar la sesión del comité, previamente convocada de conformidad con la Resolución 0110 de 2011, acto seguido la secretaria técnica anuncia que se dejará registro de audio de la reunión.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verificación del Quorum: Se hace llamado a lista y se comprueba que existe quorum deliberatorio y decisorio, en los términos previstos en el artículo 3 de la Resolución No. 110 de 2011. 2. Informar inasistencia, impedimento y / o recusación. Procede la secretaria a preguntar a los presentes si existe inhabilidad o algún impedimento para decidir sobre los asuntos que se someterán a consideración, a lo que se manifestaron todos y cada uno, no estar inhabilitados. 3. Presentación de los asuntos sometidos a estudio. Previo a dar inicio del orden del día y la presentación de los casos, la secretaria señala que se estudiará cada caso y de esta forma se deliberará y decidirá cada uno.





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

Acto seguido se da el uso de la palabra a la Profesional de la OAJ Constanza Ávila, quien expondrá las fichas elaboradas por la funcionaria MAGDA GISELA HERRERA y el abogado externo JUAN CLAUDIO ARENAS.

FICHA No. 01-2017

DATOS DEL TRÁMITE:	AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
DESPACHO COMPETENTE:	PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN – PROCURADURÍA JUDICIAL EN LO ADMINISTRATIVO 94 VILLAVICENCIO
CONVOCANTE:	OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS
APODERADO:	CAROLINA PINEDA NUDELMAN
CONVOCADO:	PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA
FECHA DE LA AUDIENCIA:	NO HA SIDO NOTIFICADO
TIPO DE ACCIÓN QUE SE PRETENDE INICIAR:	REPARACIÓN DIRECTA
FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD:	02-01-2017
RESPONSABLE DE LA FICHA:	MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ

CADUCIDAD

2. El término de caducidad será el establecido en el literal i) del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esto es dos (2) años a partir del día siguiente a la ocurrencia de la acción u omisión.

Teniendo en cuenta que los hechos ocurrieron el 30 de diciembre de 2014, fecha en la cual terminó el contrato de prestación de servicios con el solicitante, el mismo tenía hasta el 30 de diciembre de 2016 para presentar la solicitud de conciliación por ser el último día hábil del año 2016.

Revisado el radicado ante PNNC, se tiene que la solicitud fue presentada el día 02 de enero de 2017, bajo el no. 2017704000022 allegando el formato de solicitud presentado ante la Procuraduría de Villavicencio con fecha de diligenciamiento del 30 de diciembre de 2016. No obstante es de advertir que como ante el Ministerio Público debe allegarse la solicitud, acompañado del radicado al convocado, y este se hizo el día 2 de enero de 2017, es evidente que ha operado el fenómeno de la caducidad.

HECHOS RELACIONADOS EN LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

- El señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, suscribió contratos de prestación de servicios durante tres años con la entidad PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, en la Territorial Orinoquía, para prestación de servicios asistenciales y de apoyo a la gestión para apoyar la DTOR en labores de conducción y mensajería, así:

- a. Contrato de prestación de servicios No. 033 de enero 20 de 2012





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

c. Contrato de prestación de servicios No. 011 del 03 de enero de 2014

- El día 7 de noviembre de 2014, funcionarios de PNNC presentaron a la dirección territorial un escrito de queja sobre la conducta inapropiada del contratista, relacionadas con agresividad, malos tratos e irrespeto a los compañeros, incluso se llegó a sostener que el señor Rodríguez tenía vínculos con grupos al margen de la ley.
- Gracias a estas aseveraciones, PNNC dio por terminado el contrato de prestación de servicios.
- Desde el mes de diciembre de 2014, el señor Rodríguez ha intentado pasar hojas de vida pero al momento de verificar y solicitar las referencias laborales, la señora Andrea Marcela Pantoja se refiere a esta persona como peligrosa y lanzando improperios lo cual ha obstaculizado para poder ingresar a laborar.
- Desde el momento de su desvinculación Oscar Rodríguez, no ha conseguido otro empleo y no percibe ningún ingreso, perjudicándolo notablemente.
- El día 12 de marzo de 2015 el demandante presentó la respectiva denuncia ante la Fiscalía, la cual se anexa como prueba a la solicitud.

PRETENSIONES DE LA SOLICITUD

Las pretensiones del convocantes son:

- o Que mediante el trámite del proceso ordinario de reparación directa, se declare a PNNC como civil y administrativamente responsable de todos los daños de orden material, moral y fisiológico causados al señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ, como afectado directo y a su familia por el despido injustificado y las calumnias e injurias levantadas falsamente contra su persona.
- o Que se pague al demandante los daños materiales, morales y fisiológicos tanto objetivados como subjetivados, actuales y futuros, estimados en veinte millones de pesos (\$20.000.000).
- o Que se pague intereses y corrección monetaria de lo que ha dejado y pudo haber representado los ingresos laborales proyectados en tres años futuros considerando el monto de lo que devengaba al momento de ser víctima de los improperios levantados en su contra por parte de las directivas de la entidad PNNC y lo que podría incrementarse año a año a sus ingresos, los cuales eran equivalentes al salario mínimo mensual establecido por el Gobierno Nacional. Y lo que represente el valor de los perjuicios morales ocasionados.
- o Hasta 500 salarios mínimos mensuales considerados por los perjuicios morales
- o Actualización de la condena

CUANTÍA DE LAS PRETENSIONES

Cincuenta millones de pesos (\$50.000.000) correspondiente a perjuicios morales, materiales y de orden fisiológico.

Por perjuicios morales hasta el valor de 500 SMMLV a 2017 por valor de: \$368.858.500





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

TOTAL: \$ 418.858.500

ANÁLISIS DEL CASO

Como requisito indispensable para la declaratoria de responsabilidad del Estado, se halla el de la necesidad de que exista una conducta desplegada por este, bien sea a título de acción o de omisión y que la misma pueda ser calificada seriamente como irregular, tratándose de falla del servicio o aún legítima si se alega daño especial o riesgo excepcional. Revisados los hechos de la solicitud de conciliación, encontramos que se trata de una terminación de contrato de prestación de servicios y de ninguna manera se constituye despido injustificado, por las siguientes razones:

- El señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, no era funcionario ni perteneció a la planta de personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia - El contrato No. 011 de 2014 suscrito entre PNNC y el solicitante, terminó por vencimiento del plazo pactado el día 30 de diciembre de 2014.

- Las quejas presentadas en contra del señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS y recibidas en la Dirección Territorial Orinoquía, fueron atendidas en debida forma por la entidad, en tanto que se le corrió traslado para controvertirlas y se dio la oportunidad para que aclarara lo sucedido. Es decir, se agotó la actuación bajo estricto rigor del debido proceso, y finalmente surtida la etapa probatoria, se decidió que no hubo incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista OSCAR RODRIGUEZ CUBILLOS.

Por lo anterior no hay lugar a endilgar responsabilidad alguna a Parques Nacionales Naturales de Colombia, ya que el convocante no acredita que exista nexo causal entre el supuesto perjuicio y una conducta activa u omisiva por parte de la entidad.

Se trata del hecho de un contratista que suscribió tres contratos de prestación de servicios con la entidad- Dirección Territorial Orinoquía- DTOR, durante los años 2012, 2013, siendo el último contrato el No. 011 de enero 03 de 2014, el cual fue adicionado el día 16 de septiembre de 2014 en tiempo y valor, para un vencimiento final del contrato el día 30 de diciembre de 2014.

Varios funcionarios de la DTOR presentaron a la entonces Directora Territorial Orinoquía encargada, Luz Adriana Malaver Rojas, una queja el día 7 de noviembre de 2014, donde describían conductas inapropiadas e irrespetuosas cometidas por el señor OSCAR RODRIGUEZ, que según él en su demanda, no son ciertas.

En el escrito de queja se indica que el señor OSCAR RODRIGUEZ CUBILLOS hace indebida utilización del vehículo que tiene a cargo para el desarrollo de su contrato, tiene trato irrespetuoso y grosero con funcionarios, otros contratistas y personal de vigilancia y seguridad, que conduce de manera imprudente con altos niveles de velocidad, poniendo en riesgo la integridad de los pasajeros, entre otra situaciones que se detallan con fecha y hora de ocurrencia.

La Directora Territorial Orinoquía encargada, Luz Adriana Malaver Rojas mediante oficio 20147020005301 del 07-11-2014 citó al señor Oscar Rodríguez a una audiencia con el fin de iniciar proceso sancionatorio de conformidad con el manual de contratación adoptado por la entidad mediante Resolución No. 0274 del 30 de agosto de 2013, resaltando que el contratista presuntamente ha infringido algunas de las obligaciones contraídas por éste en el contrato No. 011/2014. Agotado el debido proceso en donde se le corrió traslado al señor Oscar Rodríguez de las quejas en su contra y teniendo oportunidad de controvertirlas, se produjo la Resolución No. 501 del 30 de diciembre de 2014, firmada por la Dra. NUBIA



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

LUCIA WILCHES, por la cual se resuelve un presunto incumplimiento dentro del contrato de prestación de servicios No. 011 de 2014, en el que se decidió que no hubo incumplimiento de las obligaciones previstas a cargo de OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS. Ello demuestra que se brindó y respetó el debido proceso al solicitante.

El contratista cumplió el tiempo del contrato, el cual venció el 30 de diciembre de 2014. No es cierto que PNNC diera por terminado el contrato de prestación de servicios No. 011 de 2014 por motivo de las aseveraciones de los compañeros del demandante, pues como se observa de la documentación allegada, el contrato terminó por vencimiento del plazo pactado.

RECOMENDACIONES

- 1. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, suscribió contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión con el señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, desde el año 2012, siendo el último el No. 011 de 2014, para el apoyo de conducción y mensajería y el mismo de terminó el día 30 de diciembre de 2014.
- 2. No es cierto que se haya presentado un despido injustificado del señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, por cuanto éste no tenía relación laboral ni era funcionario de la Planta de personal de PNNC.
- 3. Al momento de presentarse la queja por el comportamiento aparentemente irregular del señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS en contra de sus compañeros, funcionarios y otras personas consistente en trato irrespetuoso e indebida utilización de vehículo de propiedad de PNNC, se agotó por parte de la entidad el debido proceso garantizándole al contratista el derecho a la contradicción y defensa en el marco de la actuación iniciada en su contra tendiente a la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones contractuales. Agotada la actuación, se concluyó mediante acto administrativo que el contratista no incurrió en incumplimiento de conformidad con lo establecido en la resolución No. 501 del 30 de diciembre de 2014.
- 4. No existe prueba que indique que el perjuicio alegado por el solicitante, sea imputable por acción u omisión de la entidad PNNC.
- 5. Las aseveraciones o comentarios que alega el solicitante que han sido lanzadas en su contra por personal de la entidad, causando daño a su persona, escapan de la órbita de la responsabilidad de la entidad, y de llegar a comprobarse la existencia de una conducta penal imputable a los particulares denunciados, éstos responderán de manera personal y no institucional.
- 6. No se allegan pruebas de la existencia de los daños materiales, morales ni se indican los daños fisiológicos.
- 7. Por lo tanto, se recomienda no presentar fórmula de conciliación pues PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo el marco de la ley y no ha causado daño antijurídico alguno al solicitante.

DISCUSIÓN DEL CASO:

Se abre la discusión frente al caso y al respecto el Dr. Ángelo Stoyanovich manifiesta que no se pudo verificar en Colombia Compra, la liquidación del contrato por tanto es importante que se verifique la existencia del acta de liquidación. Se concretan dos razones y es que no hay elementos probatorios suficientes para que prospere la acción y se discute sobre el tema de la caducidad de la acción. Se recomienda que los datos que se copien textuales de la solicitud se usen





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_ 05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

en comillas para que no se genere confusión, cuando existan errores en la demanda.

DECISIÓN DEL COMITÉ:

Se aprueba por unanimidad la recomendación del apoderado de no presentar fórmula de conciliación en este caso, con base en los argumentos expuestos en la sesión y las consideraciones de la ficha técnica.

FICHA No. 02-2017

DATOS DEL TRÁMITE:	AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO
DESPACHO COMPETENTE:	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y STA CATALINA
DEMANDANTE:	JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD
APODERADO:	EN NOMBRE PROPIO
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA Y OTROS
FECHA DE LA AUDIENCIA:	3 DE FEBRERO DE 2017
TIPO DE ACCIÓN:	ACCIÓN POPULAR
FECHA ADMISIÓN DEMANDA:	29- SEPT- 2016
CADUCIDAD:	NO APLICA
RESPONSABLE DE LA FICHA:	JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE

PRETENSIONES DE LA DEMANDA

1. Que en virtud del Principio de Precaución, defensa, preservación y sustentabilidad de los territorios étnicos ubicados en la Reserva de Biósfera SEAFLOWER de la Unesco, se ordene a la AERONAUTICA CIVIL — AEROCIVIL, la suspensión inmediata del PROYECTO DE AMPLIACION DE LA PISTA Y PLATAFORMA DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE LA ISLA DE PROVIDENCIA hasta la contratación, ejecución y terminación del estudio de capacidad de carga de las islas, acogiéndose a metodologías de estándares aplicadas en el ámbito internacional de conformidad con lo establecido en el numeral 15 de los acuerdos suscritos entre las partes asistentes a la Consulta Previa del proyecto.
2. Se ordene a la AERONAUTICA CIVIL — AEROCIVIL- la realización de un estudio de Impacto ambiental, demográfico, económico, social y cultural de los visitantes a las islas de Providencia y Santa Catalina, determinando las medidas de manejo del número de turistas que visitarán las islas, sin que estos sobrepasen los límites naturales y ecológicos que permitan la supervivencia de la población asentada en el territorio étnico raizal que comprometan la supervivencia del grupo y demás habitantes, estableciendo los usos y amenazas que puedan afectar la biodiversidad, los bienes y servicios del ecosistema insular.
3. Se ordene revisar e indicar a través de un estudio independiente y objetivo, cuáles son los usos del suelo y de los recursos asociados a estos en el proyecto de expansión del Aeropuerto El Embrujado de Providencia que entran en conflicto con el esquema de ordenamiento territorial de las islas de Providencia y Santa Catalina, constituyéndose en contra del valor económico, social y ecológico de las unidades ambientales y de planificación territorial al interior de la zona de influencia, directa o indirecta del proyecto.



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

4. Que se ordene a la AERONAUTICA CIVIL — AEROCIVIL - DIRECCION DE CONSULTA PREVIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR la revisión de todos los puntos del acuerdo establecidos entre las partes, a excepción de la obligación de realizar el estudio de capacidad de carga antes del inicio de las obras, de conformidad con lo que consta en el Acta de 17 de diciembre de 2014, haciendo énfasis en la precisión que debe tener la gestión, estructuración y formulación de los 3 proyectos de beneficio colectivo, contemplado en el numeral 16 de los acuerdos, los cuales deberán estar en armonía con el Plan de Desarrollo del Municipio 2016-2019, apropiando los recursos de conformidad con los porcentajes establecidos por la ley.
5. Que ordene a la CORPORACION AMBIENTAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, la revisión del Plan de Manejo Ambiental, en cada una de sus fases, radicado por la firma contratista de las obras de ampliación de la pista y plataforma del aeropuerto EL Embrujo de la Isla de Providencia.
6. Que se ordene a los responsables del PROYECTO DE AMPLIACION DE LA PISTA Y PLATAFORMA DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE LA ISLA DE PROVIDENCIA, la reformulación de los diseños los cuales deberán realizarse de conformidad con los parámetros y resultados validados en el Estudio de Capacidad de Carga.
7. Que se ordene la vinculación a la presente acción popular de LA AERONAÚTICA CIVIL — AEROCIVIL- AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES — ANLA -; EL MINISTERIO DEL INTERIOR; EL MINISTERIO DE TRANSPORTE; LA CORPORACION AMBIENTAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA — CORALINA; LA GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA; LA ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA; LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS; EL MINISTERIO
8. Que se informe a la UNESCO a través de la Coordinación del programa de la UNESCO sobre el Hombre y la Biosfera (MAB), 7 Place de Fontenoy, Paris, France, acerca de la existencia de la presente acción popular así como las decisiones y medidas que se adopten, teniendo en cuenta que el proyecto que pretende realizarse impactará y afectará la Reserva de Biosfera SEAFLOWER.
9. Que se ordene al Director de la OFICINA DE CONTROL Y RESIDENCIA "OCCRE" la entrega con destino a la presente acción popular de todo el flujo migratoria de los trabajadores en todos sus niveles contratados para la ejecución del proyecto, presentando los actos administrativos expedidos que amparan su permanencia en la Isla de Providencia.
10. Que se ordene al MINISTERIO DE TRANSPORTE a través del INVIÁS, determinar las medidas a adoptar para el mantenimiento de las vías del Municipio con motivo de la circulación de vehiculos de tráfico pesado que afectarán la carretera circunvalar de la Isla de Providencia
11. Que se ordene a la AERONAUTICA CIVIL — AEROCIVIL- incorporar de manera inmediata, a la VEEDURIA CIUDADANA DEL OLD PROVIDENCE, dentro del Equipo de Seguimiento al Plan de Manejo Ambiental y del Estudio de Capacidad de Carga que será contratado por la Alcaldía del Municipio de Providencia y Santa Catalina y/o por quien haga sus veces en la contratación.

RELACION CLARA DE LOS HECHOS

Están indicados en la ficha técnica de conciliación y se refieren al proyecto de ampliación del aeropuerto de la isla de





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

Providencia para operación de aviones DC-3 y DC-4, proponiendo un diseño de pista con una longitud de 1670 mts; zona de aterrizaje de 30 y ancho de franja de 80 mts, determinando que el sitio ideal para la ejecución de la obra sería el lugar bautizado por la comunidad como "Ballet".

Mediante Resolución No. 81 del 28 de enero de 2003, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial dictó a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil — AEROCIVIL-, medidas de manejo ambiental para el desarrollo del Proyecto Operación y Funcionamiento del Aeropuerto — EL Embrujo", en la isla de Providencia en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las cuales se encuentran contenidas en el Plan de Manejo Ambiental presentado por la Aeronáutica."

El alcance del proyecto a desarrollar en el aeropuerto EL EMBRUJO de la isla de Providencia, de acuerdo a lo señalado en el numeral 22. de la Resolución No. 1456 del 13 de noviembre de 2015, tiene como finalidad el mejoramiento de los niveles de servicio y seguridad operacional mediante la repavimentación y acondicionamiento de la pista, calle de rodaje Alfa, y ampliación de la plataforma y la cabecera 17, brindando comodidad, buen servicio al pasajero con una infraestructura moderna acorde al crecimiento registrado en índices de pasajeros, operaciones y carga, garantizando la seguridad operativa del aeropuerto y la normal prestación del servicio de transporte aéreo en la región, con el objeto de cumplir con los parámetros geométricos requeridos por la OACI para la aeronave de diseño ATR- 72-200 definida para el aeródromo (negritas fuera de texto).

De acuerdo a comunicación recibida por la ANLA, con radicado 2015031701-1-002 del 13 de julio de 2015, Parques Nacionales Naturales de Colombia reiteró que **el proyecto se encuentra en el área amortiguadora** del PNN Old Providence Lagoon, y establece que dio traslado de la consulta a CORALINA mediante radicado PNN201523300032661 del 7 de julio de 2015 para que sea esa entidad la que atienda esa solicitud.

A la fecha, dice la Resolución, "La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina — CORALINA- no se han pronunciado con respecto a la compatibilidad del proyecto con la zonificación de la zona de amortiguación del PNN Old Providence Lagoon y el DMI del Área Marina Protegida" Ver recuadro Tabla 3-1- Conceptos técnicos relacionados con el proyecto — Página 25 de la Resolución No. 1456 de 2015.

El estudio de capacidad de carga necesariamente tiene que estar localizado en la totalidad del territorio y sus áreas de influencia directas e indirectas. Y este estudio no existe y no puede ser realizado durante la ejecución del proyecto, motivo por el cual el proyecto deberá ser suspendido.

El Plan de Manejo Ambiental tramitado en la Corporación Ambiental de San Andrés y Providencia — CORALINA- establece algunos, no todos, los impactos negativos que se producirán durante y con posterioridad a la culminación de los trabajos como son el impacto visual por cambios en el relieve; turbiedad en los cauces; alteración actual del paisaje; alteración de la fisonomía de la vegetación; destrucción de la capa vegetal y hábitat de la zona: disminución de la biodiversidad por ahuyentamiento de las aves como la Fragata Magnificens, la Gaviota Laurus Atricilla y los Gaviotines; disminución de especies mamíferas y reptiles; cambios en la composición fisicoquímica del aire; incremento de los niveles de ruido; migración de personas a la isla; aumento en el costo de la tierra; aumento en el costo de vida, entre otros.

Las islas de Providencia y Santa Catalina carecen de los elementos esenciales para garantizar, sin riesgos previsibles, la sustentabilidad del territorio y sus habitantes, frente a megaproyectos que impactan y adolecen de una capacidad de





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

respuesta, y que no solamente se refieren a la intervención de obras civiles, sino también a las consecuencias que se derivan de las mismas en lo ecológico, demográfico, social, económico y cultural.

La Isla de Providencia carece de una red hospitalaria que le permita atender pacientes en un nivel superior al 19., lo cual indica que su situación se asemeja más a un Puesto de Salud que aun verdadero centro de atención hospitalaria.

La ausencia de una red hospitalaria adecuada, implica que la población residente se encuerara frente a altos niveles de vulnerabilidad en el evento de la ocurrencia de una emergencia sin que necesariamente sea un accidente aéreo.

La red de alcantarillado es casi inexistente y la pequeña red extendida parcialmente por Old Town y el centro de la isla nunca entraron en servicio por problemas judiciales con los contratistas. Las aguas servidas y contaminadas con excretas son vertidas directamente al mar. El sitio de disposición de basuras "Blue Lizard" opera en las condiciones más precarias, sin manejo técnico y se encuentra colapsado. La operación de la recolección carece de controles y cada quien puede ingresar y disponer en el sitio sus desechos.

La primera reunión celebrada el 2 de diciembre de 2014 en la Casa de la Cultura de Providencia, dentro de la etapa de Preconsulta del proyecto, a la cual asistieron a título personal, solamente cuatro miembros de la comunidad; los señores Bernardo Bush, Gerard Howard Newball, Ángel Hawkins y Javier Archbold Hawkins; 5 representantes de las instituciones de gobierno nacional, tres secretarios de Despacho del Alcalde Municipal y tres delegados de la Aeronáutica Civil, destacando desde ya la presencia permanente de la Jefe de Parques Nacionales Naturales, la Dra. Marcela Cano, y apareciendo la constancia de inasistencia de la Procuraduría Regional de San Andrés, la Procuraduría Ambiental y Agraria; la Dirección de Asuntos para comunidades Negras, Afrocolombianas, raizales y palenqueras, y la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Claramente se puede concluir y evidenciar que la Preconsulta y la Consulta Previa, determinantes para el caso de las islas de Providencia y Santa Catalina dentro de la Reserva de Biósfera de la Unesco "Seaflower", fue veloz y rápida, y adolece del elemento principal que debe contemplar el desarrollo de cualquier proyecto que tenga un impacto social, económico, cultural y ambiental en su territorio, cual es la certeza de conocer cuál es su capacidad de carga, dentro de los criterios de precaución y prevención que determinan la sustentabilidad de este archipiélago.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

En el escrito de contestación de la demanda se argumentó el hecho de que Parques Nacionales Naturales de Colombia no ha vulnerado los derechos colectivos alegados por la actora, en razón de que la entidad en cita carece de total competencia en la zona donde se realiza el proyecto enunciado por el actor popular.

Igualmente, se indicó cuáles son las competencias otorgadas a la entidad mediante el decreto 3572 de 2011, las cuales principalmente se basan en la administración y manejo de las áreas del sistema de parques nacionales naturales. Así mismo, se mencionaron cuáles son las áreas que conforman el sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de indicar y delimitar el ámbito y la esfera de actuación de esta entidad.

Con base en lo anterior, se le recordó al despacho que teniendo en cuenta que Parques Nacionales Naturales de Colombia no ha sido la autoridad vulneradora de los derechos colectivos mal puede dirigirse la acción en su contra, pues claramente existe una falta de legitimación por pasiva al no tener capacidad ni competencia para cumplir con las



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

probables ordenes que con base en las pretensiones se podrían decretar.

Así mismo, se recordó la normativa que cubre a las zonas amortiguadoras exaltando que las mismas no hacen parte de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, pues son zonas externas, aledañas y circunvecinas, y la función de atenuación que están cumplen de las actividades humanas que pueden alterar el equilibrio eco sistémico del área protegida.

Por último, se recordó las competencias atribuidas en cabeza de CORALINA como autoridad ambiental en la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Old Providence Mc Bean Lagoon, por lo que es la misma la que está llamada a responder por los cuestionamientos de la actora.

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIONES:

- 1- Las pretensiones del actor están encaminadas a que se protejan los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la protección de áreas de especial importancia ecológica y el acceso a los servicios públicos, por la ampliación de la pista del aeropuerto de las Isla de Providencia y por la deficiente prestación de servicios públicos en la Isla.

Solicita igualmente la realización de un estudio de Impacto ambiental, demográfico, económico, social y cultural de los visitantes a las islas de Providencia y Santa Catalina, determinando las medidas de manejo del número de turistas que visitarán las islas, sin que estos sobrepasen los límites naturales y ecológicos que permitan la supervivencia de la población asentada en el territorio étnico raizal.



- 2- En este sentido, Parques Nacionales Naturales de Colombia carece de competencia para poder ejecutar actuaciones tendientes a la protección de los derechos colectivos enunciados por el actor, toda vez que no ha vulnerado ni se encuentra vulnerando los derechos colectivos, a raíz de que no tiene competencia funcional para garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos en la isla, ni es la autoridad ambiental competente en la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Old Providence Mc Bean Lagoon.
- 3- No obstante lo anterior, se pone en consideración del comité de conciliación de la entidad la posibilidad de ofrecer como fórmula de pacto de cumplimiento la participación de Parques Nacionales Naturales de Colombia colaborando en la elaboración del estudio solicitado, al ser la obra en zona amortiguadora del Parque Nacional, dejando claro que lo anterior depende de que las entidades competentes decidan realizar el estudio y aprueben nuestra participación.

DISCUSIÓN DEL COMITÉ:

Se abre la discusión de la ficha y al respecto el Dr. Alexander Martínez pregunta sobre el por qué Parques Nacionales Naturales de Colombia está vinculada si en la ficha no se evidencia que seamos parte en la acción como parte demandada. Al respecto se indica que el despacho judicial nos vincula pero la entidad no tiene injerencia ni competencia en el proyecto porque el mismo está ubicado por fuera del área protegida. No obstante la demanda fue contestada.

Se pregunta sobre el concepto técnico frente al proceso de licenciamiento del proyecto de ampliación del aeropuerto de la Isla de Providencia, a lo que indicó la Dra. Carolina Jarro que se respondió que el área está fuera del Parque y que las

6


 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

	<p>la Isla de Providencia, a lo que indicó la Dra. Carolina Jarro que se respondió que el área está fuera del Parque y que las obras no pueden afectar ninguna parte eco sistémica del parque.</p> <p>El Dr. Alexander Martínez sugiere que en los antecedentes quede claro la forma en que nos vinculan. Y si se emitió un concepto al respecto.</p> <p>La Dra. Carolina Jarro comenta que en los hechos de la demanda se refieren a que no hubo un adecuado proceso de consulta previa, pero el proceso si se convocó y no llegaron las personas esperadas; aun así se culminó la consulta y en este momento se informó al ANLA porque parte de las excavaciones se metieron al área para que proceda de conformidad. El parque tenía problemas sobre definición de límites porque estaba a escala 1:100.000 y con la precisión que se hizo recientemente se aclararon los límites en campo.</p> <p>La Dra. Marcela Jiménez, hace un análisis frente a la recomendación No. 3 de la ficha, puesto que en la contestación de la demanda se dice que la entidad no es competente pero se está proponiendo que se nos vincule en la realización de un estudio ambiental, entontes hay que replantear la participación de Parques Nacionales en la presente acción; si es importante que nos tengan en cuenta pero no sería esa la forma de plantearla en la audiencia.</p> <p>Sobre esto el Dr. Alexander Martínez manifiesta que no podríamos financiar ningún estudio; por su parte la Dra. Carolina Jarro recuerda que se emitió concepto dentro del proceso de licenciamiento y la entidad no podría ser juez y parte.</p> <p>Se recomienda ajustar la ficha conforme lo aquí discutido.</p> <p>DECISIÓN DEL COMITÉ:</p> <p>La posición del Comité de Conciliación y Repetición es que debido a la falta de competencia de la entidad en la presente acción, no es posible proponer fórmula en la audiencia de pacto de cumplimiento. Además Parques Nacionales no ha violado el derecho colectivo alegado.</p>
	<p>VARIOS:</p> <p>La Dra. Silvia Patricia Tamayo recomienda que se retome el estudio de la política de prevención de daño antijurídico. Al respecto la Secretaria del Comité informa que con base en los ajustes y comentarios a la resolución, se envió a la Agencia Nacional de Defensa Judicial para revisión. Una vez se hagan las respectivas recomendaciones por parte de la Agencia, se retoma el tema y se vuelve a presentar para consideración del comité.</p>

COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN ESTA REUNIÓN

ACTIVIDAD	RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN	FECHA DE EJECUCIÓN
Certificación en los casos sometidos a comité	Secretaría Técnica	Tres días hábiles.
Ajustar la ficha de conciliación de la Acción Popular conforme las recomendaciones dada por el comité.	JUAN CLAUDIO ARENAS - Abogado responsable de la ficha.	5 de febrero de 2017.

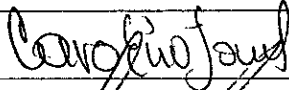


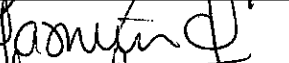
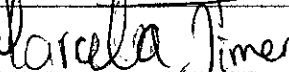
f

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ANTERIORES

Actividad	Responsable del Seguimiento	Fecha de Ejecución del compromiso	Estado (Finalizado, en ejecución, sin iniciar)
-----------	-----------------------------	-----------------------------------	--

ASISTENCIA Y APROBACIÓN DEL ACTA

NOMBRE Y APELLIDO	AREA- DEPENDENCIA - ENTIDAD	FIRMA
CAROLINA JARRO FAJARDO	Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas	
ALEXANDER MARTINEZ MONTERO	Jefe OAP	
SILVIA PATRICIA TAMAYO	Asesora SAF	
YASMIN GONZÁLEZ DAZA	Grupo Gestión Del Riesgo	
MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE	Jefe Oficina Asesora Jurídica	

Elaboró:



ANDREA PINZÓN TORRES- Secretaria Comité de Conciliación y Repetición.

DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA:

SE ANEXA REGISTRO DE ASISTENCIA
DOS FICHAS DE CONCILIACION.





LISTA DE ASISTENCIA

Código: GAINF_FO_04

Versión: 3

Vigente desde dd/mm/aaaa: 03/10/2012

OBJETIVO DEL EVENTO:	Sección Ordenamiento Comité de Conciliación	ENCARGADO DEL EVENTO	
		Nombre	Grupo, Oficina, Dirección Territorial o Área Protegida
NOMBRE DEL CONFERENCISTA		TIPO DE REUNIÓN:	Video conferencia <input type="checkbox"/> Presencial <input type="checkbox"/>
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Salón Sumapaz	FECHA:	25 Enero / 17. HORA INICIO: 3 pm. HORA FIN:

PARTICIPANTES

No.	NOMBRE Y APELLID	ENTIDAD, GRUPO O ÁREA FUNCIONAL, VEREDA U OTROS	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Aplica para asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Carolino Jorro	PNV	carolino.jorro@parquesnacionales.gov.co	3532400	X		Carolino Jorro
2	Bibiana Rojas	Dirección Gral	bibiana.rojas@parquesnacionales.gov.co	312219616	X		Bibiana Rojas
3	Alexander Martínez Montaña	OAP - PNV	alexander.martinez@parquesnacionales.gov.co	3185273589	X		Alexander Martínez
4	Angelo Stoyanovich	GCI - PNV	angelo.stoyanovich@parquesnacionales.gov.co	3532400	X		Angelo Stoyanovich
5	Silvia Jimenez	SAF	Silvia.jimenez@pne.gov.co	3532400	X		Silvia Jimenez
6	Jasmin Gonzalez	OOR	jasmin.gonzalez@pnm.gov.co	3490	X		Jasmin Gonzalez
7	Constanza Aulia Montenegro	OAI	klamaulia@parquesnacionales.gov.co		X		Constanza Aulia
8	Andrea Pinzon T.	OAJ	andrea.pinzon@parquesnacionales.gov.co			X	Andrea Pinzon
9	Marcela Jimenez Lavante	OAJ	marcela.jimenez@pnm.gov.co	3430		X	Marcela Jimenez
10							
11							
12							
13							
14							
15							
16							



FICHA DE CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

ID de Ficha: 30009 Responsable de la ficha: JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE

Datos de la solicitud

No. de la solicitud de conciliación	Fecha de los hechos	Tipo de acción o medio de control
2017-1313255		Reparacion Directa

Despacho Actual: PROCURADURIA (REPARTO)
 Convocante(s) 79573228 RODRIGUEZ CUBILLOS Convocado(s) PARQUES NACIONALES OSCAR ALEXANDER NATURALES DE COLOMBIA

Fecha de la audiencia de conciliación

OBSERVACIONES:

Descripción de la solicitud

1. Pretensiones de la solicitud

Las pretensiones del convocantes son:

- a. Que mediante el trámite del proceso ordinario de reparación directa, se declare a PNNC como civil y administrativamente responsable de todos los daños de orden material, moral y fisiológico causados al señor OSCAR ALEJANDRO RODRIGUEZ, como afectado directo y a su familia por el despido injustificado y las calumnias e injurias levantadas falsamente contra su persona.
- b. Que se pague al demandante los daños materiales, morales y fisiológicos tanto objetivados como subjetivados, actuales y futuros, estimados en veinte millones de pesos (\$20.000.000).
- c. Que se pague intereses y corrección monetaria de lo que ha dejado y pudo haber representado los ingresos laborales proyectados en tres años futuros considerando el monto de lo que devengaba al momento de ser víctima de los improperios levantados en su contra por parte de las directivas de la entidad PNNC y lo que podría incrementarse año a año a sus ingresos, los cuales eran equivalentes al salario mínimo mensual establecido por el Gobierno Nacional. Y lo que represente el valor de los perjuicios morales ocasionados.
- d. Que se pague hasta 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes considerados por los perjuicios morales
- e. Actualización de la condena
- f. Condena en costas y agencias en derecho

2. Hechos

- El señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, suscribió contratos de prestación de servicios durante tres

años con la entidad PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, en la Territorial Orinoquía, para prestación de servicios asistenciales y de apoyo a la gestión para apoyar la DTOR en labores de conducción y mensajería, así:

- a. Contrato de prestación de servicios No. 033 de enero 20 de 2012
- b. Contrato de prestación de servicios No. 010 de 16 de enero de 2013
- c. Contrato de prestación de servicios No. 011 del 03 de enero de 2014

- El día 7 de noviembre de 2014, funcionarios de PNNC presentaron a la dirección territorial un escrito de queja sobre la conducta inapropiada del contratista, relacionadas con agresividad, malos tratos e irrespeto a los compañeros, incluso se llegó a sostener que el señor Rodríguez tenía vínculos con grupos al margen de la ley.

- Gracias a estas aseveraciones, PNNC dio por terminado el contrato de prestación de servicios.

- Desde el mes de diciembre de 2014, el señor Rodríguez ha intentado pasar hojas de vida pero al momento de verificar y solicitar las referencias laborales, la señora Andrea Marcela Pantoja se refiere a esta persona como peligrosa y lanzando improperios lo cual ha obstaculizado para poder ingresar a laborar.

- Desde el momento de su desvinculación Oscar Rodríguez, no ha conseguido otro empleo y no percibe ningún ingreso, perjudicándolo notablemente.

- El día 12 de marzo de 2015 el demandante presentó la respectiva denuncia ante la Fiscalía, la cual se anexa como prueba a la solicitud.

3. Presuntas normas violadas

La solicitud no indica expresamente las normas violadas. Se hace una descripción de fundamentos de derecho así:

- Constitución Nacional, preámbulo, arts: 2, 6, 11, 16, 29, 42, 90 y concordantes.
- Código Civil Arts. 2341 a 2360 y ss.
- CP. Art. 220. 221. 222 Ley 599 de 2000.
- CCA. ARTS. 83, 86, 128, 136, 137, 138, 176, 177 Y 217.
- Ley 446 DE 1998.
- Ley 16 del 30 de diciembre de 1972, que en su artículo 10, aprobó la ratificación hecha por Colombia del Tratado de la Convención Interamericana sobre derechos humanos, realizada el 22 de diciembre de 1969 en San José de Costa Rica.

4. Soporte probatorio

En el Traslado de la solicitud se indican:

- Poder para actuar



- Denuncia formulada ante la Fiscalía General de la Nación
- Boleta de caución
- Certificado laboral del jefe directo del poderdante
- Contrato de prestación de servicios No. 033 de fecha 20 de enero de 2012
- Contrato de prestación de servicios No.010 de fecha 16 de enero de 2013
- Contrato de prestación de servicios No.501 de fecha del 30 de diciembre del año 2014.

Requisitos del artículo 2.2.4.3.1.1.6. del Decreto 1069 de 2015

1. Designación del funcionario a quien se dirige: Si
2. Individualización de las partes y sus representantes: Si
3. Aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan: Si
4. Pretensiones que formula el convocante: Si
5. Indicación de la acción contencioso administrativa que se ejerce: Si
6. Relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso: Si
7. Demostración del agotamiento de la vía gubernativa: No
8. Estimación razonada de la cuantía: Si
9. Manifestación bajo la novedad de juramento de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos: Si
10. Indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes: Si
11. Copia de la petición de conciliación enviada previamente al convocado: Si
12. La firma del abogado del solicitante o solicitantes: Si

Análisis y concepto para conciliar

1. Problema Jurídico

El problema jurídico a resolver se refiere a determinar si el solicitante OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS tiene derecho a que se le reconozca y paguen los perjuicios materiales, morales y fisiológicos causados por el supuesto despido injustificado de parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia y las calumnias e injurias levantadas falsamente contra su persona.

2. Análisis de la caducidad

El término de caducidad será el establecido en el literal i) del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esto es dos (2) años a partir del día siguiente a la ocurrencia de la acción u omisión.



Teniendo en cuenta que los hechos ocurrieron el 30 de diciembre de 2014, fecha en la cual terminó el contrato de prestación de servicios con el solicitante, el mismo tenía hasta el 30 de diciembre de 2016 para presentar la solicitud de conciliación por ser el último día hábil del año 2016.

Revisado el radicado ante PNNC, se tiene que la solicitud fue presentada el día 02 de enero de 2017, bajo el no. 2017704000022 allegando el formato de solicitud presentado ante la Procuraduría de Villavicencio con fecha de diligenciamiento del 30 de diciembre de 2016. No obstante es de advertir que como ante el Ministerio Público debe allegarse la solicitud, acompañado del radicado al convocado, y este se hizo el día 2 de enero de 2017, es evidente que ha operado el fenómeno de la caducidad.

3. Objeto conciliable

Que mediante el trámite del proceso ordinario de reparación directa, se declare a PNNC como civil y administrativamente responsable de todos los daños de orden material, moral y fisiológico causados al señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ, como afectado directo y a su familia por el despido injustificado y las calumnias e injurias levantadas falsamente contra su persona.

El daño es estimado en la suma de Cincuenta millones de pesos (\$50.000.000) correspondiente a perjuicios morales, materiales y de orden fisiológico. Y por perjuicios morales hasta el valor de 500 SMMLV a 2017 por valor de: \$368.858.500. Para un total de pretensiones estimado en \$ 418.858.500.

4. Jurisprudencia o precedente judicial

Como requisito indispensable para la declaratoria de responsabilidad del Estado, se halla el de la necesidad de que exista una conducta desplegada por este, bien sea a título de acción o de omisión y que la misma pueda ser calificada seriamente como irregular, tratándose de falla del servicio o aún legítima si se alega daño especial o riesgo excepcional.

Revisados los hechos de la solicitud de conciliación, encontramos que se trata de una terminación de contrato de prestación de servicios y de ninguna manera se constituye despido injustificado, por las siguientes razones:

- El señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, no era funcionario ni perteneció a la planta de personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia
- El contrato No. 011 de 2014 suscrito entre PNNC y el solicitante, terminó por vencimiento del plazo pactado el día 30 de diciembre de 2014.
- Las quejas presentadas en contra del señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS y recibidas en la Dirección Territorial Orinoquía, fueron atendidas en debida forma por la entidad, en tanto que se le corrió traslado para controvertirlas y se dio la oportunidad para que aclarara lo sucedido. Es decir, se agotó la actuación bajo estricto rigor del debido proceso, y finalmente surtida la etapa probatoria, se decidió que no hubo incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista OSCAR RODRIGUEZ CUBILLOS.

Por lo anterior no hay lugar a endilgar responsabilidad alguna a Parques Nacionales Naturales de Colombia, ya que el convocante no acredita que exista nexo causal entre el supuesto perjuicio y una conducta activa u omisiva por parte de la entidad.

"... El art. 90, inc. 1º de la Carta Política, exige - en orden a deducir la responsabilidad patrimonial del Estado -, que los

daños antijurídicos sean "causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas", con lo cual se refiere al fenómeno de la imputabilidad, tanto fáctica como jurídica. De allí que elemento indispensable - aunque no siempre suficiente - para la imputación, es el nexo causal entre el hecho causante del daño y el daño mismo, de modo que este sea el efecto del primero. En este entendimiento, la imputación del daño al Estado depende, en este caso, de que su causación obedezca a la acción o a la omisión de las autoridades públicas, en desarrollo del servicio público o en nexo con él."

Ahora bien, referente a la estimación de perjuicios materiales, para que se pudiera pensar en que fueran llamados a prosperar, a efectos de su reconocimiento, se requiere la existencia de una serie de requisitos probatorios (daño emergente y lucro cesante) que se encuentran ausentes dentro de la presente solicitud, siendo pertinente traer el pronunciamiento del Honorable Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, fallo del 16 de diciembre de 1994:

"(...) La no demostración del daño como elemento de la responsabilidad estatal, no permite que esta se estructure como lo ha dicho la sala, "no basta entonces que haya habido una acción culposa para que nazca la obligación de indemnizar perjuicios, sino que es necesario que haya producido un daño que al contrario de lo que sucede con la culpa se presume ya que no toda acción culposa por se causa un daño..."

De la misma manera la misma Corporación, en providencia del 11 de mayo de 1990, con ponencia del Dr. Carlos Betancur manifestó:

"(...) El perjuicio que condiciona la responsabilidad civil no es materia de presunción legal y como derecho patrimonial que es, debe ser demandado y probado en su existencia y en su extensión por quien alega haberlo sufrido, que es quien mejor debe saber en qué consiste y cuanto lo ha afectado, por lo tanto, no es viable el reconocimiento de estos perjuicios porque el actor solo los menciona en su demanda sin presentar ninguna clase de prueba que demuestre su ocurrencia (...)"

La solicitud se centra en pedir la indemnización de unos perjuicios materiales, morales y de daño fisio-lógicos, sin que exista prueba idónea que soporte o demuestre su ocurrencia.

Ahora en cuanto a las presuntas aseveraciones sobre el comportamiento irregular del señor OSCAR RODRIGUEZ, contenidas en la queja presentada ante la Dirección Territorial Orinoquía, obedecen a una actuación enmarcada en la órbita personal entre éste y las personas firmantes del escrito, que no compromete la responsabilidad de la entidad y que están siendo investigadas por el ente competente que es la Fiscalía.

Se puede concluir entonces, con base en la documentación allegada en la demanda, que no existen fundamentos de hecho o de derecho que permitan inferir la responsabilidad por acción u omisión de PNNC en la ocurrencia del presunto daño al señor OSCAR RODRIGUEZ CUBILLOS ya que esta entidad no incurrió en acción u omisión que le causara el daño reclamado. Está plenamente demostrado que no hubo despido injustificado, pues lo que existió entre el Demandante y esta entidad fue una relación contractual que se terminó por vencimiento del plazo pactado y no como lo quiere hacer ver el solicitante al pretender que se crea que la terminación fue de manera injustificada por hacer caso de la denuncia presentada ante la Dirección territorial Orinoquia.

De otra parte es preciso señalar que la responsabilidad que le pueda caber a las personas denunciadas por el señor OSCAR RODRIGUEZ, por las acusaciones o aseveraciones contra su persona, encontramos que la misma se debe demostrar en el marco de un proceso penal y no bajo el amparo de un medio de control administrativo como el de la



reparación directa.

5. Doctrina

Se trata del hecho de un contratista que suscribió tres contratos de prestación de servicios con la entidad- Dirección Territorial Orinoquia- DTOR, durante los años 2012, 2013, siendo el último contrato el No. 011 de enero 03 de 2014, el cual fue adicionado el día 16 de septiembre de 2014 en tiempo y valor, para un vencimiento final del contrato el día 30 de diciembre de 2014.

Varios funcionarios de la DTOR presentaron a la entonces Directora Territorial Orinoquia encargada, Luz Adriana Malaver Rojas, una queja el día 7 de noviembre de 2014, donde describían conductas inapropiadas e irrespetuosas cometidas por el señor OSCAR RODRIGUEZ, que según él en su demanda, no son ciertas.

En el escrito de queja se indica que el señor OSCAR RODRIGUEZ CUBILLOS hace indebida utilización del vehículo que tiene a cargo para el desarrollo de su contrato, tiene trato irrespetuoso y grosero con funcionarios, otros contratistas y personal de vigilancia y seguridad, que conduce de manera imprudente con altos niveles de velocidad, poniendo en riesgo la integridad de los pasajeros, entre otra situaciones que se detallan con fecha y hora de ocurrencia.

La Directora Territorial Orinoquia encargada, Luz Adriana Malaver Rojas mediante oficio 20147020005301 del 07-11-2014 citó al señor Oscar Rodríguez a una audiencia con el fin de iniciar proceso sancionatorio de conformidad con el manual de contratación adoptado por la entidad mediante Resolución No. 0274 del 30 de agosto de 2013, resaltando que el contratista presuntamente ha infringido algunas de las obligaciones contraídas por éste en el contrato No. 011/2014.

Agotado el debido proceso en donde se le corrió traslado al señor Oscar Rodríguez de las quejas en su contra y teniendo oportunidad de controvertirlas, se produjo la Resolución No. 501 del 30 de diciembre de 2014, firmada por la Dra. NUBIA LUCIA WILCHES, por la cual se resuelve un presunto incumplimiento dentro del contrato de prestación de servicios No. 011 de 2014, en el que se decidió que no hubo incumplimiento de las obligaciones previstas a cargo de OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS. Ello demuestra que se brindó y respetó el debido proceso al solicitante.

El contratista cumplió el tiempo del contrato, el cual venció el 30 de diciembre de 2014. No es cierto que PNNC' diera por terminado el contrato de prestación de servicios No. 011 de 2014 por motivo de las aseveraciones de los compañeros del demandante, pues como se observa de la documentación allegada, el contrato terminó por vencimiento del plazo pactado.

6. Decisiones que tomo el comité en casos similares

No aplica.

7. Aplica política, llamamientos, protocolos o instructivos institucionales o nacionales: No

8. Evaluación del riesgo

Riesgo Fortaleza de la defensa: Medio Bajo

Riesgo Fortaleza probatoria de la defensa: Medio Bajo

Presencia de riesgos procesales: Medio Alto



Riesgo Nivel de jurisprudencia: Medio Bajo

9. Recomendaciones

1. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, suscribió contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión con el señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, desde el año 2012, siendo el último el No. 011 de 2014, para el apoyo de conducción y mensajería y el mismo de terminó el día 30 de diciembre de 2014.
2. No es cierto que se haya presentado un despido injustificado del señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, por cuanto éste no tenía relación laboral ni era funcionario de la Planta de personal de PNNC.
3. Al momento de presentarse la queja por el comportamiento aparentemente irregular del señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS en contra de sus compañeros, funcionarios y otras personas consistente en trato irrespetuoso e indebida utilización de vehículo de propiedad de PNNC, se agotó por parte de la entidad el debido proceso garantizándole al contratista el derecho a la contradicción y defensa en el marco de la actuación iniciada en su contra tendiente a la *declaratoria* de incumplimiento de las obligaciones contractuales. Ago-tada la actuación, se concluyó mediante acto administrativo que el contratista no incurrió en incumplimiento de conformidad con lo establecido en la resolución No. 501 del 30 de diciembre de 2014.
4. No existe prueba que indique que el perjuicio alegado por el solicitante, sea imputable por acción u omisión de la entidad PNNC.
5. Las aseveraciones o comentarios que alega el solicitante que han sido lanzadas en su contra por personal de la entidad, causando daño a su persona, escapan de la órbita de la responsabilidad de la entidad, y de llegar a comprobarse la existencia de una conducta penal imputable a los particulares denunciados, éstos responderán de manera personal y no institucional.
6. No se allegan pruebas de la existencia de los daños materiales, morales ni se indican los daños fisiológicos.
7. Por lo tanto, se recomienda no presentar fórmula de conciliación pues PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo el marco de la ley y no ha causado daño antijurídico alguno al solicitante.

Elaboró *Nayda Ferrero*



AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Ficha N° 2.

DATOS DEL TRÁMITE: AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO
DESPACHO COMPETENTE: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA
DEMANDANTE: JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD
APODERADO: EM NOMBRE PROPIO
DEMANDADO: DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA Y OTROS
FECHA DE LA AUDIENCIA: 3 DE FEBRERO DE 2017

RESPONSABLE DE LA FICHA Y APODERADO: JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE

ASPECTOS PROCESALES

COMPETENCIA: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA
TIPO DE ACCIÓN EN CURSO: ACCIÓN POPULAR
FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE ADMISIÓN DE LA DEMANDA: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2016
FECHA DE LOS HECHOS: N/A
CADUCIDAD: N/A
CUANTÍA: N/A

HECHOS MATERIA DE CONCILIACIÓN JUDICIAL

1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

1. Que en virtud del Principio de Precaución, defensa, preservación y sustentabilidad de los territorios étnicos ubicados en la Reserva de Biósfera SEAFLOWER de la Unesco, se ordene a la AERONAUTICA CIVIL — AEROCIVIL, la suspensión inmediata del PROYECTO DE AMPLIACION DE LA PISTA Y PLATAFORMA DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE LA ISLA DE PROVIDENCIA hasta la contratación, ejecución y terminación del estudio de capacidad de carga de las islas, acogiéndose a metodologías de estándares aplicadas en el ámbito internacional de conformidad con lo establecido en el numeral 15 de los acuerdos suscritos entre las partes asistentes a la Consulta Previa del proyecto.
2. Se ordene a la AERONAUTICA CIVIL — AEROCIVIL- la realización de un estudio de Impacto ambiental, demográfico, económico, social y cultural de los visitantes a las islas de Providencia y Santa Catalina, determinando las medidas de manejo del número de turistas que visitarán las islas, sin que estos sobrepasen los límites naturales y ecológicos que permitan la supervivencia de la población asentada en el territorio étnico raizal que comprometan la supervivencia del grupo y demás habitantes, estableciendo los usos y amenazas que puedan afectar la biodiversidad, los bienes y servicios del ecosistema insular.
3. Se ordene revisar e indicar a través de un estudio independiente y objetivo, cuáles son los usos del suelo y de los recursos asociados a estos en el proyecto de expansión del Aeropuerto El Embrujado de Providencia que entran en conflicto con el esquema de ordenamiento territorial de las islas de Providencia y Santa Catalina, constituyéndose en contra del valor económico, social y ecológico de las unidades ambientales y de planificación territorial al interior de la zona de influencia, directa o indirecta del proyecto.
4. Que se ordene a la AERONAUTICA CIVIL — AEROCIVIL - DIRECCION DE CONSULTA PREVIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR la revisión de todos los puntos del acuerdo establecidos entre las partes, a excepción de la obligación de realizar el estudio de capacidad de carga antes del inicio de las obras, de conformidad con lo que consta en el Acta de 17 de diciembre de 2014, haciendo énfasis en la precisión que debe tener la gestión, estructuración y formulación de los 3 proyectos de beneficio

colectivo, contemplado en el numeral 16 de los acuerdos, los cuales deberán estar en armonía con el Plan de Desarrollo del Municipio 2016-2019, apropiando los recursos de conformidad con los porcentajes establecidos por la ley.

5. Que ordene a la CORPORACION AMBIENTAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, la revisión del Plan de Manejo Ambiental, en cada una de sus fases, radicado por la firma contratista de las obras de ampliación de la pista y plataforma del aeropuerto EL Embrujo de la Isla de Providencia.

6. Que se ordene a los responsables del PROYECTO DE AMPLIACION DE LA PISTA Y PLATAFORMA DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE LA ISLA DE PROVIDENCIA, la reformulación de los diseños los cuales deberán realizarse de conformidad con los parámetros y resultados validados en el Estudio de Capacidad de Carga.

7. Que se ordene la vinculación a la presente acción popular de LA AERONÁUTICA CIVIL — AEROCIVIL- AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES — ANLA -; EL MINISTERIO DEL INTERIOR; EL MINISTERIO DE TRANSPORTE; LA CORPORACION AMBIENTAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA — CORALINA; LA GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA; LA ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA; LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS; EL MINISTERIO

8. Que se informe a la UNESCO a través de la Coordinación del programa de la UNESCO sobre el Hombre y la Biosfera (MAB), 7 Place de Fontenoy, Paris, France, acerca de la existencia de la presente acción popular así como las decisiones y medidas que se adopten, teniendo en cuenta que el proyecto que pretende realizarse impactará y afectará la Reserva de Biosfera SEAFLOWER.

9. Que se ordene al Director de la OFICINA DE CONTROL Y RESIDENCIA "OCCRE" la entrega con destino a la presente acción popular de todo el flujo migratoria de los trabajadores en todos sus niveles contratados para la ejecución del proyecto, presentando los actos administrativos expedidos que amparan su permanencia en la Isla de Providencia.

10. Que se ordene al MINISTERIO DE TRANSPORTE a través del INVIÁS, determinar las medidas a adoptar para el mantenimiento de las vías del Municipio con motivo de la circulación de vehículos de tráfico pesado que afectarán la carretera circunvalar de la Isla de Providencia

11. Que se ordene a la AERONAUTICA CIVIL — AEROCIVIL- incorporar de manera inmediata, a la VEEDURIA CIUDADANA DEL OLD PROVIDENCE, dentro del Equipo de Seguimiento al Plan de Manejo Ambiental y del Estudio de Capacidad de Carga que será contratado por la Alcaldía del Municipio de Providencia y Santa Catalina y/o por quien haga sus veces en la contratación

2. RELACION CLARA DE LOS HECHOS

1- Por medio de la Resolución No. 278 de 1953, el Director de la Aeronáutica Civil, presentó una solicitud formal al Presidente de la República de aprobación de los estudios relativos a la localización del aeropuerto de Providencia para operación de aviones DC-3 y DC-4, proponiendo un diseño de pista con una longitud de 1670 mts; zona de aterrizaje de 30 y ancho de franja de 80 mts, determinando que el sitio ideal para la ejecución de la obra sería el lugar bautizado por la comunidad como "Ballet.

Lo anterior prueba que desde hace más de 60 años estuvo dentro de los planes del gobierno nacional diseñar un aeropuerto para la Isla con las dimensiones con las cuales hoy pretende ejecutar las obras de expansión de la pista y plataforma del aeropuerto "El Embrujo", y que no fue la iniciativa del alcalde de Providencia y Santa Catalina, como lo pretende hacer ver la Resolución No. 1456 del 13 de noviembre de 2015 expedida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales — ANLA- indicando que más que un interés regional en el proyecto, lo que existió fue una verdadera política del gobierno nacional de integrar a la Nación el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

2- Mediante Resolución No. 81 del 28 de enero de 2003, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial dictó a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil — AEROCIVIL-, medidas de manejo ambiental para el desarrollo del Proyecto Operación y

Funcionamiento del Aeropuerto — EL Embrujo", en la isla de Providencia en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las cuales se encuentran contenidas en el Plan de Manejo Ambiental presentado por la Aeronáutica."

3- El alcance del proyecto a desarrollar en el aeropuerto EL EMBRUJO de la isla de Providencia, de acuerdo a lo señalado en el numeral 22. de la Resolución No. 1456 del 13 de noviembre de 2015, tiene como finalidad el mejoramiento de los niveles de servicio y seguridad operacional mediante la repavimentación y acondicionamiento de la pista, calle de rodaje Alfa, y ampliación de la plataforma y la cabecera 17, brindando comodidad, buen servicio al pasajero con una infraestructura moderna acorde al crecimiento registrado en índices de pasajeros, operaciones y carga, garantizando la seguridad operativa del aeropuerto y la normal prestación del servicio de transporte aéreo en la región, con el objeto de cumplir con los parámetros geométricos requeridos por la OACI para la aeronave de diseño ATR- 72-200 definida para el aeródromo (negritas fuera de texto).

4- De acuerdo a comunicación recibida por la ANLA, con radicado 2015031701-1-002 del 13 de julio de 2015, Parques Nacionales Naturales de Colombia reiteró que el proyecto se encuentra en el área amortiguadora del PNN Old Providence Lagoon, y establece que dio traslado de la consulta a CORALINA mediante radicado PNN201523300032661 del 7 de julio de 2015 para que sea esa entidad la que atienda esa solicitud.

A la fecha, dice la Resolución, "La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina — CORALINA- no se han pronunciado con respecto a la compatibilidad del proyecto con la zonificación de la zona de amortiguación del PNN Old Providence Lagoon y el DMI del Área Marina Protegida" Ver recuadro Tabla 3-1- Conceptos técnicos relacionados con el proyecto — Página 25 de la Resolución No. 1456 de 2015.

5- El cuidado y precaución de los impactos en la zona de amortiguación del Parque Nacional Natural "Mc.Been Lagoon" debe ser considerado como un riesgo inminente a la zona de manglares del área, los cuales se constituyen en elementos imprescindibles para la conservación de poblaciones acuáticas, el cambio climático y la soberanía alimentaria. La calidad del agua en el área de influencia del proyecto es adecuada, y así lo dice la Resolución modificatoria.

6- El Plan de Manejo Ambiental tiene una localización: Las coordenadas dentro de las cuales se encuentra ubicado el proyecto de expansión del aeropuerto "El Embrujo" dentro de la Reserva de la Biosfera "SEAFLOWER".

El estudio de capacidad de carga necesariamente tiene que estar localizado en la totalidad del territorio y sus áreas de influencia directas e indirectas. Y este estudio no existe y no puede ser realizado durante la ejecución del proyecto, motivo por el cual el proyecto deberá ser suspendido. Los impactos del primero — el proyecto- se verán reflejados en la totalidad del territorio y sus áreas de influencia directas e indirectas.

El territorio y la comunidad en su totalidad serán los receptores finales de los impactos que se generen como consecuencia de la ejecución de este proyecto.

7- El Plan de Manejo Ambiental tramitado en la Corporación Ambiental de San Andrés y Providencia — CORALINA- establece algunos, no todos, los impactos negativos que se producirán durante y con posterioridad a la culminación de los trabajos como son el impacto visual por cambios en el relieve; turbiedad en los cauces; alteración actual del paisaje; alteración de la fisonomía de la vegetación; destrucción de la capa vegetal y hábitat de la zona: disminución de la biodiversidad por ahuyentamiento de las aves como la Fragata Magnificens, la Gaviota Laurus Atricilla y los Gaviotines; disminución de especies mamíferas y reptiles; cambios en la composición fisicoquímica del aire; incremento de los niveles de ruido; migración de personas a la isla; aumento en el costo de la tierra; aumento en el costo de vida, entre otros.

- 8- El 13 de noviembre de 2015, al año siguiente de haberse surtido reuniones de Preconsulta y una así llamada Consulta Previa con algunos miembros de la Comunidad en donde se definieron Acuerdos con las partes, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales — ANLA- modificó las medidas de manejo ambiental contenidas en el Plan de Manejo Ambiental dictado mediante la Resolución No. 81 del 28 de enero de 2003 y se tomaron otras determinaciones con el mismo riesgo de generar un daño irreparable al territorio, la comunidad de Providencia y Santa Catalina, todos los nacionales colombianos y de otras nacionalidades, de no establecerse cuál es la capacidad de carga de ese territorio para soportar el impacto que se avecina.
- 9- Mediante radicado CORALINA No. 20151101966 de fecha 31 de julio de 2015, la Aeronáutica Civil remitió copia del complemento del Estudio de Impacto Ambiental — EIA- ante la Corporación Ambiental para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- 10- A la fecha de elaboración y aprobación del concepto técnico y de la Resolución No.1456 de 13 de noviembre de 2015 por la Autoridad Ambiental de Licencias Ambientales- ANLA-, CORALINA omitió su pronunciamiento ambiental, frente al proyecto y en especial frente al uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales, así como respecto de la compatibilidad del proyecto con la zonificación de la zona de amortiguación del Parque Natural Nacional Old Providence Mc. Bean Lagoon y con el DMI del Área de Marina Protegida de la Reserva de Biosfera "Seaflower".
- 11- Las islas de Providencia y Santa Catalina carecen de los elementos esenciales para garantizar, sin riesgos previsibles, la sustentabilidad del territorio y sus habitantes, frente a megaproyectos que impactan y adolecen de una capacidad de respuesta, y que no solamente se refieren a la intervención de obras civiles, sino también a las consecuencias que se derivan de las mismas en lo ecológico, demográfico, social, económico y cultural.
- 12- La Isla de Providencia carece de una red hospitalaria que le permita atender pacientes en un nivel superior al 19., lo cual indica que su situación se asemeja más a un Puesto de Salud que a un verdadero centro de atención hospitalaria.
- 13- El 27 de marzo de 2005 un avión bimotor tipo Let-410 de fabricación checa de matrícula HK-4146 afiliada a la aerolínea West Caribbean Airways, se estrelló sobre el manglar del Parque Nacional Natural de Iviclean, con 14 pasajeros a bordo, de los cuales 8 fallecieron. Quienes recuerdan el accidente se refieren a escenas dantescas de pasajeros sin la atención médica de urgencias que debieron ser trasladados muchas horas después a la Isla de San Andrés en aviones de la MC.
- 14- La ausencia de una red hospitalaria adecuada, implica que la población residente se encuerara frente a altos niveles de vulnerabilidad en el evento de la ocurrencia de una emergencia sin que necesariamente sea un accidente aéreo.
- 15- La red de alcantarillado es casi inexistente y la pequeña red extendida parcialmente por Old Town y el centro de la isla nunca entraron en servicio por problemas judiciales con los contratistas. Las aguas servidas y contaminadas con excretas son vertidas directamente al mar. El sitio de disposición de basuras "Blue Lizard" opera en las condiciones más precarias, sin manejo técnico y se encuentra colapsado. La operación de la recolección carece de controles y cada quien puede ingresar y disponer en el sitio sus desechos.
- 16- El acueducto a pesar de todo el despliegue mediático realizado, es insuficiente y el suministro de agua a la comunidad es intermitente, lo cual se agravará con el incremento de la población flotante y nuevos migrantes a la isla ante la precariedad e ineficiencia de los controles migratorios.

- 17- La Oficina de Control de Circulación y Residencia, OCCRE, con los problemas estructurales que padece, carece de la capacidad administrativa y financiera mínima necesaria para asumir de manera eficiente el control migratorio de la Isla de Providencia, como así ha quedado demostrado con la cantidad de personas que se están trasladando y asentando irregularmente en las islas, y mucho menos para enfrentar los riesgos migratorios a partir de la ejecución del Proyecto de adecuación y expansión de la plataforma y pista de aterrizaje del aeropuerto El Embrujado de Providencia, del personal que laborará en la Isla, y el aumento de población que generará el desplazamiento en aviones con capacidad de hasta 80 pasajeros diarios.
- 18- Entre el año 2000 y 2012, nueve millones seiscientos noventa y nueve mil doscientos veintidós turistas (9.699.222.121) visitaron la isla de San Andrés, dentro de la Zona de Reserva de Biosfera "Seaflower, número 121 veces mayor al de la población raizal y residente que habita el territorio, tomando como número de habitantes para efectuar la relación, la suma de 80.000 personas. Providencia y Santa Catalina ya iniciaron un recorrido por el mismo camino trazado para San Andrés, con la única limitante para el incremento del número de migrantes, las limitaciones de la longitud y anchura del Aeropuerto "El Embrujado".
- 19- De este número considerable de turistas que ingresaron a la isla en el período mencionado, no existe certeza de cuántos optaron por cambiar su estatus migratorio de turista a residente temporal, o simplemente permanecieron en la isla en situación irregular.
- 20- Desde el año de 1999, está diagnosticado el problema ambiental a través del documento CONPES 3058 en el que se advierte que el deterioro del medio ambiente puede llegar a niveles de insostenibilidad en la Isla.
- 21- Las islas de Providencia y Santa Catalina son oceánicas, pequeñas y supremamente frágiles, y poseen así varios atributos que las distinguen de otras, motivo por el cual cualquier intervención que en ellas se haga afecta el territorio y a sus habitantes. Son islas aisladas desde el punto de vista biológico, cultural y social. Una segunda característica es su tamaño pequeño, atributo que juega un papel importante. Las áreas superficiales son limitadas y esta limitante conduce a una alta susceptibilidad frente a perturbaciones naturales (por ejemplo las tormentas tropicales) y las intervenciones antropogénicas. La competencia por el uso de los recursos naturales es más significativa que en áreas de escalas continentales.
- 22- Al ostentar la calidad de "islas oceánicas", como lo expresa el numeral 5.1.1.2. de la Resolución No. 1456 de 2015, sobre Medio Biótico, con condiciones ambientales que limitan la presencia de un gran número de especies, su diversidad es baja. Lo anterior amerita una vez más, que previa la ejecución de las obras se realice el Estudio de Capacidad de Carga, con el fin de determinar de manera científica y técnica, cual es la capacidad de soporte que tienen las islas con las intervenciones que describe en el numeral mencionado del acto administrativo, con actividades como la ganadería, la remoción de cobertura vegetal, la alteración de los flujos hídricos y el tránsito de vehículos, entre otros, más la presión que recibirán ambas islas con el nuevo proyecto de expansión del aeropuerto, entre las cuales, la presión migratoria, que ya ha arruinado a la Isla de San Andrés.
- 23- La diversidad y especificidad de la cultura ancestral de Providencia y Santa Catalina son vulnerables al flujo migratorio y de nuevos asentamientos humanos espontáneos que se generarán en el territorio insular de ambas islas. Por lo tanto, el proyecto que se pretende desarrollar debe ser considerado como un riesgo y una amenaza para la pervivencia del territorio y sus habitantes.
- 24- El ecoturismo ha sido seleccionado por los habitantes de las Islas de Providencia y Santa Catalina como el principal eje dinamizador de la economía local como aporte importante para la conservación de los entornos natural y social, así como para el mantenimiento del atractivo

cultural. El proyecto de expansión del aeropuerto se constituye en un riesgo y amenaza a la sustentabilidad del modelo elegido porque se generarán todas las presiones que determinarán desfigurando esta opción de conservación del territorio y pervivencia de sus habitantes.

- 25- Colombia ha ejercido desde inicios del siglo XX, un proceso de colonización cultural del pueblo raizal que no solo ha representado la negación de su propia identidad, sino que se ha traducido en una reducción de la presencia de dicho pueblo en el archipiélago, así como en la violación de sus derechos económicos, sociales y culturales; su desarrollo político y el ejercicio de su derecho a la autodeterminación. La presión demográfica sobre el territorio de las islas de Providencia y Santa Catalina es innegables y aumentarán como ya ocurrió con la Isla de San Andrés, con la ejecución del Proyecto de Expansión de la pista y plataforma del Aeropuerto "El Embrujó", motivo por el cual, siendo reiterativos, este debe ser suspendido.
- 26- La primera reunión celebrada el 2 de diciembre de 2014 en la Casa de la Cultura de Providencia, dentro de la etapa de Preconsulta del proyecto, a la cual asistieron a título personal, solamente cuatro miembros de la comunidad; los señores Bernardo Bush, Gerard Howard Newball, Ángel Hawkins y Javier Archbold Hawkins; 5 representantes de las instituciones de gobierno nacional, tres secretarios de Despacho del Alcalde Municipal y tres delegados de la Aeronáutica Civil, destacando desde ya la presencia permanente de la Jefe de Parques Nacionales Naturales, la Dra. Marcela Cano, y apareciendo la constancia de inasistencia de la Procuraduría Regional de San Andrés, la Procuraduría Ambiental y Agraria; la Dirección de Asuntos para comunidades Negras, Afrocolombianas, raizales y palenqueras, y la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- 27- La Segunda reunión, celebrada una semana después, el 9 de diciembre de 2014, esta vez con la asistencia a título personal de 10 miembros de la comunidad, los mismos representantes por los responsables del proyecto y las instituciones, a excepción de la asistencia del Delegado de la ANLA y de la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI, quienes inician su participación en el proceso, observándose de nuevo la ausencia de la Procuraduría Regional de San Andrés y Providencia, la Dirección de Asuntos Para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- 28- La Tercera reunión, celebrada el 12 de diciembre, en el mismo sitio programado, participando a título personal los mismos 13 miembros de la comunidad que se fueron agregando al grupo a partir de la segunda reunión identificados con los nombres de Alex Newball, Juan Carlos Archbold, Lindon Thyme, Ana Mercedes Newball, Dionisia Gómez y Rudolph Archbold; continúan participando los mismos responsables del proyecto y delegados de las instituciones del gobierno nacional y municipal. Persisten en su inasistencia los funcionarios de la Procuraduría Regional de San Andrés y Providencia; la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras y Afrocolombianas, y la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- 29- La Cuarta y última reunión, celebrada el 17 de diciembre de 2014, con la asistencia de tan solo siete miembros de la comunidad; la participación de las mismas instituciones del gobierno nacional y la alcaldía del municipio, así como la inasistencia del Ministerio Público y la Corporación Ambiental para el Desarrollo Sostenible de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en donde se nota nuevamente la ausencia de la Veeduría Cívica de la isla de Providencia, quien de acuerdo a lo manifestado por su representante legal, cuando fueron convocados se encontraban ausentes de la isla.
- 30- Dentro del acta de seguimiento del 9 de agosto de 2016 a los acuerdos definidos en la denominada consulta previa se observa que el numeral 15 correspondiente a la realización del estudio de capacidad de carga de las islas de Providencia y Santa Catalina que aún no se ha realizado.

- 31- Claramente se puede concluir y evidenciar que la Preconsulta y la Consulta Previa, determinantes para el caso de las islas de Providencia y Santa Catalina dentro de la Reserva de Biósfera de la Unesco "Seaflower", fue veloz y rápida, y adolece del elemento principal que debe contemplar el desarrollo de cualquier proyecto que tenga un impacto social, económico, cultural y ambiental en su territorio, cual es la certeza de conocer cuál es su capacidad de carga, dentro de los criterios de precaución y prevención que determinan la sustentabilidad de este archipiélago.
- 32- Un estudio de capacidad de carga como aquél que ameritan las islas de Providencia y Santa Catalina, de acuerdo a sus especificidades narradas en la presente Acción, requiere de un rigor científico y técnico, elaborado por expertos en los tres componentes de la sostenibilidad: El ecológico, social y económico.
- 33- De igual manera se requiere revisar a través de un estudio independiente y objetivo, cuáles son los usos del suelo y de los recursos asociados a estos que entran en conflicto con el esquema de ordenamiento territorial de las islas de Providencia y Santa Catalina, que amenazan con deteriorar el valor económico, social y ecológico de las unidades ambientales y de planificación territorial al interior de la zona de influencia, directa o indirecta del proyecto.
- 34- El 29 de agosto de 2016 fueron remitidos por la Representante Legal del Movimiento de Veeduría Cívica de Old Providence, los oficios de solicitud Y coadyuvancia a la suspensión de las obras al Director Nacional de la AERONAUTICA CIVIL— AEROCIVIL- ; Al SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA ACUEDUCTO, AGUAS Y ASEO; al GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA; AL DIRECTOR DE LA CORPORACIÓN AMBIENTAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINACORALINA; al DIRECTOR DE LA OFICINA DE CONTROL Y RESIDENCIA OCCRE.
- 35- Transcurridos más de 15 días hábiles, de manera extemporánea y con el término vencido, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales — ANLA — respondió de manera negativa la petición de suspensión por la VEEDURIA CIVICA DE OLD PROVIDENCE, a través de su Representante Legal, JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD, del proyecto de Expansión de la pista y plataforma del aeropuerto "El Embrujo" Isla de Providencia.
- 36- El territorio ya ha sido afectado con el inicio de las obras. Se ha desmontado la vegetación de un área presuntamente destinada al campamento en donde desde ya se aprecia cuál va a ser la magnitud de la intervención y los impactos negativos.
- 37- La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en respuesta a solicitud hecha por el Sr. MIRO SUAREZVELEZ, Director de Desarrollo Aeroportuario (E) de la AEROCIVIL en el cual requiere que de conformidad con lo dispuesto en el Parágrafo 1.11. del artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2016, se viabilice un nuevo ZODME, incluyendo la actividad de aprovechamiento forestal, y adicionalmente, que se evalúen las actividades que se enmarcan dentro del ZODME, como un cambio menor, según lo establecido en el Decreto 770 del 22 de abril de 2014, definió alternativas para la disposición de escombros en zonas que cuenten con Licencia Ambiental o Plan de Manejo, y la realización de acopios temporales de material de excavación al interior del aeropuerto, mientras se surten los trámites finales al nuevo ZODME, agregando que las actividades descritas corresponden a un giro ordinario puesto que las actividades no generan impactos ambientales adicionales a los identificados para el proyecto, y se cuenta con el Plan de Manejo Ambiental aprobado.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

En el escrito de contestación de la demanda se argumentó el hecho de que Parques Nacionales Naturales de Colombia no ha vulnerado los derechos colectivos alegados por la actora, en razón de que la entidad en cita carece de total competencia en la zona donde se realiza el proyecto enunciado por el actor popular.

Igualmente, se indicó cuáles son las competencias otorgadas a la entidad mediante el decreto 3572 de 2011, las cuales principalmente se basan en la administración y manejo de las áreas del sistema de parques nacionales naturales. Así mismo, se mencionaron cuáles son las áreas que conforman el sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de indicar y delimitar el ámbito y la esfera de actuación de esta entidad.

Con base en lo anterior, se le recordó al despacho que teniendo en cuenta que Parques Nacionales Naturales de Colombia no ha sido la autoridad vulneradora de los derechos colectivos mal puede dirigirse la acción en su contra, pues claramente existe una falta de legitimación por pasiva al no tener capacidad ni competencia para cumplir con las probables ordenes que con base en las pretensiones se podrían decretar.

Así mismo, se recordó la normativa que cobija a las zonas amortiguadoras exaltando que las mismas no hacen parte de las áreas del Sistema de Parque Nacionales Naturales, pues son zonas externas, aledañas y circunvecinas, y la función de atenuación que están cumplen de las actividades humanas que pueden alterar el equilibrio eco sistémico del área protegida.

Por último, se recordó las competencias atribuidas en cabeza de CORALINA como autoridad ambiental en la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Old Providence Mc Bean Lagoon, por lo que es la misma la que está llamada a responder por los cuestionamientos de la actora.

4. CONSIDERACIONES

Respecto a la naturaleza y función de la entidad, se debe indicar que para hacer frente a las alegaciones instauradas por el actor popular el Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011, creó la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, como una entidad del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional, adscrita al sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y, **cuyo principal objetivo es la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la Coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**¹.

El artículo segundo del mencionado Decreto establece las funciones que se encuentran en cabeza de la entidad, dentro de las cuales es pertinente destacar las siguientes:

- 1- Administrar y manejar **el Sistema de Parques Nacionales Naturales**
- 2- Proponer e implementar las políticas y normas **relacionadas con el Sistema de Parques Nacionales Naturales**
- 3- Otorgar permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables **en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales**
- 4- Liquidar, cobrar y recaudar conforme a la ley, los derechos, tasas, multas, contribuciones y tarifas por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables **de las áreas del Sistema de**

¹ "Artículo 1. Creación de la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia. Créase la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo el territorio nacional, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998, cuyas funciones serán las establecidas en el presente decreto. La entidad estará encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Este organismo del nivel central está adscrito al Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible."

Parques Nacionales Naturales y de los demás bienes y servicios ambientales suministrados por dichas áreas.

5- Ejercer las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Así, pues, se puede establecer claramente que la competencia de Parques Nacionales Naturales De Colombia **se suscribe a las áreas que constituyen el Sistema de Parques Nacionales Naturales**, pudiendo responder solo por los actos de acción u omisión que se presenten dentro de las áreas protegidas pertenecientes al referido Sistema.

Como el área del proyecto se basa en la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Old Providence Mc Bean Lagoon, la competencia para poder adelantar las acciones AMBIENTALES pertinentes frente al tema es de CORALINA, así como la entidad no tienen competencia funcional para garantizar la eficiente prestación de servicios públicos en la Isla.

En este sentido, conviene citar el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, el cual reza al referirse a las personas contra quien debe dirigirse la acción popular:

*"ARTICULO 14. PERSONAS CONTRA QUIENES SE DIRIGE LA ACCIÓN. La Acción Popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública **cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo.** En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos."*

Como se ve en la norma referida, y al constatarlo con los argumentos esbozados anteriormente, se puede vislumbrar que Parques Nacionales con su actuación u omisión no ha violado el derecho o interés colectivo vulnerado, por ende no es el sujeto contra quien debe dirigirse la acción en referencia, careciendo de total competencia para hacer cumplir las órdenes que eventualmente se impartirían para la protección de los derechos colectivos alegados por el actor. Al respecto el Consejo de Estado ha establecido que:

*"Respecto de la legitimación por pasiva en la acción popular cabe recordar que el artículo 14 de la Ley 472 de 1998 se refiere a las personas contra las cuales puede dirigirse la demanda. Estas no son otras que aquellas determinadas o determinables de quienes provienen las acciones u omisiones lesivas de los derechos colectivos y responsables de su amenaza o vulneración, **con total competencia y capacidad para cumplir las órdenes de protección y restablecimiento de los derechos conculcados.**"*

(...)

*A juicio de la Sala estas son las entidades que, en principio, pueden considerarse directamente responsables de los hechos descritos en la demanda, **no solo por las competencias que ejercen en relación con las acciones u omisiones motivo de las inconformidades del actor, sino porque las labores a su cargo resultan directas y efectivas para el restablecimiento y protección de los derechos conculcados.**"²*

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIONES:

- 1- Las pretensiones del actor están encaminadas a que se protejan los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la protección de áreas de especial importancia ecológica y el

² Consejo de Estado, Sentencia de 30 de abril de 2009, expediente 25000-23-27-000-2005-00381-01(AP)

acceso a los servicios públicos, por la ampliación de la pista del aeropuerto de las Isla de Providencia y por la deficiente prestación de servicios públicos en la Isla.

Solicita igualmente la realización de un estudio de Impacto ambiental, demográfico, económico, social y cultural de los visitantes a las islas de Providencia y Santa Catalina, determinando las medidas de manejo del número de turistas que visitarán las islas, sin que estos sobrepasen los límites naturales y ecológicos que permitan la supervivencia de la población asentada en el territorio étnico raizal.

- 2- En este sentido, Parques Nacionales Naturales de Colombia carece de competencia para poder ejecutar actuaciones tendientes a la protección de los derechos colectivos enunciados por el actor, toda vez que no ha vulnerado ni se encuentra vulnerando los derechos colectivos, a raíz de que no tiene competencia funcional para garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos en la isla, ni es la autoridad ambiental competente en la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Old Providence Mc Bean Lagoon.
- 3- No obstante lo anterior, se pone en consideración del comité de conciliación de la entidad la posibilidad de ofrecer como fórmula de pacto de cumplimiento la participación de Parques Nacionales Naturales de Colombia colaborando en la elaboración del estudio solicitado, al ser la obra en zona amortiguadora del Parque Nacional, dejando claro que lo anterior depende de que las entidades competentes decidan realizar el estudio y aprueben nuestra participación.

Cordialmente,



JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE
Abogado Oficina Asesora Jurídica

17



Parques Nacionales Naturales de Colombia



LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICION DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que el Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el veinticinco (25) de enero de 2017, se reunió con el fin de analizar las posibles fórmulas de pacto de cumplimiento dentro de la Acción Popular siendo demandante la señora JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD ante el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en contra del DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA Y OTROS.

El Comité una vez analizado los hechos objeto de demanda y estudiado el caso, por unanimidad decidió NO PROPONER FORMULA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO, acogiendo los argumentos esbozados en la contestación de la demanda y soportados en las siguientes consideraciones:

- 1- Las pretensiones del actor están encaminadas a que se protejan los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la diversidad étnica y el acceso a los servicios públicos, por la ampliación de la pista del aeropuerto de la Isla de Providencia y por la deficiente prestación de servicios públicos en la Isla.

Solicita igualmente la realización de un estudio de impacto ambiental, demográfico, económico, social y cultural de los visitantes a las islas de Providencia y Santa Catalina, determinando las medidas de manejo del número de turistas que visitarán las islas, sin que estos sobrepasen los límites naturales y ecológicos que permitan la supervivencia de la población asentada en el territorio étnico raizal.

- 2- En este sentido, Parques Nacionales Naturales de Colombia carece de competencia funcional para poder ejecutar actuaciones tendientes a la protección de los derechos colectivos enunciados por el actor, toda vez que no ha vulnerado ni se encuentra vulnerando los derechos colectivos, a raíz de que no tiene atribuciones para garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos en la isla, ni es la autoridad ambiental competente en la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Old Providence Mc Bean Lagoon, donde se llevara a cabo el proyecto.
- 3- Por lo anterior, el comité de conciliación de la entidad no considera viable proponer formula de arreglo por cuanto carece del competencia en la zona.






Parques Nacionales Naturales de Colombia



Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, se concluye que PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA no debe proponer ni aceptar pacto de cumplimiento alguno.

Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. al primer (01) día del mes de febrero de 2017.


ANDREA PINZÓN TORES
Secretaria Técnica
Comité de Conciliación y Repetición



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia



MINAMBIENTE

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICION DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que el Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el veinticinco (25) de enero de 2017, se reunió con el fin de analizar las posibles fórmulas de conciliación judicial dentro de la solicitud de Conciliación Extrajudicial presentada por Oscar Alexander Rodríguez Cubillos ante la Procuraduría Judicial en lo Administrativo 94 de Villavicencio, siendo convocada PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.

El Comité una vez analizado los hechos de demanda, las pretensiones, los fundamentos jurídicos, las pruebas y estudiado el caso, por unanimidad decidió NO PROPONER FORMULA CONCILIATORIA, acogiendo los argumentos esbozados por la apodera en la ficha de conciliación y soportados en las siguientes consideraciones:

1. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, suscribió contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión con el señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, desde el año 2012, siendo el último el No. 011 de 2014, para el apoyo de conducción y mensajería y el mismo de terminó el día 30 de diciembre de 2014.
2. El señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS, no tenía relación laboral ni era funcionario de la Planta de personal de PNNC.
3. Al momento de presentarse la queja por el comportamiento aparentemente irregular del señor OSCAR ALEXANDER RODRIGUEZ CUBILLOS en contra de sus compañeros de trabajo, funcionarios y otras personas, consistente en trato irrespetuoso e indebida utilización de vehículo de propiedad de PNNC, se agotó por parte de la entidad el debido proceso garantizándole al contratista el derecho a la contradicción y defensa en el marco de la actuación iniciada en su contra tendiente a la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones contractuales. Agotada la actuación, se concluyó mediante acto administrativo que el contratista no incurrió en incumplimiento de conformidad con lo establecido en la resolución No. 501 del 30 de diciembre de 2014.
4. No existe prueba que indique que el perjuicio alegado por el solicitante, sea imputable por acción u omisión de la entidad PNNC.



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia



5. Las aseveraciones o comentarios que alega el solicitante que han sido lanzadas en su contra por personal de la entidad, escapan de la órbita de la responsabilidad de la entidad, y de llegar a comprobarse la existencia de una conducta penal imputable a los particulares denunciados, éstos responderán de manera personal y no institucional.

6. No se allegan pruebas de la existencia de los daños materiales, morales ni se indican los daños fisiológicos.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, se concluye que PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA no debe proponer ni aceptar formula de conciliación alguna.

Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. a los diez (10) días del mes de febrero de 2017.

ANDREA PINZON TORRES

Secretaria Técnica


Comité de Conciliación y Repetición



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433

www.parquesnacionales.gov.co

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

No Acta: 2	Dependencia: Oficina Asesora Jurídica	Fecha (dd/mm/aaaa): FEBRERO 28 DE 2017.
------------	---------------------------------------	---

EQUIPO DE TRABAJO:

Asistencia de integrantes del Comité de Conciliación y Repetición:

- JULIA MIRANDA LONDOÑO- Directora General
- ALEXANDER MARTINEZ MONTERO- Jefe OAP
- SILVIA PATRICIA TAMAYO- Asesora SAF
- YASMIN GONZÁLEZ- Grupo Gestión Del Riesgo
- MARCELA JIMENEZ LARRARTE- Jefe OAJ.

Secretaria del Comité:

ANDREA PINZÓN TORRES

Invitados:

- FABIO VILLAMIZAR- Director Territorial Andes Nororientales
- BIBIANA ROJAS- Asesora Dirección General
- ANGELO STOYANOVICH- COORDINADOR GRUPO CONTROL INTERNO
- MAGDA GISELA HERREA JIMÉNEZ- Profesional OAJ
- JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE- Abogado contratista OAJ

OBJETIVO DE LA REUNIÓN:

Sesión ordinaria No. 2 del Comité de conciliación y repetición del año 2017, en el que se estudian evalúan y se decide sobre la procedencia de la conciliación en los siguientes casos, sometidos a consideración.

TEMAS A TRATAR:

1. Verificación del quorum
2. Informar inasistencia, impedimento y / o recusación
3. Presentación asuntos sometidos a estudio
4. Varios.

RESUMEN TEMAS TRATADOS:

1. Se procede a instalar la sesión del comité, previamente convocada de conformidad con la Resolución 0110 de 2011, acto seguido la secretaria técnica anuncia que se dejará registro de audio de la reunión.

Verificación del Quorum: Se hace llamado a lista y se comprueba que existe quorum deliberatorio y decisorio, en los términos previstos en el artículo 3 de la Resolución No. 110 de 2011.



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

2. Informar inasistencia, impedimento y / o recusación. Procede la secretaria a preguntar a los presentes si existe inhabilidad o algún impedimento para decidir sobre los asuntos que se someterán a consideración, a lo que se manifestaron todos y cada uno, no estar inhabilitados

3. Presentación asuntos sometidos a estudio

FICHA No. 03-2017

DATOS DEL TRÁMITE:	AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN JUDICIAL
DESPACHO COMPETENTE:	JUZGADO 7 ORAL ADMINISTRATIVO DE BUCARAMANGA
DEMANDANTE:	MANUEL SILVA ORTIZ
APODERADO:	JENNY XIMENA MORENO PATIÑO
FECHA DE LA AUDIENCIA:	01-03-2017
TIPO DE ACCIÓN QUE SE PRETENDE INICIAR:	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES POR LESION ENORME
RESPONSABLE DE LA FICHA:	JUAN CLAUDIO ARENAS.

Este caso ya fue sometido a conciliación extrajudicial y se vuelve a someter la ficha porque se requiere presenar en audiencia inicial en el proceso de controversias contractuales.

PRETENSIONES DE LA DEMANDA

- 1- Que se declare que existió lesión enorme en contrato de compra venta de la finca denominada MIRAMAR – LA FORTUNA ubicada en le vereda Chancón, municipio de San Vicente de Chucuri (Santander), identificada con cédula catastral No 00-01-0004-0040-00 y matricula inmobiliaria 320 – 1050, celebrado por escritura pública No 739 en la Notaria Única de San Vicente de Chucurí.
- 2- Que como consecuencia de la anterior declaración se rescinda el mencionado contrato, para volver las cosas al estado anterior a la celebración del mismo, previa devolución del precio recibido por el señor MANUEL SILVA ORTIZ.

Pretensión Subsidiaria: Que en caso de no ser posible la rescisión del contrato se complete el justo precio con la deducción de una décima parte, siendo el valor a completar el resultado de la diferencia entre el avalúo realizado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Santander y el avalúo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el cual sirvió como base para la compra del predio.

HECHOS DE LA DEMANDA:

1. El demandante MANUEL SILVA ORTIZ adquirió la finca MIRAMAR-LA FORTUNA ubicada en la vereda Chanchón, municipio de San Vicente de Chucurí (Santander), por compra efectuada a la Cooperativa Financiera de Colombia, conforme a escritura pública No 2803 del 16 de agosto de 2005 de la Notaria Segunda del Circulo de Bucaramanga.
2. El predio en mención se encuentra ubicado al interior del Parques Nacional Natural Serranía de los Yarigüies, por lo que está afectado por factores ambientales a los usos permitidos de las áreas protegidas del sistema. El 13 de mayo de 2005, Ministerio de Ambiente afectó el predio Miramar- Fortuna mediante resolución de servidumbre ambiental NO. 603, lo cual trajo como consecuencia que la actividad agrícola del demandante se detuviera, esto en razón a que ningún banco aceptaba como garantía crediticia su predio.





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

21

3. Con escritura pública No. 674 de 12 de septiembre de 2012, de la Notaria Única de San Vicente de Chucurí, se actualizaron los linderos de la finca La Fortuna y se determinó como área definitiva 61 hectáreas con 7.369 metros.
4. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) llevó a cabo el avalúo del predio, determinando que el valor de la finca era de \$208.112.047 millones de pesos, por lo que Patrimonio Natural el 7 de junio de 2013 realizó oferta de compra del predio por el valor determinado por el IGAC, oferta que fue aceptada por el demandante. El 12 de septiembre de 2013, se firmó la escritura de compraventa No. 225 de la Notaria Única de San Vicente de Chucurí, por medio de la cual Parques Nacionales Naturales adquirió el predio al demandante por el valor establecido en el avalúo por el (IGAC), autoridad competente en la materia.
5. El demandante solicitó a la corporación Lonja Inmobiliaria de Santander la realización de un nuevo avalúo del predio, el cual dio como resultado un valor de \$430.306.890 millones de pesos.
6. Según el demandante Parques Nacionales Naturales siempre estuvo en posición dominante, por lo que él se vio en la obligación de aceptar el valor ofrecido por el predio, pues de lo contrario se hubiera visto expuesto a un proceso de expropiación y no le quedaba otro camino más que el de acceder al precio que según su parecer, le resultó lesivo.

RECOMENDACIONES Y CONCEPTO:

Se recomienda no proponer formula conciliatoria puesto que la compra del predio realizada por la entidad se hizo en consonancia con la normativa aplicable para el avalúo comercial de los predios que se encuentran dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales, cancelando el precio que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) determinó para el inmueble en cuestión. (Art. 107 Ley 99 de 1993).

Asimismo se pone de presente que el demandante adquirió el predio en el año 2005, por un valor de \$10.000.000 millones de pesos, recibiendo en el año 2013, por parte de la entidad por la compra del inmueble un valor de \$208.112.047 millones de pesos. Es decir que en menos de diez años, su predio pasó a valer más de 20 veces su precio inicial de compra. No existe motivo legal alguno para desconocer el avalúo comercial realizado por el IGAC, por lo que el avalúo privado solicitado por el demandante no tiene la facultad de desconocer o desvirtuar lo establecido en su momento por la entidad competente para determinar el precio. Además al momento de la oferta, el señor Manuel Silva estuvo de acuerdo con el precio ofertado por PATRIMONIO NATURAL y no tuvo objeciones al avalúo del IGAC. Por lo anterior, no se considera que se presenten los elementos necesarios para establecer la ocurrencia del fenómeno de la lesión enorme puesto que el precio pagado fue establecido por el órgano competente, de acuerdo a lo establecido por el artículo 107 de la Ley 99 de 1993.

DECISIÓN DEL COMITÉ:

Se aprueba por unanimidad la recomendación del apoderado de no presentar fórmula de conciliación en este caso, con base en los argumentos expuestos en la sesión y las consideraciones de la ficha técnica.

FICHA No. 04-2017



DATOS DEL TRÁMITE:

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

DESPACHO COMPETENTE:

PROCURADURIA JUDICIAL 16 PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE BUCARAMANGA



 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

CONVOCANTE:	ELSA HERNANDEZ CIFUENTES
APODERADO:	LUIS JERÓNIMO CARRILLO
CONVCADA:	NACIÓN- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA
FECHA DE LA AUDIENCIA:	21 DE MARZO DE 2017
TIPO DE ACCIÓN:	MEDIO CONTROL
RESPONSABLE DE LA FICHA:	MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ

Se deja constancia que para el estudio del caso, se citó en calidad de invitado al Dr. Fabio Villamizar Director Territorial Andes Nororientales.

CADUCIDAD

El término de caducidad será el establecido en el numeral 2 literal d) del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que indica:

“Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;”

Teniendo en cuenta los documentos aportados por la convocante y revisada la fecha del acto administrativo que se demanda, se tiene que el mismo se produjo el día 19 de octubre de 2016, teniendo la convocante hasta el día 20 de febrero de 2017, para presentar la solicitud de conciliación extrajudicial.

La solicitud fue radicada en Parques Nacionales Naturales de Colombia DTAN, el día 8 de febrero de 2017 y por tanto se deduce que la acción no se encuentra caducada.

PRETENSIONES DE LA DEMANDA


PRIMERA. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 20165520005421 del 19 de octubre de 2016, por el cual la Directora Territorial de Andes Nororientales Dra. Nancy Esperanza Rivera Vega, negó las peticiones que se formularon mediante derecho de petición para que se le reconozca retroactivamente los derechos salariales y prestacionales a la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES.

SEGUNDA. Declarar que ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES tuvo desde el momento de su vinculación, una relación laboral con el demandado que le dio el carácter de empleado del Estado, sin solución de continuidad desde el 13 de julio de 2007 al 30 de diciembre de 2015.

TERCERA. Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la Nación – Min ambiente- Parques Nacionales Naturales de Colombia, a pagar a favor de la convocante las sumas correspondientes a cesantías, intereses a las cesantías, prima de navidad, prima semestral y de vacaciones, indemnización de vacaciones no disfrutadas, indemnización por despido injusto, horas extras, bonificaciones, dotación, cotizaciones a salud y pensiones.

CUARTA. Condenar al pago del reintegro de los valores descontados por concepto de retención en la fuente efectuados por

27

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

PNNC.

QUINTA: Condenar al pago de aportes a la seguridad social en salud y pensiones.

SEXTA: Que el valor de las condenas sea ajustado conforme al IPC conforme lo ordenado en el art. 192 del CPACA, costas, agencias en derecho e intereses

HECHOS RELACIONADOS EN LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

PRIMERO: La señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES fue vinculada por Parques Nacionales Naturales de Colombia- Dirección Territorial Andes Nororientales para prestar servicios profesionales, así:



- CPS No. 103 del 13 de julio de 2007 adicionado en plazo y cuantía, con fecha de terminación el 30 de diciembre de 2007.
- CPS No. 002 del 11 de enero de 2008
- CPS No. 021 del 13 de enero de 2009
- CPS No. 055 del 14 de enero de 2010
- CPS No. 147 del 19 de enero de 2012
- CPS No. 090 del 16 de enero de 2012
- CPS No. 008 del 1 de febrero de 2013
- CPS No. 029 del 15 de enero de 2014
- CPS No. 009 del 14 de enero de 2015

SEGUNDO: Durante todo el tiempo en que la señora Hernández estuvo al servicio de la entidad demandada, prestó sus servicios en calidad de "profesional de planeación y proyectos" y le fueron asignadas las funciones públicas de carácter permanente, desconociéndole los derechos mínimos laborales consignados en el orden legal para los empleados públicos.

TERCERO: Para cumplir la labor como profesional de planeación y proyectos, tuvo que cumplir con un horario de trabajo de lunes a viernes, en el horario que le tenía asignada, jornada completa recibiendo órdenes del director territorial para el desempeño de sus funciones y recibía un pago mensual por estos servicios. Se aporta como prueba en 64 folios, diferentes correos electrónicos en los que el Director territorial imparte "órdenes" a la señora ELSA HERNÁNDEZ, pretendiendo probar así la subordinación.

CUARTO: Durante los lapsos ocurridos entre contrato y contrato es evidente que la convocante continuaba con la prestación de los servicios personales a la entidad con las mismas funciones así no tuviera contrato firmado con la entidad, pues el Director territorial de manera verbal le solicitaba presentarse a continuar con su labor diaria y permanente, bajo la expectativa de la firma de contrato para cada año, por lo que entre contrato y contrato se mantuvo una existencia y vigencia de contrato realidad, y no hubo interrupción.

QUINTO: PNNC no le canceló a la convocante suma alguna por concepto de cesantías, intereses a las cesantías, prima de navidad, prima semestral y de vacaciones, indemnización de vacaciones no disfrutadas, indemnización por despido injusto, horas

 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

extras, bonificaciones, dotación, cotizaciones a salud y pensiones.

SEXTO: Hoy en día en la DTAN existe creado el cargo de profesional en el cual se encuentra nombrada una persona con todas las garantías de que goza un servidor público.

SÉPTIMO: La convocante solicitó formalmente el reconocimiento y pago de sus derechos prestacionales y laborales como servidor público. Mediante oficio del 19 de octubre de 2016, la DTAN de Parques Nacionales Naturales de Colombia dio respuesta negando la solicitud de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás conceptos laborales que legalmente cree que tiene derecho.

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIONES:

El artículo 23 del CST dispone que para que exista contrato de trabajo se requiere la presencia de estos tres elementos, a saber:

- a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;
- b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato;
- c. Un salario como retribución del servicio.

Sobre la existencia de estos elementos en un contrato de prestación de servicios mediante el cual se pretenda disfrazar una relación laboral, el Consejo de Estado en sentencia de 15 de junio de 2011, señaló:



“CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS – Regulación legal / RELACION LABORAL – Elementos

La relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia.”

De lo anterior tenemos que para que se declare la existencia de una relación legal y reglamentaria se requiere que la parte solicitante demuestre todas y cada uno de los elementos del contrato de trabajo establecidos en el artículo 23 del CST, de modo que se procede a analizar las piezas probatorias para determinar si hay lugar a su declaratoria.

Otra situación de especial importancia es que la convocante alega en el **HECHO SEXTO** que hoy en día en la Dirección Territorial Andes Nororientales existe creado el cargo de profesional en el cual se encuentra nombrada una persona que goza de todas las garantías de la calidad de servidor público.

Sobre este particular, la suscrita indagó directamente con la Profesional SANDRA VIVIANA PEÑA, Coordinadora de Gestión Humana- Nivel central, respecto del comportamiento y variaciones de la planta de personal en la Territorial desde el año 2007 en el

 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

nivel profesional, a lo cual se me informó de manera verbal que hasta el año 2010, la DTAN contaba con dos profesionales especializados: uno grado 18 encargado del tema misional y otro grado 13 con perfil de abogado como apoyo a temas jurídicos misionales. Posteriormente en el año 2011 cuando se dio la ampliación de la planta de personal de la entidad, se creó un profesional adicional para esa territorial y fue un especializado grado 13 que es el actual coordinador administrativo y financiero.

Esto para indicar que en la planta de personal no existe un profesional en la DTAN que tenga funciones relacionadas con la planeación y seguimiento a proyectos, y esta labor siempre se ha venido desarrollando con el apoyo de contratistas.

En ese sentido, la contratación de un profesional de apoyo a la gestión que se encargue de las actividades de planeación y seguimiento a proyectos se encuentra justificada, pues no hay personal de planta que atienda dichas labores, conforme a la información suministrada por gestión humana y es un aspecto valioso para la defensa en un eventual proceso judicial.

REVISIÓN DE ANTECEDENTE JUDICIAL EN PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA:



Si bien cada caso debe revisarse de manera particular y concreta, es necesario traer a colación que recientemente la entidad fue condenada a pagarle al señor LUIS JERONIMO CARRILLO GÓMEZ las prestaciones sociales dejadas de percibir por configurarse contrato realidad entre Parques- DTAN por el tiempo trabajado entre el 03 de mayo de 2005 y el 31 de diciembre de 2010 sin solución de continuidad, fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Santander dentro del proceso de Medio de Control Nulidad y restablecimiento del derecho Radicado No. 2013-0174, fallo que fue parcialmente confirmado por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 23 de junio de 2016.

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA:

El Tribunal administrativo de Santander declaró la nulidad del acto administrativo por el cual la DTAN negó las pretensiones del demandante y en su lugar condenó a la entidad al pago de prestaciones sociales dejadas de percibir durante el lapso antes señalado. En esta instancia el delegado del Ministerio Público considera que el elemento de la subordinación fue debidamente probado pues se demuestra que el contratista debía cumplir órdenes e instrucciones de su superior Dr. Fabio Villamizar, desempeño funciones de carácter permanente de manera continua e ininterrumpida (5 años, 7 meses y 23 días) cumplía un horario de trabajo, en igualdad de condiciones de los funcionarios de planta y pide que se acojan las pretensiones de la demanda.

Las consideraciones relevantes del ad quo fueron:

- Se encuentra probado que LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ presó sus servicios como coordinador administrativo y financiero en PNNC- Dirección Territorial Andes Nororientales conforme a los contratos aportados con la demanda, desde el 03 de mayo de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2010, sin interrupción alguna y recibiendo una remuneración de carácter mensual.
- Los testimonios de IVAN MAURICIO ARCINIEGAS y DANIEL HORACIO BERMUDEZ BECERRA, coinciden en que el demandante recibía órdenes del señor Fabio Villamizar, cumplía horario y recibía un salario por las actividades realizadas.
- El servicio prestado por el demandante no fue autónomo sino que era dirigido y controlado por la entidad.
- La función desarrollada no era temporal pues duró más de cinco años desempeñando idénticas labores en una función que no era ajena a la parte demandada.
- Se dan los tres elementos de la configuración de una relación laboral, declarándose la existencia de la primacía de la realidad sobre las formalidades y en se sentido es sujeto de protección del estado en igualdad de condiciones según los artículos 13 y 53 de la Constitución Política.

 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

DECISIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO: SEGUNDA INSTANCIA.

- La Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado, solicita se ratifique la decisión de primera instancia.
- Retoma el análisis probatorio de los contratos de prestación de servicios los cuales tuvieron continuidad y los soportes documentales y testimoniales que corroboran la existencia de los tres elementos de la relación laboral.
- Considera que la modalidad de contrataciones sucesivas empleada por Parques Nacionales Naturales de Colombia, SE CONVIERTE EN UNA PRÁCTICA CONTRARIA A LAS DISPOSICIONES CONSAGRADAS EN LA LEY DE CONTRATACIÓN ESTATAL. La función pública no concibe esta modalidad para cumplir los objetivos del Estado en tareas que son inherentes a este. La permanencia en la entidad es un indicio que junto con los testimonios recepcionados evidencian el estricto cumplimiento de un horario de trabajo y la contraprestación de servicios prestados demuestra que las funciones desarrolladas por el demandante era inherentes y necesarias para el buen funcionamiento de la administración.
- Las funciones públicas de carácter permanente son asignadas por la ley a los cargos públicos y solo las puede ejercer una persona natural que adquiere el carácter de trabajador estatal y para ello deben prestar personalmente el servicio.
- Se da la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre la formalidad.
- Hace un análisis sobre la prescripción de los derechos prestacionales, pues existió una interrupción del servicio superior a 15 días hábiles entre el contrato 020 de 2007 el cual finalizó el 8 de enero de 2008 y la celebración de contrato No. 029 de 2008 el cual fue el 1 de febrero de 2008 y por ende solo se reconocen los derechos prestacionales desde el 1 de febrero de 2008 y no desde el 3 de mayo de 2005 por haber transcurrido más de tres años para hacer efectiva la reclamación.


El Consejo de Estado confirma parcialmente el fallo de primera instancia y ordena el pago de derechos prestacionales al demandante causado entre el 1 de febrero de 2008 y el 31 de diciembre de 2010.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

De todo lo anteriormente expuesto tenemos que en un eventual proceso judicial que se instaure con fundamento en los hechos expuestos en la solicitud de conciliación, la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES, se deberá probar suficientemente la configuración de los elementos del contrato de trabajo en los términos establecidos en el artículo 23 del CST, especialmente el atinente a la **subordinación**, que para este caso se pretenden demostrar con unos correos cruzados con el Director Territorial de Andes Nororientales (quien era su supervisor), en los que supuestamente recibía instrucciones y órdenes, y muy seguramente acompañarlos de prueba testimonial para corroborar cumplimiento de órdenes y horario, como suele suceder en las demandas por contrato realidad.

Si bien existen precedentes en los cuales se ha reconocido la existencia de una relación legal y reglamentaria por la suscripción sucesiva de contratos de prestación de servicios, existen al igual precedentes en los cuales se ha reconocido que la suscripción de contratos corresponde a una relación contractual.

Por lo anterior se considera que la discusión sobre el reconocimiento de los derechos reclamados por el convocante debe darse en los estrados judiciales donde se aporten suficientes elementos probatorios que demuestren los supuestos del artículo 23 del CST. Para este caso es indispensable orientar los esfuerzos de la defensa en desvirtuar especialmente el elemento de la subordinación.

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

Se recomienda no proponer fórmula de arreglo en esta instancia extrajudicial ante la Procuraduría Judicial en Asuntos Administrativos, toda vez que de los documentos aportados con la solicitud de conciliación no se evidencia suficiente material probatorio que demuestre la existencia de los elementos constitutivos de un contrato de trabajo en los términos del artículo 23 del CST.

Ahora bien, si con la demanda se aportan nuevos elementos que no han sido puestos a consideración en la solicitud de conciliación, que puedan fortalecer el material probatorio y en cierta medida poner en riesgo la defensa de la entidad, será necesario que el Comité de conciliación revise nuevamente su decisión en aras a proteger los intereses de la entidad en el marco de la audiencia inicial de fijación del litigio y saneamiento de que trata el artículo 180 del CPACA.

Intervención del Dr. Fabio Villamizar Director Territorial DTAN:

Cuando se concibió Parques, las direcciones territoriales eran como unas unidades administrativas y estos temas técnicos y asuntos de planeación eran atendidos por contratistas por no contar con suficiente planta de personal y se orientaron esfuerzos a temas ambientales. Esta situación es recurrente no solo en esa sino en todas las territoriales y la convocante era una de las primeras que se contrataba cada año precisamente porque era el apoyo para asuntos de planeación. No es cierto que trabajaba sin contrato.

En el tema probatorio la territorial prestará el respectivo apoyo, porque por ejemplo ella se ausentaba cada año del país por asuntos de personales para no perder la visa y con esa circunstancia se puede desvirtuar el cumplimiento de horario o subordinación, y en algunos casos se suspendió el contrato. También se buscaron todos los correos que sirven de prueba porque se asocian a temas de las obligaciones contractuales. La entidad debe hacer un análisis para revisar el tema de la solución de continuidad.

El director territorial solicita al comité que se conceda el uso de la palabra al abogado de la territorial Juan Manuel Rueda para que exponga sobre el análisis de los hechos de la demanda que realizó la territorial, encontrando que se rompió la continuidad de los contratos en 2004 a 2007. Solo se encontraron contratos del 2007 a 2015 y se negó el reconocimiento de la relación laboral. También es importante señalar que el Dr. Fabio Villamizar no era el supervisor porque actuaba a su vez como ordenador del gasto.



El Coordinador del Grupo de Control Interno recomienda que al momento de la contestación de la demanda se alleguen las actas de liquidación de los contratos. Igualmente llama la atención para ser cuidadoso en la redacción y modificación de los objetos contractuales, se realice la liquidación de los contratos y se garantice que haya terminación de la continuidad de los contratos de quince días hábiles entre uno y otro.

DECISIÓN DEL COMITÉ:

Se aprueba por unanimidad la recomendación de la abogada apoderado de no presentar fórmula de conciliación en este caso, con base en los argumentos expuestos en la sesión y las consideraciones de la ficha técnica, además porque aunque revisado el antecedente judicial, este es un caso concreto que debe someterse a la Litis.

VARIOS:

La secretaria del comité de conciliación y repetición rinde informe sobre la gestión realizada en el año 2016 indicando que se

 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

hicieron 6 sesiones ordinarias las cuales están contenidas en las respectivas actas, acompañadas de las fichas y registro de audio. En el periodo 2016 no hubo acciones de repetición, condenas o conciliaciones por repetición. Se hace alusión a los antecedentes de pago por sentencia de Luis Jerónimo Carrillo.

Respecto de la política de daño antijurídico se informa que la política se ajustó conforme las recomendaciones de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado ANDJE. Estos criterios serán tenidos en cuenta para una nueva versión y someterla a consideración del comité.

El Coordinador de Control Interno informa que se hizo revisión y seguimiento del aplicativo e-kogui para emitir la respectiva certificación.

Continúa la secretaria indicando que una recomendación de la Contraloría General de la República es que el comité debe sesionar todos los meses por disposición legal y en consecuencia se propone concertar una agenda para garantizar las sesiones mensuales, en la medida de lo posible y considerando los múltiples compromisos de los integrantes del comité. Además no en todos los meses hay casos para conciliar. Las fecha para el primer semestre de 2017 concertadas con la agenda de la directora serían: marzo 21, abril 26, mayo 26 y junio 23. Estas serán enviadas por correo electrónico.

La directora propone que se concerté una fecha fija cada mes por ejemplo primer lunes o primer viernes de cada mes.

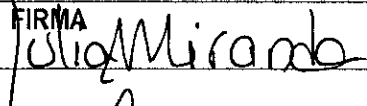


COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN ESTA REUNIÓN

ACTIVIDAD	RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN	FECHA DE EJECUCIÓN
Certificación en los casos sometidos a comité	Secretaría Técnica	Tres días hábiles.



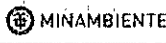
SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ANTERIORES

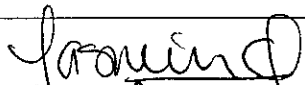
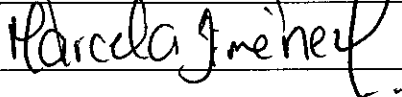
Actividad	Responsable del Seguimiento	Fecha de Ejecución del compromiso	Estado (Finalizado, en ejecución, sin iniciar)
N.A.			

ASISTENCIA Y APROBACIÓN DEL ACTA

NOMBRE Y APELLIDO	AREA- DEPENDENCIA – ENTIDAD	FIRMA
JULIA MIRANDA LONDOÑO	Directora General	
ALEXANDER MARTINEZ MONTERO	Jefe OAP	
SILVIA PATRICIA TAMAYO	Asesora SAF	

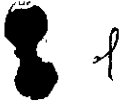
20-

  	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

YASMIN GONZÁLEZ DAZA	Grupo Gestión Del Riesgo	
MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE	Jefe Oficina Asesora Jurídica	

Elaboró: 
 ANDREA PINZÓN TORRES- Secretaria Comité de Conciliación y Repetición.

DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA:
 Registro de asistencia
 Dos fichas de conciliación
 Informe Gestión comité de conciliación y repetición.





LISTA DE ASISTENCIA

Código: GAINF_FO_04

Versión: 3

Vigente desde dd/mm/aaaa: 03/10/2012

OBJETIVO DEL EVENTO:	Comité de Coordinación	ENCARGADO DEL EVENTO					
		Nombre		Grupo, Oficina, Dirección Territorial o Área Protegida			
NOMBRE DEL CONFERENCISTA		TIPO DE REUNION:	Video conferencia <input type="checkbox"/>	Presencial <input type="checkbox"/>			
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Salón Sumopoz	FECHA:	Feb-28-2017	HORA INICIO:	2:00 p.m.		
PARTICIPANTES							
No.	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD, GRUPO O ÁREA FUNCIONAL, VEREDA U OTROS	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Aplica para asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Bibiana Rojas M.	Dirección	bibiana.rojas.e.p@pna.gov.py	31224624	X		B. Rojas
2	Alexander Martínez M.	OAP	alexander.martinez@pna.gov.py	3471	X		Alexander Martínez
3	Angelo Stoianovich	OAI	angelo.stoianovich@pna.gov.py	3450	X		Angelo Stoianovich
4	SILVIA PATRICIA TAMAYO	SAF	Silvia.tamayo@PNA.gov.py	3005	X		Silvia Tamayo
5	José María González	OGR	jammgonzalez@pm	2460	X		José María González
6	Fabio Villalaz	DTAN	fabio.villalaz@pna.gov.py	3159138109	X		Fabio Villalaz
7	Marcela Jirenez	OAJ PNN	marcela.jirenez@pna.gov.py	312523874	X		Marcela Jirenez
8	Julia Miranda	Parques	Julia.miranda@pna.gov.py	3532400	X		Julia Miranda
9	Andrea Pinzon	OAJ	andrea.pinzon@pna.gov.py		X		Andrea Pinzon
10	Magda Herrera	OAJ	magdaherrera@pna.gov.py	03432	X		Magda Herrera
11	Juan Arenas	OAJ	Juan.Arenas@PNA.gov.py	3108690	X		Juan Arenas
12							
13							
14							
15							
16							

FICHA DE CONCILIACIÓN JUDICIAL Y PACTO DE CUMPLIMIENTO

ID de Ficha: 31960 Responsable de la ficha: JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE

Datos del proceso

Código único del proceso	Fecha de los hechos	Tipo de acción o medio de control
68001333300720150028700		Controversias Contractuales
Despacho Actual: JUZGADO 7 ADMINISTRATIVO DE BUCARAMANGA- ORAL		
Partes:		
Demandante(s): 13828257 MANUEL SILVA ORTIZ	Demandado(s):	PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA - MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
Fecha de la audiencia de conciliación o del pacto de cumplimiento 2017-03-01		
OBSERVACIONES:		
Estado actual del proceso:	Activo	

Descripción del proceso

1. Pretensiones de la demanda

1- Que se declare que existió lesión enorme en contrato de compra venta de la finca denominada MIRAMAR – LA FORTUNA ubicada en la vereda Chancón, municipio de San Vicente de Chucurí (Santander), identificada con cédula catastral No 00-01-0004-0040-00 y matrícula inmobiliaria 320 – 1050, celebrado por escritura pública No 739 en la Notaria Unica de San Vicente de Chucurí.

2- Que como consecuencia de la anterior declaración se rescinda el mencionado contrato, para volver las cosas al estado anterior a la celebración del mismo, previa devolución del precio recibido por el señor MANUEL SILVA ORTIZ.

Pretensión Subsidiaria: Que en caso de no ser posible la rescisión del contrato se complete el justo precio con la deducción de una décima parte, siendo el valor a completar el resultado de la diferencia entre el avalúo realizado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Santander y el avalúo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el cual sirvió como base para la compra del predio.

2. Hechos

1. El demandante MANUEL SILVA ORTIZ adquirió la finca MIRAMAR-LA FORTUNA ubicada en la vereda Chancón, municipio de San Vicente de Chucurí (Santander), por compra efectuada a la Cooperativa Financiera de Colombia, conforme a escritura pública No 2803 del 16 de agosto de 2005 de la Notaria Segunda del Circulo de Bucaramanga.

2. El predio en mención se encuentra ubicado al interior del Parques Nacional Natural Serranía de los Yarigües, por lo que está afectado por factores ambientales a los usos permitidos de las áreas protegidas del sistema. El 13 de mayo de 2005, Ministerio de Ambiente afectó el predio Miramar- Fortuna mediante resolución de servidumbre ambiental NO. 603, lo cual trajo como consecuencia que la actividad agrícola del demandante se detuviera, esto en razón a que ningún



Gobierno de COLOMBIA

AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO



Bogotá, Colombia
Carrera 7 No. 75 - 86
Piso 2 y 3



PEX: (57 - 1) 286 89 86.
Línea Soporte (57 - 1) 747 07 77

email: soporte@agenciajuridica.gov.co

banco aceptaba como garantía crediticia su predio.

3. Con escritura pública No. 674 de 12 de septiembre de 2012, de la Notaría Única de San Vicente de Chucurí, se actualizaron los linderos de la finca La Fortuna y se determinó como área definitiva 61 hectáreas con 7.369 metros.

4. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) llevó a cabo el avalúo del predio, determinando que el valor de la finca era de \$208.112.047 millones de pesos, por lo que Patrimonio Natural el 7 de junio de 2013 realizó oferta de compra del predio por el valor determinado por el IGAC, oferta que fue aceptada por el demandante.

El 12 de septiembre de 2013, se firmó la escritura de compraventa No. 225 de la Notaría Única de San Vicente de Chucurí, por medio de la cual Parques Nacionales Naturales adquirió el predio al demandante por el valor establecido en el avalúo por el (IGAC), autoridad competente en la materia.

5. El demandante solicitó a la corporación Lonja Inmobiliaria de Santander la realización de un nuevo avalúo del predio, el cual dio como resultado un valor de \$430.306.890 millones de pesos.

6. Según el demandante Parques Nacionales Naturales siempre estuvo en posición dominante, por lo que él se vio en la obligación de aceptar el valor ofrecido por el predio, pues de lo contrario se hubiera visto expuesto a un proceso de expropiación y no le quedaba otro camino más que el de acceder al precio que según su parecer, le resultó lesivo.

3. Presuntas normas violadas - fundamentos de derecho

Código

Civil

CAPITULO XIII.

DE LA RESCISIÓN DE LA VENTA POR LESIÓN ENORME

ARTICULO 1946. RESCISIÓN POR LESIÓN ENORME. El contrato de compraventa podrá rescindirse por lesión enorme.

ARTICULO 1947. CONCEPTO DE LESIÓN ENORME. El vendedor sufre lesión enorme cuando el precio que recibe es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende; y el comprador a su vez sufre lesión enorme, cuando el justo precio de la cosa que compra es inferior a la mitad del precio que paga por ella.

El justo precio se refiere al tiempo del contrato.

ARTICULO 1948. FACULTADES DEL COMPRADOR Y VENDEDOR FRENTE A LA RESCISIÓN El comprador contra quien se pronuncia la rescisión podrá, a su arbitrio, consentir en ella, o completar el justo precio con deducción de una décima parte; y el vendedor, en el mismo caso, podrá a su arbitrio consentir en la rescisión, o restituir el exceso del precio recibido sobre el justo precio aumentado en una décima parte.



No se deberán intereses o frutos sino desde la fecha de la demanda, ni podrá pedirse cosa alguna en razón de las expensas que haya ocasionado el contrato.

ARTICULO 1949. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN RESCISORIA POR LESIÓN ENORME. No habrá lugar a la acción rescisoria por lesión enorme en las ventas de bienes muebles, ni en las que se hubieren hecho por ministerio de la justicia.

ARTÍCULO 1949. No habrá lugar a la acción rescisoria por lesión, enorme de las ventas verificadas en pública subasta

ARTICULO 1950. CLAUSULAS INVALIDAS. Si se estipulare que no podrá intentarse la acción rescisoria por lesión enorme, no valdrá la estipulación; y si por parte del vendedor se expresare la intención de donar el exceso, se tendrá esta cláusula por no escrita.

ARTICULO 1951. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POR PERDIDA O VENTA. Perdida la cosa en poder del comprador, no habrá derecho por una ni por otra parte para la rescisión del contrato.

Lo mismo será si el comprador hubiere enajenado la cosa; salvo que la haya vendido por más de lo que había pagado por ella, pues en tal caso podrá el primer vendedor reclamar este exceso, pero sólo hasta concurrencia del justo valor de la cosa, con deducción de una décima parte.

ARTICULO 1952. DETERIORO DE LA COSA VENDIDA. El vendedor no podrá pedir cosa alguna en razón de los deterioros que haya sufrido la cosa, excepto en cuanto el comprador se hubiere aprovechado de ellos.

ARTICULO 1953. NO AFECTACIÓN DE LOS DERECHOS REALES CONSTITUIDOS SOBRE LA COSA OBJETO DE RESTITUCIÓN. El comprador que se halle en el caso de restituir la cosa, deberá previamente purificarla de las hipotecas u otros derechos reales que haya constituido en ella.

ARTICULO 1954. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN RESCISORIA. La acción rescisoria por lesión enorme expira en cuatro años, contados desde la fecha de contrato.

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 141. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

4. Soporte probatorio

1. Escritura Pública No. 2803 de agosto 16 de 2005, otorgada en la Notaria Única de San Vicente de Chucurí, por la cual el señor MANUEL SILVA ORTIZ le compra el predio a la COOPERATIVA FINANCIERA DDE COLOMBIA ARKAZ LTDA.
2. Certificado de Tradición Numero 320-1050 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Vicente de

Chucurí del 17 de septiembre de 2013.

3. Memorial de fecha agosto 14 de 2007 enviado al señor Fabio Villamizar Duran.
4. Contestación del señor Fabio Villamizar Duran de fecha agosto 23 de 2007.
5. Memorial de fecha 6 de agosto de 2009 enviado al señor Fabio Villamizar Duran.
6. Escritura No 674 de fecha 2012, otorgada en la Notaria Única de San Vicente de Chucurí
7. Avalúo comercial del predio LA FORTUNA realizado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Santander de 30 de diciembre de 2013.
8. Informe de avalúo comercial rural realizado al predio MIRAMAR- LA FORTUNA por parte del IGAC de fecha octubre 19 de 2012.
9. Escritura No. 739 del 12 de septiembre de 2013 otorgada en la Notaría Única de San Vicente de Chucurí en la que MANUEL SILVA ORTIZ vende el predio MIRAMAR - LA FORTUNA, a la entidad PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.

Análisis y concepto para conciliar

1. Problema Jurídico

¿Existió la figura de la lesión enorme en el contrato de compraventa del predio MIRAMAR - LA FORTUNA realizado entre Parques Nacionales Naturales y el señor Manuel Silva Ortiz?

2. Análisis de la caducidad

No se presenta la figura de la caducidad ni prescripción de la acción, puesto que el negocio jurídico fue realizado y protocolizado el 12 de septiembre de 2013, la audiencia de conciliación fue realizada el 4 de junio de 2014 y la demanda fue presentada el 13 de agosto de 2015, siendo los anteriores términos menores a los 2 años establecidos por el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3. Objeto conciliable

Que se rescinda el contrato de compraventa del predio MIRAMAR- LA FORTUNA

Que de no ser posible la rescisión, se pague la suma de \$222.194.843 millones de pesos correspondiente a la diferencia entre el valor real del predio y lo realmente pagado por PNNC.

4. Principales movimientos procesales

Contestación de la demanda
Auto que fija fecha para audiencia inicial el 1 de marzo de 2017.

5. Jurisprudencia o precedente judicial

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:



...

j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

(...)

i) En los de ejecución instantánea desde el día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;

ARTÍCULO 141. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

LEY 99 DE 1993

ARTÍCULO 107º.- UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL, FUNCIÓN ECOLÓGICA DE LA PROPIEDAD. Decláranse de utilidad pública e interés social la adquisición por negociación directa o por expropiación de bienes de propiedad privada, o la imposición de servidumbres, que sean necesarias para la ejecución de obras públicas destinadas a la protección y manejo del medio ambiente y los recursos naturales renovables, conforme a los procedimientos que establece la ley. Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

(...)

Son motivos de utilidad pública e interés social para la adquisición, por enajenación voluntaria o mediante expropiación, de los bienes inmuebles rurales o urbanos, patrimoniales de entidades de derecho público o demás derechos que estuvieren constituidos sobre esos mismos bienes; además de los determinados en otras leyes, los siguientes:

(...)

- La declaración y alindamiento de áreas que integren el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

(...)

Parágrafo.- Tratándose de adquisición por negociación directa o por expropiación de bienes inmuebles de propiedad privada y relacionados con las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, el precio será fijado por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", entidad esta que al hacer sus avalúos y con el objeto de evitar un enriquecimiento sin causa, no tendrá en cuenta aquellas acciones o intenciones manifiestas y recientes del Estado que hayan sido

susceptibles de producir una valorización evidente de los bienes evaluados, tales como:

(...)

En el avalúo que se practique no se tendrá en cuenta las mejoras efectuadas con posterioridad a la declaratoria del área como Parque Natural.

CONSEJO DE ESTADO, SENTENCIA DE OCHO (8) DE MAYO DE DOS MIL CATORCE (2014), RADICACIÓN NÚMERO: 76001-23-31-000-2007-00153-01.

"Lo anterior indica que la Oficina de Catastro del Municipio de Cali, tenía competencia para hacer además de los avalúos catastrales, los avalúos comerciales solicitados por las entidades que se encontraran dentro de su jurisdicción; pero en el caso sub judice el avalúo correspondía al IGAC, porque los predios que se adquirieron estaban ubicados en zona de Parque Nacional, por lo que su avalúo debió tener en cuenta el parágrafo del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, norma especial".

(...)

"De conformidad con el mencionado Decreto 1420 de 1998, se podía solicitar un avalúo (comercial) al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, a las entidades públicas que dentro de la respectiva jurisdicción hagan estos avalúos o a personas naturales o jurídicas autorizadas; la Comisión Jurídica de la cual formaba parte la actora como Jefe de la Unidad Jurídica del DAGMA, acudió a la Oficina de Catastro del Municipio de Santiago de Cali por tener Jurisdicción en el territorio en el cual se encontraban los predios a avaluar.

Varias razones llevan a la Sala a considerar que si bien la ignorancia de la Ley no sirve de excusa, que la señora María Alexandra Gómez López era abogada y Jefe de la Unidad Jurídica del Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, DAGMA, y que el avalúo de los predios tantas veces mencionados debió ser realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, teniendo en cuenta las directrices fijadas por el artículo 107 de la Ley 99 de 1993, su conducta no se realizó con culpa grave, por las siguientes razones"

CONSEJO DE ESTADO, SENTENCIA DE VEINTINUEVE (29) DE AGOSTO DE 2012, RADICACIÓN NÚMERO: 07001-23-31-000-2000-00262-01(22307)

"26. Por lo tanto, la ley, por razones de equidad y justicia, en algunos casos interviene cuando existe un desequilibrio desproporcionado de esas prestaciones que emanan del contrato conmutativo, otorgándole medios de defensa al perjudicado. Establece, entonces, la legislación civil que el negocio jurídico está viciado por una lesión enorme, entendida esta figura como un daño o detrimento como consecuencia de la realización de una conducta que vincula a una de las partes en condiciones de grave desequilibrio o desproporción prestacional objetiva (no subjetiva), y que, por lo mismo, es susceptible de rescisión o ajuste mediante una acción cuya titularidad se reconoce al perjudicado.

(...)

29. Para el caso particular del contrato de compraventa de bienes inmuebles, el Código Civil estableció que podrá rescindirse por lesión enorme (art. 1946); y que "[e]l vendedor sufre lesión enorme cuando el precio que recibe es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende; y el comprador a su vez sufre lesión enorme, cuando el justo precio de



la cosa que compra es inferior a la mitad del precio que paga por ella" entendiéndose que "el justo precio se refiere al tiempo del contrato" (art. 1947 ibidem). Empero, valga advertir que en nuestra legislación -con una visión reduccionista de la figura - se excluyó expresamente la lesión enorme en la venta de bienes muebles en virtud del artículo 32 de la Ley 57 de 1887.

30. En consecuencia, la lesión enorme es un motivo de invalidez en aquellos contratos en que la ley la consagra con efectos rescisorios. El fundamento histórico de esa figura jurídica está contenido, como se anotó, en la doctrina del justo precio que prohíbe obtener del contrato un provecho excesivo con perjuicios del otro contratante y se basa en los principios de equidad y equilibrio que orientan las relaciones jurídicas contractuales.

31. Por supuesto que esta figura tiene plena aplicación en la contratación estatal en los mismos términos que en el derecho privado. La lesión enorme es una figura jurídica predicable de los contratos estatales, siempre que se cumplan los supuestos jurídicos que prevé la ley, como que ésta no hace diferencia alguna al respecto, de manera que resulta aplicable indistintamente a los sujetos particulares y públicos...

32. La lesión enorme es un defecto objetivo del contrato, no es un vicio del consentimiento; opera de manera autónoma e independiente a las calidades o a los actos de las partes contratantes; así lo señaló la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 24 de septiembre de 2000, con fundamento en que el mismo texto del artículo 1946, en su comprensión jurídica, conduce al terreno de lo exógeno en relación con la voluntad de las partes y no al fuero endógeno o interno de éstas (el consentimiento). Bajo esta directriz, se impone concluir que cuando la parte afectada pretenda alegar la rescisión del contrato de compraventa por lesión enorme, deberá probar la existencia del desequilibrio, más no que la voluntad se encontraba afectada por uno de los vicios del consentimiento previstos por la ley, o un estado de necesidad que obligó a la parte que la alega consentir en contrato desventajoso para él;

33. El artículo 1948 del Código Civil, indica que, cuando se configura la lesión enorme, "[e]l comprador contra quien se pronuncia la rescisión podrá, a su arbitrio, consentir en ella, o completar el justo precio con deducción de una décima parte; y el vendedor, en el mismo caso, podrá a su arbitrio consentir en la rescisión, o restituir el exceso del precio recibido sobre el justo precio aumentado en una décima parte". En otros términos, siguiendo la jurisprudencia de la Corporación, cumplidos los presupuestos de la lesión enorme el interesado, bien porque el vendedor ha vendido por menos de la mitad del precio justo o el comprador ha adquirido el bien por más del doble de su valor real, el comprador o vendedor afectado, podrá en la demanda intentar: i) la acción rescisoria (terminación del contrato) para lograr el restablecimiento del equilibrio de las prestaciones; o ii) optar por el reajuste del precio recibido o pagado, según el caso, al justo valor acreditado en el proceso, con esta misma finalidad. De elegirse la primera solución, las cosas se retrotraerían al momento inicial, es decir, a antes de la celebración del contrato, de tal suerte que el vendedor obtendría la devolución del bien y si es el comprador correspondería su restitución, sin perjuicio del cumplimiento de las prestaciones mutuas que surjan de esta situación. En cambio, si se escoge la segunda solución, esto es, el reajuste del precio injusto, el vendedor afectado obtendría el aumento correspondiente y si se trata del comprador, éste podría lograr la correspondiente disminución, que, según los dictados de la norma civil, se afectaría en una décima parte. Es de advertir que la carga de la prueba de los elementos que configuran la lesión, la tiene quien la invoca a su favor"

6. Doctrina

7. Decisiones que tomo el comité en la conciliación extrajudicial (si aplica)

El Comité de Conciliación de PNNC en sesión del 25 de julio de 2014 resolvió no presentar fórmula conciliatoria.

8. Decisiones que tomo el comité en casos similares

No hay un antecedente similar.

9. Aplica política, llamamientos, protocolos o instructivos institucionales o nacionales: No

10. Evaluación del riesgo

Bajo

11. Recomendaciones

Se recomienda no proponer fórmula conciliatoria puesto que la compra del predio realizada por la entidad se hizo en consonancia con la normativa aplicable para el avalúo comercial de los predios que se encuentran dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales, cancelando el precio que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) determinó para el inmueble en cuestión. (Art. 107 Ley 99 de 1993).

Asimismo se pone de presente que el demandante adquirió el predio en el año 2005, por un valor de \$10.000.000 millones de pesos, recibiendo en el año 2013, por parte de la entidad por la compra del inmueble un valor de \$208.112.047 millones de pesos. Es decir que en menos de diez años, su predio pasó a valer más de 20 veces su precio inicial de compra.

No existe motivo legal alguno para desconocer el avalúo comercial realizado por el IGAC, por lo que el avalúo privado solicitado por el demandante no tiene la facultad de desconocer o desvirtuar lo establecido en su momento por la entidad competente para determinar el precio. Además al momento de la oferta, el señor Manuel Silva estuvo de acuerdo con el precio ofertado por PATRIMONIO NATURAL y no tuvo objeciones al avalúo del IGAC.

Por lo anterior, no se considera que se presenten los elementos necesarios para establecer la ocurrencia del fenómeno de la lesión enorme puesto que el precio pagado fue establecido por el órgano competente, de acuerdo a lo establecido por el artículo 107 de la Ley 99 de 1993.



Gobierno
de COLOMBIA

AGENCIA NACIONAL DE
DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO



Bogotá, Colombia
Carrera 7 No. 75 - 66
Piso 2 y 3



PBX: (57 - 1) 255 89 56.
Línea Soporte: (57 - 1) 747 07 77
E-mail:
esport@nagujd.derechajuridica.gov.co

SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

DATOS DEL TRÁMITE:	AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD PARA PRESENTAR EL MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
DESPACHO COMPETENTE:	PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN – PROCURADURIA JUDICIAL 16 PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS- BUCARAMANGA
CONVOCANTE:	ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES
APODERADO:	LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ
CONVOCADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DIRECCION TERRITORIAL ANDES NORORIENTALES
FECHA DE LA AUDIENCIA:	21 DE MARZO DE 2017- 10:00 A.M.

RESPONSABLE DE LA FICHA Y APODERADO: MAGDA GISELA HERRERA JIMENEZ

ASPECTOS PROCESALES:
COMPETENCIA: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN.
TIPO DE ACCIÓN QUE SE PRETENDE INICIAR: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD: 08/02/2017 ante la DTAN.
FECHA DE LOS HECHOS: 19 de octubre de 2016, fecha en que se produjo el acto administrativo que se demanda en nulidad, y por el cual se dio respuesta por parte de la DTAN negando el reconocimiento y pago de salarios y prestaciones sociales en virtud de contrato realidad alegado por ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES.

CADUCIDAD

El término de caducidad será el establecido en el numeral 2 literal d) del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que indica:

“Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;”

Teniendo en cuenta los documentos aportados por la convocante y revisada la fecha del acto administrativo que se demanda, se tiene que el mismo se produjo el día 19 de octubre de 2016, teniendo la convocante hasta el día 20 de febrero de 2017, para presentar la solicitud de conciliación extrajudicial.

La solicitud fue radicada en Parques Nacionales Naturales de Colombia DTAN, el día 8 de febrero de 2017 y por tanto se deduce que la acción no se encuentra caducada.

CUANTÍA:

La cuantía de las pretensiones está estimada inicialmente en la suma de Sesenta millones de pesos M/Cte (\$60.000.000) correspondiente a conceptos de liquidación laboral (salarios y prestaciones laborales como servidora pública) actualizados al momento de la sentencia.

HECHOS RELACIONADOS EN LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

PRIMERO: La señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES fue vinculada por Parques Nacionales Naturales de Colombia-Dirección Territorial Andes Nororientales para prestar servicios profesionales, así:

- CPS No. 103 del 13 de julio de 2007 adicionado en plazo y cuantía, con fecha de terminación el 30 de diciembre de 2007.
- CPS No. 002 del 11 de enero de 2008
- CPS No. 021 del 13 de enero de 2009
- CPS No. 055 del 14 de enero de 2010
- CPS No. 147 del 19 de enero de 2012
- CPS No. 090 del 16 de enero de 2012
- CPS No. 008 del 1 de febrero de 2013
- CPS No. 029 del 15 de enero de 2014
- CPS No. 009 del 14 de enero de 2015

SEGUNDO: Durante todo el tiempo en que la señora Hernández estuvo al servicio de la entidad demandada, prestó sus servicios en calidad de "profesional de planeación y proyectos" y le fueron asignadas las funciones públicas de carácter permanente, desconociéndole los derechos mínimos laborales consignados en el orden legal para los empleados públicos.

TERCERO: Para cumplir la labor como profesional de planeación y proyectos, tuvo que cumplir con un horario de trabajo de lunes a viernes, en el horario que le tenía asignada, jornada completa recibiendo órdenes del director territorial para el desempeño de sus funciones y recibía un pago mensual por estos servicios. Se aporta como prueba en 64 folios, diferentes correos electrónicos en los que el Director territorial imparte "órdenes" a la señora ELSA HERNÁNDEZ, pretendiendo probar así la subordinación.

CUARTO: Durante los lapsos ocurridos entre contrato y contrato es evidente que la convocante continuaba con la prestación de los servicios personales a la entidad con las mismas funciones así no tuviera contrato firmado con la entidad, pues el Director territorial de manera verbal le solicitaba presentarse a continuar con su labor diaria y permanente, bajo la expectativa de la firma de contrato para cada año, por lo que entre contrato y contrato se mantuvo una existencia y vigencia de contrato realidad, y no hubo interrupción.

QUINTO: PNNC no le canceló a la convocante suma alguna por concepto de cesantías, intereses a las cesantías, prima de navidad, prima semestral y de vacaciones, indemnización de vacaciones no disfrutadas, indemnización por despido injusto, horas extras, bonificaciones, dotación, cotizaciones a salud y pensiones.

SEXTO: Hoy en día en la DTAN existe creado el cargo de profesional en el cual se encuentra nombrada una persona con todas las garantías de que goza un servidor público.

SÉPTIMO: La convocante solicitó formalmente el reconocimiento y pago de sus derechos prestacionales y laborales como servidor público. Mediante oficio del 19 de octubre de 2016, la DTAN de Parques Nacionales Naturales de Colombia dio respuesta negando la solicitud de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás conceptos laborales que legalmente cree que tiene derecho.

PRETENSIONES DE LA SOLICITUD

PRIMERA. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 20165520005421 del 19 de octubre de 2016, por el cual la Directora Territorial de Andes Nororientales Dra. Nancy Esperanza Rivera Vega, negó las peticiones que se formularon mediante derecho de petición para que se le reconozca retroactivamente los derechos salariales y prestacionales a la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES.

SEGUNDA. Declarar que ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES tuvo desde el momento de su vinculación, una relación laboral con el demandado que le dio el carácter de empleado del Estado, sin solución de continuidad desde el 13 de julio de 2007 al 30 de diciembre de 2015.

TERCERA. Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la Nación – Min ambiente- Parques Nacionales Naturales de Colombia, a pagar a favor de la convocante las sumas correspondientes a cesantías, intereses a las cesantías, prima de navidad, prima semestral y de vacaciones, indemnización de vacaciones no disfrutadas, indemnización por despido injusto, horas extras, bonificaciones, dotación, cotizaciones a salud y pensiones.

CUARTA. Condenar al pago del reintegro de los valores descontados por concepto de retención en la fuente efectuados por PNNC.

QUINTA: Condenar al pago de aportes a la seguridad social en salud y pensiones.

SEXTA: Que el valor de las condenas sea ajustado conforme al IPC conforme lo ordenado en el art. 192 del CPACA, costas, agencias en derecho e intereses.

HECHOS RELEVANTES A TENER EN CUENTA EN LA PRESENTE SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

- Se plantea la solicitud de conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para iniciar el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO con el fin de obtener la declaración judicial de reconocimiento de contrato realidad y en consecuencia el pago de prestaciones sociales a que se cree tener derecho en igualdad de condiciones al servidor público de PNNC.
- La convocante suscribió con PNNC- DTAN los siguientes contratos:
 - o CPS No. 103 del 13 de julio de 2007 adicionado en plazo y cuantía, con fecha de terminación el 30 de diciembre de 2007.
 - o CPS No. 002 del 11 de enero de 2008
 - o CPS No. 021 del 13 de enero de 2009
 - o CPS No. 055 del 14 de enero de 2010
 - o CPS No. 147 del 19 de enero de 2012
 - o CPS No. 090 del 16 de enero de 2012
 - o CPS No. 008 del 1 de febrero de 2013
 - o CPS No. 029 del 15 de enero de 2014
 - o CPS No. 009 del 14 de enero de 2015.

Se aporta con la solicitud de conciliación el siguiente material probatorio:

Documentales:

- Acto administrativo oficio No. 20165520005421 del 19 de octubre de 2016, por el cual la Directora Territorial de Andes Nororientales Dra. Nancy Esperanza Rivera Vega, negó las peticiones que se formularon mediante derecho de petición para que se le reconozca retroactivamente los derechos salariales y prestacionales a la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES.
- Certificación de fecha 11 de octubre de 2016, expedida por el Director Territorial FABIO VILLAMIZAR DURAN, en la que se relacionan los contratos suscritos entre PNNC – Dirección Andes Nororientales y la convocante ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES.
- Copias de los contratos suscritos con la convocante, los cuales reposan en los archivos de la entidad demandada:
 - o CPS No. 103 del 13 de julio de 2007 adicionado en plazo y cuantía, con fecha de terminación el 30 de diciembre de 2007.
 - o CPS No. 002 del 11 de enero de 2008
 - o CPS No. 021 del 13 de enero de 2009
 - o CPS No. 055 del 14 de enero de 2010
 - o CPS No. 147 del 19 de enero de 2012
 - o CPS No. 090 del 16 de enero de 2012
 - o CPS No. 008 del 1 de febrero de 2013
 - o CPS No. 029 del 15 de enero de 2014
 - o CPS No. 009 del 14 de enero de 2015
- Copia de 64 correos electrónicos que contienen las comunicaciones entre la convocante y el Director territorial en los que recibe instrucciones y órdenes.

TESTIMONIALES:

Se solicitará el testimonio de las señoras HILDA MARÍA CAMACHO y MAGDA ESPERANZA CÁCERES RODRÍGUEZ.

1. CONSIDERACIONES Y ANÁLISIS DEL CASO:

El artículo 23 del CST dispone que para que exista contrato de trabajo se requiere la presencia de estos tres elementos, a saber:

- a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;
- b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato;
- c. Un salario como retribución del servicio.

Sobre la existencia de estos elementos en un contrato de prestación de servicios mediante el cual se pretenda disfrazar una relación laboral, el Consejo de Estado en sentencia de 15 de junio de 2011, señaló:

“CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS – Regulación legal / RELACION LABORAL – Elementos

La relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo. Además de las exigencias legales citadas, le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir que la labor sea inherente a la entidad y la equidad o similitud, que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia.”

De lo anterior tenemos que para que se declare la existencia de una relación legal y reglamentaria se requiere que la parte solicitante demuestre todas y cada uno de los elementos del contrato de trabajo establecidos en el artículo 23 del CST, de modo que se procede a analizar las piezas probatorias para determinar si hay lugar a su declaratoria.

a. **Actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo.**

Evidentemente este primer elemento se corrobora con la existencia de los diferentes contratos aportados por la convocante ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES, en la que existe una actividad desarrollada por la contratista.

El elemento de la prestación personal del servicio quiere decir que el trabajador realiza una actividad por sí mismo, esto es, la ejecuta con su propio esfuerzo físico e intelectual.

De la lectura de los objetos contractuales de los contratos de prestación de servicios suscritos por la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES se tiene que era necesaria su presencia en la Oficina de la DTAN, pues su objeto contractual consistía en la prestación de servicios para la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido para la unidad, participar activamente en la implementación del plan estratégico institucional y contribuir al diseño e implementación de la estrategia de cooperación internacional, en coordinación con el grupo de planeación y seguimiento y el área de proyectos de cooperación.

b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato.

Es apenas lógico que la señora HERNÁNDEZ CIFUENTES debiera realizar cada una de las actividades a las que se obligó mediante su propio esfuerzo personal y en el lugar donde se encontraran los documentos e información necesaria para cumplir con las mismas y así, que éstas se cumplan de la mejor manera.

Con el fin de ilustrar el concepto de la prestación personal del servicio dentro de un contrato de prestación de servicios, me permito citar un aparte de la Sentencia de dieciocho (18) de noviembre de dos mil tres (2003) del H. Consejo de Estado, que señala:

"Si bien es cierto que la actividad del contratista puede ser igual a la de empleados de planta, no es menos evidente que ello puede deberse a que este personal no alcance para colmar la aspiración del servicio público: situación que hace imperiosa la contratación de personas ajenas a la entidad. Y si ello es así, resulta obvio que deben someterse a las patitas de ésta y a la forma como en ella se encuentran coordinadas las distintas actividades. Sería absurdo que contratistas encargados del aseo, que deben requerirse con urgencia durante la jornada ordinaria de trabajo de los empleados, laboren como ruedas sueltas y a horas en que no se les necesita. Y lo propio puede afirmarse respecto del servicio de cafetería, cuya prestación no puede adelantarse sino cuando se encuentra presente el personal de planta. En vez de una subordinación lo que surge es una actividad coordinada con el quehacer diario s de la entidad, basada en las cláusulas contractuales."¹ (Subrayas mías)

De lo anterior tenemos que resulta válido que la Entidad contrate la realización de ciertas actividades que no puedan ser desarrolladas por insuficiencia del personal de planta, para que éstas sean desarrolladas en un momento y lugar determinados porque es, en ese preciso instante y lugar en que se necesita su ejecución para el correcto funcionamiento de su objeto misional. No sería de ninguna manera admisible que, por decirlo así, la Entidad requiera la presentación de un producto en un momento y lugar y el contratista lo realice en otro momento y lugar en el que ya no resulte oportuno.

Lo anterior no quiere significar que la convocante tuviera que acatar un horario específico para el desarrollo de sus actividades. Como se puede observar del texto mismo de cada uno de los contratos de prestación de servicios, en ninguno de sus apartes se estipuló el cumplimiento de una jornada dentro de la cual se desarrollarían las actividades, puesto que como se indicó, para el cumplimiento del objeto contractual era necesario cumplir con las actividades acordadas y la entrega de los productos solicitados, los cuales, solo podían ser satisfechos mediante el esfuerzo físico e intelectual del solicitante y realizando las tareas dentro de la sede de la DTAN.

Frente al cumplimiento de horario y utilización de la sede de trabajo, la Honorable Corte Suprema de Justicia- Sala de Casación Laboral en sentencia de mayo 4 de 2001, expediente 15678 con ponencia del magistrado José Roberto Herrera Vergara, expuso:

*"(...) Lo anterior es suficiente para desestimar este cargo en la medida en que el fallo recurrido descartó la subordinación, pero aun admitiendo que además de los soportes fácticos antedichos, la sentencia acusada también encuentra sustento en el razonamiento de que los horarios y **la realización de trabajos en las instalaciones de la empresa no significan per se el establecimiento de una dependencia y subordinación**, considera la Corte que aun tomando este último aserto como jurídico, tiene razón el tribunal al emitirlo porque ciertamente la subordinación típica de la relación de trabajo no se configura automáticamente por el hecho de que desde el inicio o en un determinado momento del vínculo jurídico convengan los contratantes un horario de prestación de servicios y la realización de éstos dentro de las instalaciones del beneficiario de los mismos, puesto que si bien algunas veces ello puede ser indicio de subordinación laboral, tales estipulaciones no son exóticas ni extrañas a negocios jurídicos diferentes a los del trabajo, y en especial a ciertos contratos civiles de prestación de servicios o de obra en los que es razonable una previsión de esa naturaleza para el buen suceso de lo convenido, sin que por ello se despoje necesariamente el contratista de su independencia. Además, conviene reiterar que en orden a esclarecer la subordinación, a menos que se pacte ella expresamente por las partes, es menester analizar el conjunto de factores determinantes del núcleo de la vinculación jurídica, y no aisladamente algunos de sus elementos, porque es precisamente ese contexto el que permite detectar tanto la real voluntad de los contratantes como la primacía de la realidad sobre las formalidades (...)"*. (Resaltado nuestro).

¹ Consejo de Estado -Sección Segunda. Sentencia de dos (2) de febrero de dos mil seis (2006). Exp. 080012331000199611550 (4250-2005) M.P. ALBERTO ARANGO MANTILLA

Como bien lo indicó en el texto mismo de los contratos, la contratación se realizó en atención a que se excedía la capacidad organizativa y funcional de la Entidad. En este mismo sentido no se pudo desconocer que la misma ley 80 de 1993 en su numeral 2 del artículo 32 dispone que *"Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta..."*

Ante lo anterior es dable considerar que el elemento de la prestación personal del servicio no debe observarse de manera aislada como presunción de la existencia de un contrato de trabajo, toda vez que para la correcta ejecución de algunos contratos de prestación de servicios consagrados en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, como los que se suscribieron con ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES se requería el desarrollo de actividades que necesariamente debían ser cumplidas de manera personal, en determinados lugares y momentos, como en este caso en la sede de la DTAN.

La convocante pretende probar el elemento de la subordinación con prueba documental relacionada con diferentes comunicaciones enviadas por el Director territorial en las que supuestamente recibe órdenes e instrucciones, queriendo con ello desdibujar la independencia con la cual debía prestar sus servicios profesionales.

En la *continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador* se debe tener en cuenta que el elemento de la subordinación establecido en el literal b del numeral primero del artículo 23 del Código Sustantivo de Trabajo, hace referencia a que el empleador se encuentra facultado para dar órdenes al trabajador, referentes al tiempo, modo o cantidad, en el transcurso de la una actividad.

En Sentencia C- 154 de 1997, se explicó que la subordinación es el elemento "diferenciador" entre el contrato laboral y el de prestación de servicios, por tanto es el de mayor relevancia probatoria:

"(...) El elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente. Así las cosas, la entidad no está facultada para exigir subordinación o dependencia al contratista ni algo distinto del cumplimiento de los términos del contrato, ni pretender el pago de un salario como contraprestación de los servicios derivados del contrato de trabajo, sino, más bien, de honorarios profesionales a causa de la actividad del mandato respectivo".

Esta misma sentencia, estableció las diferencias entre el contrato de carácter laboral y el de prestación de servicios, así: "b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. Esto significa que el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas. Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la administración no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados, aquellas podrán ser ejercidas a través de la modalidad del contrato de prestación de servicios."

Se entiende entonces, que este requisito como un elemento constitutivo del contrato de trabajo, sólo se configura cuando se logra demostrar que la Entidad contratante imparte órdenes de manera continuada respecto de la labor contratada y le fija un horario de trabajo dentro del cual le requiere para el cumplimiento de las obligaciones.

Pese a lo anterior y sin llegar a considerar que se configura dicho elemento en los términos anteriormente enunciados, no debe perderse de vista que la Entidad contratante puede, durante la ejecución del contrato coordinar algunas actividades del contratista con el fin de que las obligaciones contractuales se cumplan de la mejor manera posible y sin que ello implique la existencia de subordinación.

En este sentido el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 que dispone:

"Artículo 14º.- De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado. (Negrillas y subrayas mías)"

Así mismo vale tener en cuenta lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 5 de la Ley 80 de 1993 sobre los deberes de los contratista, que reza:

"Artículo 5º.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas:

2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse. (Negrillas mías)"

De la anterior normativa tenemos que si bien el contratista es autónomo en la realización de la labor contratada, esto no impide que la Entidad contratante imparta directrices para la correcta ejecución de la labor contratada.

Al respecto el Consejo de Estado ha dicho:

"(...) Ahora bien, es necesario aclarar que la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista, implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, sin que signifique necesariamente la configuración de un elemento de subordinación² (...) (subrayado fuera de texto).

c. Un salario como retribución del servicio.

Finalmente, para que se configure el tercer requisito de la relación laboral, esto es el "*salario como retribución del servicio*" se debe discernir entre las diferencias del salario y los honorarios, por las siguientes razones.

En los contratos de prestación de servicios que suscriben las Entidades del Estado se estipula que se le pagará al contratista determinada suma de dinero de forma mensual y durante el plazo de ejecución del contrato y previa certificación del cumplimiento de las obligaciones expedida por el supervisor del contrato.

Como bien lo indica el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993, son derechos y deberes de los contratistas los siguientes:

"ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:

1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.

En consecuencia tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato. (...)"

² Sentencia del Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subseccion "b" Consejera Ponente: Dra. Bertha Lucía Ramírez De Páez. Fecha: 18-09-2014

Considerando que es la misma legislación la que consagra el deber de reconocer una remuneración por los servicios prestados por los contratistas y que ésta a su vez, se convierte en un derecho del contratista de percibir este valor de manera íntegra y en la forma en que fue pactada, es apenas lógico que la Entidad hubiere acordado y pagado al convocante el valor de los servicios que prestó a la misma, sin que esto implique que se esté realizando una remuneración por una actividad laboral.

De manera que la remuneración recibida por concepto de honorarios no debe asemejarse a salario aun cuando su pago sea de manera mensual, pues es la retribución por un servicio contratado.

Retomando el tema de la subordinación, es preciso referirnos al elemento de la **independencia del contratista** en el ejercicio de sus actividades y desarrollo del objeto contractual. Ya advertimos que el contrato de prestación de servicios es una modalidad de contrato estatal que se suscribe con personas naturales o jurídicas con el objeto de realizar actividades desarrolladas con la administración o funcionamiento de una entidad pública pero tratándose de personas naturales, sólo puede suscribirse en el evento que tales actividades no puedan ser cumplidas por los servidores públicos que laboran en esa entidad o en caso que para su cumplimiento se requieran conocimientos especializados con los que no cuentan tales servidores, o ante la imposibilidad de satisfacer la necesidad del servicio con el personal de planta.

Sobre el tema de la autonomía del contratista la Corte, se pronunció así:

"...

b. **La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. Esto significa que el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas..". (Negrilla nuestra)³.**

Se tiene entonces que la independencia en la ejecución de actividades se constituye en criterio fundamental para evitar que se llegue a configurar el elemento de la subordinación, característico de una verdadera relación laboral, con las sabidas consecuencias de reconocimiento de derechos laborales y prestacionales.

A propósito de la autonomía del contratista, cobra especial relevancia la actividad de **supervisión** de los contratos de prestación de servicios, pues la misma debe desarrollarse garantizando el cumplimiento del objeto contractual, y al mismo tiempo respetando la libertad que tiene el contratista de imprimir su sello personal a la ejecución de la actividad contratada en el marco de sus capacidades profesionales e intelectuales.

La Ley 1474 de 2011, dispone en el artículo 83 que con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Esta labor puede ser desarrollada por la entidad directamente o podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Seguidamente en el artículo 84 de la mencionada ley, se consagran las facultades y deberes de los supervisores, los cuales pueden solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

La misma Procuraduría General de la Nación sobre la naturaleza de la supervisión en los contratos de prestación de servicios se refirió en los siguientes términos: "**Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que**

³ Sentencia C- 091-2003

sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal, cuando no requieren conocimientos especializados”⁴

El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 dispone:

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:
(...)

34. Modificado por el Parágrafo 1 del art. 84, Ley 1474 de 2011. No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.”

De lo anterior resulta claro que la misma Ley ordena que se realice la actividad de supervisión del cumplimiento de las obligaciones contractuales, con el fin de que se logre la correcta ejecución de las mismas y con ello el correcto desempeño de las actividades que al interior de la Entidad se desarrollan bajo los principios de moralidad administrativa y transparencia en la actividad contractual.

Así las cosas resulta apenas lógico que el supervisor de los contratos de la convocante solicitara al contratista la entrega de informes, productos o documentos en los cuales debiera relacionar las actividades desarrolladas y con ello poder verificar el cumplimiento de las mismas.

ANÁLISIS DEL MATERIAL PROBATORIO ALLEGADO:

DOCUMENTALES:

Se relacionan 64 correos electrónicos cruzados entre la contratista y su supervisor, en este caso el Director Territorial Andes Nororiental, los cuales en su mayoría son ilegibles y fueron presentados en fotocopia por la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES. Es de anotar que la documentación original de la solicitud fue enviada por la DTAN a la OAJ para poder hacer una revisión más detallada de los mensajes, concluyéndose que la calidad de los documentos aportados no permite identificar el contenido en la mayoría de ellos, por lo que es discutible su valor probatorio en un escenario judicial.

Adicional a ello, por solicitud de la OAJ, la DTAN envió mediante Orfeo No. 2017550000043 los pantallazos de los correos electrónicos enviados desde la cuenta del Dr. Fabio Villamizar a la señora ELSA HERNÁNDEZ (en 169 folios), en los que se evidencia el contenido de los mismos, relacionado con solicitud de documentos, información, trámites, solicitud de asistencias a reuniones, informes de gestión, y en general comunicaciones en los que la convocante le pide al Director Territorial instrucciones para realizar actividades en el marco de sus obligaciones contractuales.

De otra parte se acompaña con la solicitud de conciliación extrajudicial, la relación de los contratos suscritos entre la entidad y la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES, y se realiza el siguiente cuadro comparativo con el fin de revisar los objetos contractuales y fechas de inicio y terminación:

No CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA FINALIZACIÓN	OBJETO	DIFERENCIA EN DÍAS HÁBILES CON EL ANTERIOR.
103	13-07-2007	31-12-2007	Prestación de servicios profesionales para la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido por la Unidad, participar activamente en la implementación del plan estratégico institucional y contribuir al diseño e implementación de la estrategia de cooperación internacional en coordinación con el grupo de planeación y seguimiento y el área de proyectos de cooperación.	---
002	11-01-2008	25-12-2008	Prestación de servicios para la DT Norandina y áreas del sistema a ella adscritas en la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido por la Unidad, participar activamente en la implementación del plan estratégico institucional y contribuir al diseño e implementación de la estrategia de cooperación internacional, en coordinación con el equipo de planeación y seguimiento y el área de proyectos de cooperación.	8

⁴ Procuraduría General de la Nación. Presentación “Seguimiento y Control de los Contratos Estatales”.

Ficha estudio viabilidad de Conciliación Extrajudicial

021	20-01-2009	31-12-2009	Prestación de servicios para la DT y áreas del sistema a ella adscritas en la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido por la Unidad de Parques que incluye los procesos de planeación operativa, banco de proyectos y POA, planes de manejo y planeación estratégica en coordinación y de acuerdo a las directrices del Grupo de Planeación y Seguimiento de la Unidad.	20
055	14-01-2010	28-12-2010	Prestación de servicios para la DT y áreas del sistema a ella adscritas en la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido por la Unidad de Parques que incluye los procesos de planeación operativa, banco de proyectos y POA, planes de manejo y planeación estratégica en coordinación y de acuerdo a las directrices del Grupo de Planeación y Seguimiento de la Unidad.	10
147	19-01-2011	31-12-2011	Prestación de servicios de apoyo a la gestión para asesorar y apoyar a la DTAN y sus áreas protegidas en la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido por la Unidad de Parques que incluye los procesos de planeación operativa, manejo del aplicativo para el seguimiento a los procesos y POA, planes de manejo y planeación estratégica para apoyar el mantenimiento y mejora de los procesos y recursos que se encuentran estandarizados y optimizados en cumplimiento a la meta establecida en el subprograma "Implementar un sistema de planeación institucional, sistemas de gestión y mecanismos de evaluación" en coordinación y de acuerdo con las directrices impartidas por la coordinación del Grupo de Planeación y SIG".	16
090	16-01-2012	31-12-2012	Prestación de servicios de apoyo a la gestión para asesorar y apoyar a la DTAN y sus áreas protegidas en la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido por la Unidad de Parques que incluye los procesos de planeación operativa, manejo del aplicativo para el seguimiento a los procesos y POA, planes de manejo y planeación estratégica para apoyar el mantenimiento y mejora de los procesos y recursos que se encuentran estandarizados y optimizados en cumplimiento a la meta establecida en el subprograma "Implementar un sistema de planeación institucional, sistemas de gestión y mecanismos de evaluación" en coordinación y de acuerdo con las directrices impartidas por la coordinación del Grupo de Planeación y SIG.	10
008	01-02-2013	30-12-2013	Prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión para asesorar y apoyar a la DTAN y sus áreas protegidas adscritas en la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido para Parques Nacionales que incluye los procesos de la planeación operativa, manejo del aplicativo para el seguimiento a los proyectos y POA, planes de manejo y planeación estratégica adoptados por Parques Nacionales Naturales para lograr que los procesos y recursos se encuentren estandarizados y optimizados en cumplimiento de la meta establecida en el subprograma "Implementar un sistema de planeación institucional, sistemas de gestión y mecanismos de evaluación" en coordinación y de acuerdo con las directrices impartidas por la coordinación de la Oficina Asesora de Planeación.	23
029	16-01-2014	29-12-2014	Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para asesorar y apoyar metodológicamente y conceptualmente a la DTAN y sus áreas protegidas adscritas, en la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido para Parques Nacionales Naturales, los planes estratégicos territoriales y los planes de manejo, así como el diseño, gestión y seguimiento de proyectos (de cooperación nacional o internacional) y procesos regionales.	11
009	15-01-2015	30-12-2015	Prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión para asesorar y apoyar a la DTAN y sus áreas protegidas adscritas en la aplicación efectiva del modelo de planeación establecido para Parques Nacionales que incluye los procesos de la planeación operativa, manejo del aplicativo para el seguimiento a los proyectos y POA, planes de manejo y planeación estratégica adoptados por Parques Nacionales Naturales para lograr que los procesos y recursos se encuentren estandarizados y optimizados en cumplimiento de la meta establecida en el subprograma "Implementar un sistema de planeación institucional, sistemas de gestión y mecanismos de evaluación" en	11

De la anterior relación, se evidencia que existió solución de continuidad al término de los contratos del año 2009, 2011 y la última entre el contrato No. 090 de 2012 y el contrato No. 08 de 2013, ya que se presentó un periodo de 23 días hábiles entre uno y otro. Es decir, que en gracia de discusión, la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES solo podría reclamar los derechos que supuestamente se hayan causado entre el periodo del 01 de febrero de 2013 al 30 de diciembre del 2015 y no desde el 13 de julio de 2007 como lo indica en su solicitud de conciliación. No obstante se llama la atención en cuanto a la periodicidad de la suscripción de los contratos, que en algunos casos no superó los 11 días hábiles de diferencia entre uno y otro, lo que dificultaría la defensa para controvertir la intención de continuidad.

Al respecto es importante anotar que la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 16 de junio de 2016 (Expediente 131715), advirtió que *si bien el derecho a reclamar las prestaciones derivadas de un contrato realidad solo se hace exigible a partir de la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, es deber del particular reclamar de la administración y del juez el reconocimiento de su relación laboral, dentro de un término prudencial que no exceda la prescripción de los derechos que reclama; dicho de otra manera, una vez finalizada la relación que inicialmente se pactó como contractual, el interesado debe reclamar la declaración de la existencia de la relación laboral, en un término no mayor de tres años, so pena de que prescriba el derecho a reclamar su reconocimiento y pago.*

Este aspecto es de especial relevancia, si se tiene en cuenta que la pretensión de la demanda iría orientada a alegar que no hubo solución de continuidad para hacer más fuerte el argumento del contrato realidad y en esa medida, la entidad debe tener claros los extremos de la relación contractual.

Otra situación de especial importancia es que la convocante alega en el **HECHO SEXTO** que hoy en día en la Dirección Territorial Andes Nororientales existe creado el cargo de profesional en el cual se encuentra nombrada una persona que goza de todas las garantías de la calidad de servidor público.

Sobre este particular, la suscrita indagó directamente con la Profesional SANDRA VIVIANA PEÑA, Coordinadora de Gestión Humana- Nivel central, respecto del comportamiento y variaciones de la planta de personal en la Territorial desde el año 2007 en el nivel profesional, a lo cual se me informó de manera verbal que hasta el año 2010, la DTAN contaba con dos profesionales especializados: uno grado 18 encargado del tema misional y otro grado 13 con perfil de abogado como apoyo a temas jurídicos misionales. Posteriormente en el año 2011 cuando se dio la ampliación de la planta de personal de la entidad, se creó un profesional adicional para esa territorial y fue un especializado grado 13 que es el actual coordinador administrativo y financiero.

Esto para indicar que en la planta de personal no existe un profesional en la DTAN que tenga funciones relacionadas con la planeación y seguimiento a proyectos, y esta labor siempre se ha venido desarrollando con el apoyo de contratistas.

En ese sentido, la contratación de un profesional de apoyo a la gestión que se encargue de las actividades de planeación y seguimiento a proyectos se encuentra justificada, pues no hay personal de planta que atienda dichas labores, conforme a la información suministrada por gestión humana y es un aspecto valioso para la defensa en un eventual proceso judicial.

REVISIÓN DE ANTECEDENTE JUDICIAL EN PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA:

Si bien cada caso debe revisarse de manera particular y concreta, es necesario traer a colación que recientemente la entidad fue condenada a pagarle al señor LUIS JERONIMO CARRILLO GÓMEZ las prestaciones sociales dejadas de percibir por configurarse contrato realidad entre Parques- DTAN por el tiempo trabajado entre el 03 de mayo de 2005 y el 31 de diciembre de 2010 sin solución de continuidad, fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Santander dentro del proceso de Medio de Control Nulidad y restablecimiento del derecho Radicado No. 2013-0174, fallo que fue parcialmente confirmado por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 23 de junio de 2016.

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA:

El Tribunal administrativo de Santander declaró la nulidad del acto administrativo por el cual la DTAN negó las pretensiones del demandante y en su lugar condenó a la entidad al pago de prestaciones sociales dejadas de percibir durante el lapso antes señalado. En esta instancia el delegado del Ministerio Público considera que el elemento de la subordinación fue

debidamente probado pues se demuestra que el contratista debía cumplir órdenes e instrucciones de su superior Dr. Fabio Villamizar, desempeño funciones de carácter permanente de manera continua e ininterrumpida (5 años, 7 meses y 23 días) cumplía un horario de trabajo, en igualdad de condiciones de los funcionarios de planta y pide que se acojan las pretensiones de la demanda.

Las consideraciones relevantes del ad quo fueron:

- Se encuentra probado que LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ presó sus servicios como coordinador administrativo y financiero en PNNC- Dirección Territorial Andes Nororientales conforme a los contratos aportados con la demanda, desde el 03 de mayo de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2010, sin interrupción alguna y recibiendo una remuneración de carácter mensual.
- Los testimonios de IVAN MAURICIO ARCINIEGAS y DANIEL HORACIO BERMUDEZ BECERRA, coinciden en que el demandante recibía órdenes del señor Fabio Villamizar, cumplía horario y recibía un salario por las actividades realizadas.
- El servicio prestado por el demandante no fue autónomo sino que era dirigido y controlado por la entidad.
- La función desarrollada no era temporal pues duró más de cinco años desempeñando idénticas labores en una función que no era ajena a la parte demandada.
- Se dan los tres elementos de la configuración de una relación laboral, declarándose la existencia de la primacía de la realidad sobre las formalidades y en su sentido es sujeto de protección del estado en igualdad de condiciones según los artículos 13 y 53 de la Constitución Política.

DECISIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO: SEGUNDA INSTANCIA.

- La Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado, solicita se ratifique la decisión de primera instancia.
- Retoma el análisis probatorio de los contratos de prestación de servicios los cuales tuvieron continuidad y los soportes documentales y testimoniales que corroboran la existencia de los tres elementos de la relación laboral.
- Considera que la modalidad de contrataciones sucesivas empleada por Parques Nacionales Naturales de Colombia, SE CONVIERTE EN UNA PRÁCTICA CONTRARIA A LAS DISPOSICIONES CONSAGRADAS EN LA LEY DE CONTRATACIÓN ESTATAL. La función pública no concibe esta modalidad para cumplir los objetivos del Estado en tareas que son inherentes a este. La permanencia en la entidad es un indicio que junto con los testimonios recepcionados evidencian el estricto cumplimiento de un horario de trabajo y la contraprestación de servicios prestados demuestra que las funciones desarrolladas por el demandante era inherentes y necesarias para el buen funcionamiento de la administración.
- Las funciones públicas de carácter permanente son asignadas por la ley a los cargos públicos y solo las puede ejercer una persona natural que adquiere el carácter de trabajador estatal y para ello deben prestar personalmente el servicio.
- Se da la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre la formalidad.
- Hace un análisis sobre la prescripción de los derechos prestacionales, pues existió una interrupción del servicio superior a 15 días hábiles entre el contrato 020 de 2007 el cual finalizó el 8 de enero de 2008 y la celebración de contrato No. 029 de 2008 el cual fue el 1 de febrero de 2008 y por ende solo se reconocen los derechos prestacionales desde el 1 de febrero de 2008 y no desde el 3 de mayo de 2005 por haber transcurrido más de tres años para hacer efectiva la reclamación.

El Consejo de Estado confirma parcialmente el fallo de primera instancia y ordena el pago de derechos prestacionales al demandante causado entre el 1 de febrero de 2008 y el 31 de diciembre de 2010.

CONCLUSIONES

De todo lo anteriormente expuesto tenemos que en un eventual proceso judicial que se instaure con fundamento en los hechos expuestos en la solicitud de conciliación, la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES, se deberá probar suficientemente la configuración de los elementos del contrato de trabajo en los términos establecidos en el artículo 23 del CST, especialmente el atinente a la **subordinación**, que para este caso se pretenden demostrar con unos correos cruzados con el Director Territorial de Andes Nororientales (quien era su supervisor), en los que supuestamente recibía instrucciones y órdenes, y muy seguramente acompañarlos de prueba testimonial para corroborar cumplimiento de órdenes y horario, como suele suceder en las demandas por contrato realidad.

Si bien existen precedentes en los cuales se ha reconocido la existencia de una relación legal y reglamentaria por la suscripción sucesiva de contratos de prestación de servicios, existen al igual precedentes en los cuales se ha reconocido que la suscripción de contratos corresponde a una relación contractual.

Por lo anterior se considera que la discusión sobre el reconocimiento de los derechos reclamados por el convocante debe darse en los estrados judiciales donde se aporten suficientes elementos probatorios que demuestren los supuestos del artículo 23 del CST. Para este caso es indispensable orientar los esfuerzos de la defensa en desvirtuar especialmente el elemento de la subordinación.

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIÓN

Se recomienda no proponer fórmula de arreglo en esta instancia extrajudicial ante la Procuraduría Judicial en Asuntos Administrativos, toda vez que de los documentos aportados con la solicitud de conciliación no se evidencia suficiente material probatorio que demuestre la existencia de los elementos constitutivos de un contrato de trabajo en los términos del artículo 23 del CST.

Ahora bien, si con la demanda se aportan nuevos elementos que no han sido puestos a consideración en la solicitud de conciliación, que puedan fortalecer el material probatorio y en cierta medida poner en riesgo la defensa de la entidad, será necesario que el Comité de conciliación revise nuevamente su decisión en aras a proteger los intereses de la entidad en el marco de la audiencia inicial de fijación del litigio y saneamiento de que trata el artículo 180 del CPACA.



MAGDA GISELA HERRERA JIMENEZ
Profesional especializado OAJ



Parques Nacionales Naturales de Colombia



LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICION DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que el Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el veintiocho (28) de febrero de 2017, se reunió con el fin de analizar las posibles fórmulas de conciliación judicial dentro del medio de control de controversias contractuales siendo demandante el señor MANUEL SILVA ORTIZ ante el Juzgado 7 Administrativo Oral de Bucaramanga, en contra de PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.

El Comité una vez analizado los hechos de demanda, las pretensiones, los fundamentos jurídicos, las pruebas y estudiado el caso, por unanimidad decidió NO PROPONER FORMULA CONCILIATORIA, acogiendo los argumentos esbozados en la contestación de la demanda y soportados en las siguientes consideraciones:

- 1- Las pretensiones del actor están encaminadas a que se declare que existió lesión enorme en el contrato de compra venta de la finca denominada MIRAMAR – LA FORTUNA ubicada en la vereda Chancón, municipio de San Vicente de Chucuri (Santander). Que como consecuencia se rescinda el mencionado contrato, para volver las cosas al estado anterior a la celebración del mismo o en su defecto en caso de no ser posible la rescisión del contrato se complete el justo precio con la deducción de una décima parte, siendo el valor a completar el resultado de la diferencia entre el avalúo realizado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Santander y el avalúo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- 2- En este sentido, para los miembros del comité de conciliación la compra del predio realizada por la entidad se hizo en consonancia con la normativa aplicable para el avalúo comercial de los predios que se encuentran dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales, cancelando el precio que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) determinó para el inmueble en cuestión. (Art. 107 Ley 99 de 1993).
- 3- Considera que no le asiste razón alguna para que el demandante alegue lesión enorme cuando adquirió el predio en el año 2005, por un valor de \$10.000.000 millones de pesos, recibiendo en el año 2013, por parte de la entidad por la compra del inmueble un valor de \$208.112.047 millones de pesos. Es decir que en menos de diez años, su predio pasó a valer más de 20 veces su precio inicial de compra.
- 4- Igualmente, consideraron que no existe motivo legal para desconocer el avalúo comercial realizado por el IGAC, por lo que el avalúo privado solicitado por el demandante no tiene la facultad de desconocer o desvirtuar lo establecido en su momento por la entidad competente para determinar el precio.





Parques Nacionales Naturales de Colombia



- 5- Además al momento de la oferta, el señor Manuel Silva estuvo de acuerdo con el precio ofertado por PATRIMONIO NATURAL y no tuvo objeciones al avalúo del IGAC.
- 6- Por último, el comité considera que no se presentan los elementos necesarios para establecer la ocurrencia del fenómeno de la lesión enorme puesto que el procedimiento adelantado por la entidad fue transparente y aprobado por el demandante, y el precio pagado fue establecido por el órgano competente, de acuerdo a lo establecido por el artículo 107 de la Ley 99 de 1993.
- 7- Por lo anterior, el comité de conciliación de la entidad no considera viable proponer formula alguna conciliatoria en este estado del proceso.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, se concluye que PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA no debe proponer ni aceptar formula de conciliación alguna.

Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. a los veintiocho (28) días del mes de febrero de 2017.

Andrea Pinzón
ANDREA PINZON TORES

Secretaria Técnica
Comité de Conciliación y Repetición





Parques Nacionales Naturales de Colombia



MINAMBIENTE

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICION DE
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que el Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el veintiocho (28) de febrero de 2017, se reunió con el fin de analizar las posibles fórmulas de conciliación extrajudicial dentro de la solicitud de Conciliación Extrajudicial presentada por la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES, siendo convocada PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, diligencia tramitada ante la Procuraduría Judicial II para Asuntos Administrativos de Bucaramanga- Santander, radicado No. 48979 del 8 de febrero de 2017.

El Comité una vez analizado los hechos de la solicitud, las pretensiones, los fundamentos jurídicos, las pruebas y estudiado el caso, por unanimidad decidió NO PROPONER FORMULA CONCILIATORIA, acogiendo los argumentos esbozados por la apodera en la ficha de conciliación y soportados en las siguientes consideraciones:

1. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, suscribió contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión con la señora ELSA HERNÁNDEZ CIFUENTES en diferentes períodos durante los años 2007 a 2015, con diferentes plazos de ejecución y diversos objetos contractuales.
2. Que frente a la reclamación de configuración de contrato realidad alegada por la convocante, la ENTIDAD encuentra que de los documentos aportados con la solicitud de conciliación no se evidencia material probatorio que demuestre o concluya la existencia de los elementos constitutivos de un contrato de trabajo en los términos del artículo 23 del CST.
3. Que la señora ELSA HERNANDEZ CIFUENTES, no tenía relación laboral ni era funcionaria de la Planta de personal de PNNC.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, se concluye que PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA no debe proponer ni aceptar formula de conciliación alguna.

Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. a los seis (6) días del mes de marzo de 2017.


ANDREA PINZON TORES
Secretaria Técnica
Comité de Conciliación y Repetición



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co

INFORME DE GESTIÓN DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICIÓN AÑO 2016

1. Casos sometidos a estudio en el año 2016: Total de Once (11) – Sesiones Seis (6)

Primer Semestre:

Sesión	Asuntos	Decisión
Enéro	No se recibieron Solicitudes de conciliación	
29 de febrero de 2016	i) Acción popular No 2015-00235-00, ii) Acción popular No 2014-00262-00, Martin Alberto Martínez Suarez	i) No se propone fórmula de arreglo ii) Se propone ajustar la ficha y volver a someter el caso a Comité.
Marzo	No se recibieron Solicitudes de conciliación	
27 de abril de 2016	i) Audiencia De Pacto De Cumplimiento, Tribunal Administrativo De Santander	i) No se propone fórmula de arreglo
16 de mayo de 2016	i) Conciliación judicial dentro de la audiencia inicial reparación directa No 2015-00794, Proyecto Eco turístico. Los Ciruelos PNN Tayrona (citada para el 26 de mayo de 2016) Conciliación prejudicial Nulidad y Restablecimiento del Derecho de acto administrativo No 1226 de 2015, que modificó licencia ambiental del Proyecto Eco turístico los ciruelos PNN Tayrona (citada para el 17 de mayo de 2016). ii) YONATAN PACHECO YAÑEZ y otros, tema pescadores	i) No se propone fórmula de arreglo ii) No se propone fórmula de arreglo
28 de junio de 2016	i) Audiencia De Conciliación Extrajudicial Despacho Competente: Procuraduría General De La Nación - Procuraduría 48 Judicial Ii En Asuntos Administrativos De Bogotá; Convocante: Daniel Ricardo Gómez Buitrago.	i) No se propone fórmula de arreglo

Segundo semestre

Sesión	Asuntos	Decisión
Julio	No se recibieron Solicitudes de conciliación	
Agosto	No se recibieron Solicitudes de conciliación	
05 de septiembre de 2016	i) Conciliación Prejudicial apoderado convocante Luis Carlos Granados Mengual. ii) Conciliación Prejudicial convocante Libardo Solano Gómez	No se propone fórmula de arreglo Se propone ajustar la ficha y volver a someter el caso a Comité.

31 de Octubre de 2016	i) Conciliación de SALUD VITAL RIESGOS IPS;	No se propone fórmula de Arreglo
	ii) Convocante PLÁCIDO JIMÉNEZ	No se propone fórmula de arreglo
	iii) Presentar solicitud ante la Procuraduría - MUNICIPIO DE VISTA HERMOSA.	Se avala presentar solicitud ante la Procuraduría.
Noviembre	No se recibieron Solicitudes de conciliación	
Diciembre	No se recibieron Solicitudes de conciliación	

2. No se presentaron acciones de Repetición, condenas y conciliaciones por repetición.

3. Llamamientos en Garantía:

Reparación Directa. Radicación: 70001-33-33-003-2014-00210-00. Demandante: Yuris Daniel Narváez Mendoza y otros. Demandados: Nación — Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible — Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales — Municipio de San Onofre. - Juzgado Tercero Administrativo Oral Del Circuito de Sincelejo

4. Política Daño Antijurídico

Sesión Comité del 31 de octubre se presenta y realizan observaciones al proyecto de resolución que adopta la política. Se remite y recibe observaciones en el mes de noviembre.

Se remite a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Enero de 2017

Mediante Oficio del 21 de febrero de 2017 se remite los resultados de la revisión de la política de prevención, en sus cuatro ejes a saber:

- i) Identificación de la actividad litigiosa;
- ii) Determinación de las causas primarias que generan el daño antijurídico;
- iii) Propuesta de política de prevención; y
- iv) Criterios de evaluación de la política de prevención.

Cordialmente,


ANDREA PINZÓN TORRES

Secretaria Técnica del Comité



Agencia Nacional de Defensa
Jurídica del Estado



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No. 20173000011411 - DPE

Fecha: 21-02-2017 07:06

Bogotá D.C.

Doctora

ANDREA NAYIBE PINZÓN TORRES

Secretaría Técnica del Comité de Conciliación

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Carrera 10 N° 20-35 Piso 5

andrea.pinzon@parquesnacionales.gov.co

Asunto: revisión de la política de prevención del daño antijurídico. Circular Externa 03 de 2014 y Circular Externa 06 de 2016

Respetada doctora Pinzón:

Sea esta la oportunidad para agradecer su respuesta y apoyo a la creación de una cultura de prevención en las entidades públicas del orden nacional.

Analizado el documento "Resolución No. ____ Por la cual se adopta la política para la prevención del daño antijurídico en Parques Nacionales Naturales de Colombia.", la ANDJE encontró que es necesario ajustar su política de prevención a los lineamientos y metodología elaborados por esta Agencia.

La ANDJE evaluó los cuatro ejes de la política de prevención, a saber: i) identificación de la actividad litigiosa; ii) determinación de las causas primarias que generan el daño antijurídico; iii) propuesta de política de prevención; y iv) criterios de evaluación de la política de prevención. A continuación, se resume el resultado de la revisión para cada uno de los ítems evaluados:

i. **Identificación de la actividad litigiosa:** para un completo análisis de litigiosidad, la

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



entidad debe analizar demandas y condenas identificando las causas de estas, su frecuencia y valor y priorizarlas con base en un criterio explícito.

Actividad	Evaluación
¿Seleccionó un período de tiempo?	Si
¿Usó los insumos adecuados (demandas, condenas, solicitudes de conciliación, reclamaciones administrativas, o riesgos)?	Es necesario que la entidad remita el estudio de litigiosidad completo para el periodo seleccionado. Es decir que en la matriz deben estar relacionadas todas las condenas (si las hay) y todas las demandas que les notificaron en el 2015 y 2016.
¿Identificó el medio de control (tipo de acción: acción de reparación directa, nulidad y restablecimiento del derecho, entre otros)?	En el caso de los contratos realidad no se identifica el tipo de acción por medio de la cual se realiza la reclamación judicial. La frecuencia debe estar directamente relacionada con la causa general.
¿Identificó la causa general según la clasificación de e-kogui?	Las causas identificadas no corresponden a las causas parametrizadas de e-kogui.
¿Identificó la frecuencia de la causa?	Si la causa general, el tipo de insumo y el tipo de acción son iguales, no se debe hacer ninguna división de la frecuencia, tal y como sucede en el caso de falla en el servicio por accidente en áreas protegidas.
¿Identificó el valor de la causa?	Para el tema de controversias contractuales no se señala el monto al que ascienden las pretensiones..



¿Priorizó la causa general a analizar?	Si
¿Usó valor o frecuencia para la priorización de la causa o el criterio utilizado fue adecuadamente justificado?	La priorización de la causa debe derivarse del análisis de litigiosidad; se sugiere priorizar con base en la frecuencia y/o el valor o en su defecto justificar adecuadamente el criterio de priorización

- ii. **Determinación de las causas primarias que generan el daño antijurídico:** es necesario que el comité de conciliación determine las causas primarias, señale la frecuencia con que se presentan, el valor, el área responsable, si son prevenibles y las priorice con base en un criterio explícito. La identificación de las causas primarias surge de preguntarse qué actuaciones son las que ocasionan la causa general del daño antijurídico.

Actividad	Evaluación
¿Identificó las causas primarias?	No identificó las subcausas que podrían generar la configuración del daño antijurídico. Estas hacen referencia a las razones por las cuales se presentan las fallas administrativas al interior de la entidad.
¿Identificó la frecuencia de las causas primarias?	Al no identificar causas primarias, tampoco se identificó la frecuencia.



¿Identificó el valor de las causas primarias?	Al no identificar causas primaras, tampoco se identificó el valor.
¿Identificó el área responsable de las causas primarias?	Al no identificar causas primaras, tampoco se identificó el área responsable de estas.
¿Definió si eran prevenibles las causas primarias?	Al no identificar causas primarias, tampoco definió si eran prevenibles.
¿Priorizó la causa primaria a tratar?	Al no identificar causas primarias, no se realiza priorización para desarrollar el plan de acción.
¿Usó valor o frecuencia para la priorización de la causa primaria o el criterio utilizado fue adecuadamente justificado?	La priorización de la subcausa debe derivarse del análisis de la subcausa; se sugiere priorizar con base en la frecuencia y/o el valor o en su defecto justificar adecuadamente el criterio de priorización

- iii. **Propuesta de política de prevención:** una vez definidas y priorizadas adecuadamente las causas primarias y definido a cuál(es) de éstas se hará política de prevención, se debe señalar las medidas y los mecanismos para superarlas, el cronograma y el responsable de la implementación de las medidas determinando también los recursos que se requieren para implementarlas. De igual manera se deben identificar las estrategias de divulgación del plan de acción.



45

Actividad	Evaluación
¿Identificó la medida para atacar la causa primaria?	No identificó medidas concretas para las subcausas. Identificó como medidas correctivas conductas generales.
¿Identificó el mecanismo?	Los mecanismos propuestos no son específicos para las medidas propuestas, es decir son muy generales. Se debe especificar con mayor nivel de detalle.
¿Identificó la fecha de ejecución de los mecanismos?	No identificó fechas de ejecución de los mecanismos propuestos.
¿Identificó el responsable de ejecutar los mecanismos?	No identificó el responsable de ejecución de los mecanismos propuestos.
¿Identificó los recursos a usar para ejecutar los mecanismos (humanos, administrativos, financieros)?	No indicó los recursos necesarios para ejecutar los mecanismos propuestos.
¿Definió la estrategia de divulgación?	No determinó las estrategias de divulgación.

- iv. **Criterios de evaluación de la política de prevención:** para el correcto seguimiento a la implementación de la política de prevención, se requiere formular indicadores de resultado para todas las medidas incluidas en el plan de acción. El indicador de resultado es aquel que mide el efecto de las medidas adoptadas para la superación de la causa primaria identificada.



Agencia Nacional de Defensa
Jurídica del Estado



Actividad	Evaluación
¿Identificó el indicador de resultado?	No determinó los indicadores de resultado. El indicador de resultado es aquel que mide el efecto de las medidas adoptadas para la superación de la subcausa identificada.

En virtud de lo anterior, esperamos corrijan las falencias mencionadas en el menor tiempo posible y remitan el documento con la política de prevención debidamente formulada al correo electrónico direccionpoliticas@defensajuridica.gov.co.

En la página de la Agencia encontrará el documento titulado *"Paso a paso para la elaboración de una política de prevención del daño antijurídico"*, el cual se basa en el Manual elaborado por esta Agencia y puede ser útil al momento de ajustar su política de prevención.

Cualquier duda sobre los pasos a seguir y su alcance puede ser canalizada a través del correo electrónico: direccionpoliticas@defensajuridica.gov.co, o vía telefónica (2558955 ext. 503, 513 o 514) o, de considerarlo pertinente a través de reunión entre las dependencias.

La ANDJE reitera la importancia de la adopción de este tipo de políticas y está atenta a resolver cualquier inquietud que permita cumplir con el objetivo estatal de reducir los eventos generadores del daño antijurídico de acuerdo con la metodología propuesta.

Cordialmente,



Firmado Electrónicamente por: DIANA FAJARDO RIVERA No. Radicado: 20173000011411 Dependencia: DIRECCION DE POLITICAS Y ESTRATEGIAS - Jefe

Preparó: Dominique Behar
Revisó: Santiago Schlesinger

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66
Commutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



46

 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

No Acta: 3	Dependencia: Oficina Asesora Jurídica	Fecha (dd/mm/aaaa): 28 marzo 2017
------------	---------------------------------------	--------------------------------------

<p>EQUIPO DE TRABAJO:</p> <p>Asistencia de integrantes del Comité de Conciliación y Repetición:</p> <p>ALEXANDER MARTINEZ MONTERO- Jefe OAP SILVIA PATRICIA TAMAYO- Asesora SAF NUBIA LUCIA WILCHES QUINTANA- Subdirectora Administrativa y Financiera</p> <p>Secretaria del Comité: ANDREA PINZÓN TORRES</p> <p>Invitados:</p> <p>BIBIANA ROJAS- Asesora de la Dirección General MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ- profesional OAJ JUAN CLAUDIO ARENAS- Abogado Contratista</p>
--

<p>OBJETIVO DE LA REUNIÓN:</p> <p>Sesión ordinaria No. 3 del Comité de conciliación y repetición del año 2017.</p>

<p>TEMAS A TRATAR:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verificación del quorum 2. Presentación de los Lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para la construcción de la política de daño antijurídico de la entidad. 3. Varios.

RESUMEN TEMAS TRATADOS:	
No. Tema	Resumen
1.	<p>Se procede a instalar la sesión del comité, previamente convocada de conformidad con la Resolución 0110 de 2011, acto seguido la secretaria técnica anuncia que se dejará registro de audio de la reunión.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verificación del Quorum: Se hace llamado a lista y se comprueba que existe quorum deliberatorio y decisorio, en los términos previstos en el artículo 3 de la Resolución No. 110 de 2011. <p>Informar inasistencia, impedimento y / o recusación. Procede la secretaria a preguntar a los presentes si existe inhabilidad o algún impedimento para decidir sobre los asuntos que se someterán a consideración, a lo que se manifestaron todos y cada uno, no estar inhabilitados.</p>





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

2.

Acto seguido se da el uso de la palabra a la Profesional de la OAJ Magda Gisela Herrera Jiménez, quien procedió a explicar la metodología para la construcción de la política de daño antijurídico de la entidad.

Esta actividad se desarrolló atendiendo las observaciones realizadas por la ANDJE de un proyecto de política que se envió para revisión el mes de diciembre de 2016.

Se explica el concepto de daño antijurídico y el desarrollo jurisprudencial que ha tenido para orientar la política.

El Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho", en su artículo 2.2.4.3.1.2.2, dispone que el Comité de Conciliación constituye una instancia administrativa para el estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

El marco jurídico de la política de prevención de daño antijurídica es el siguiente:

- Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico. Marzo de 2013.
- Circular Externa del 20 de junio de 2014, la cual fija la metodología para la formulación e implementación de políticas de prevención.
- Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico. Junio de 2014 (complementa la "Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico" (la Guía, en adelante) publicada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado- ANDJE.
- Circular Externa 06 del 6 de julio de 2016 sobre Lineamientos para el seguimiento a la formulación e implementación de las políticas de prevención del daño antijurídico.

El objetivo es Promover el desarrollo de una cultura proactiva de la gestión del daño antijurídico en las entidades del orden nacional y Contribuir a la reducción de demandas en contra de las entidades del orden nacional en el mediano plazo y a la disminución en los pagos realizados por concepto de sentencias y conciliaciones.

Pasos para elaboración de la política:

1. IDENTIFICAR LA ACTIVIDAD LITIGIOSA O LOS RIESGOS
2. ANALIZAR LAS CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS
3. ELABORAR EL PLAN DE ACCIÓN
4. EFECTUAR SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El insumo fundamental es la actividad litigiosa y con base en ello los abogados externos y profesional de la oficina jurídica procedieron a diligenciar los formatos que tiene la metodología que estableció la ANDJE. Para elaboración de la política de PNNC, se tomó en cuenta la actividad litigiosa de 2015 y 2016.

Conforme los índices de litigiosidad, nuestra entidad se encuentra en el rango de LITIGIOSIDAD BAJA.





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

47

El segundo paso es el análisis de las causas primarias o subcausas; los abogados procedieron a revisar los hechos de la demanda para identificar las falencias o fallas administrativas.

El tercer paso es elaborar el plan de acción, conforme a la metodología. El plan contiene las acciones para resolver o mitigar las causas primarias que ocasionen o puedan ocasionar daños antijurídicos

Ejemplo: si se establece como causa primaria la inadecuada supervisión de los contratos de prestación de servicios, debe fijarse una acción para este problema: medida correctiva que permita instruir a los supervisores de los contratos para que conozcan límites y prohibiciones de la modalidad de contrato de prestación de servicios.

Finalmente Se debe plantear la manera de establecer indicadores que permita medir el grado de cumplimiento de los mecanismos propuestos y si estos mecanismos resultan efectivos para atacar las causas primarias o subcausas identificadas y de este modo contribuir a la disminución de los niveles de litigiosidad.

En este momento la política está en construcción y revisión por parte de la jefe de la Oficina Jurídica para traerla a comité. Se está evaluando si se presenta como acto administrativo tipo resolución o la política mediante acta aprobada por el comité.

El jefe de la Oficina de Planeación recomienda que si se adopta por resolución, no se copie el texto sino como anexo ya que si cambia en algo la política dada vigencia se debe expedir una nueva resolución.

De otra parte es importante que el documentos y se definan claramente los responsables en el proceso de evaluación de la política para garantizar un buen seguimiento y tener definidas las líneas bases de los indicadores. Frente al tema de recursos no está claro por ende es importante analizar la asignación de recursos o prever que se requieran actividades que necesiten alto costos para salvar nos de unas posibles condenas.

Al respecto la profesional de la OAJ aclara que conforme a la metodología de la ANDJE, la política debe ser anualmente revisada, analizando los casos litigiosos de la entidad para hacer los ajustes que se requieran.


Frente al tema de recursos, la intención es orientar la política para que se desarrolle con los recursos que tiene la entidad y oriente esfuerzos con el recurso humano ya existente.

3. Varios.

La Secretaria del comité recuerda la composición del mismo el cual está conformado por:

- El director o su delegado quien lo presidirá
- El jefe de la Oficina Jurídica
- Jefe de la Oficina de Gestión del riesgo
- Subdirector Administrativo y Financiero
- Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas
- Dos funcionarios de dirección o de confianza que designen de la estructura orgánica.



	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

En ese sentido se hace necesario que se designe un funcionario de dirección o de confianza que puede ser del nivel directivo o asesor, para lo cual se propone que estudien la designación del dr. Luis Alberto Ortiz del Grupo de Procesos Corporativos o al funcionario que a bien tenga el comité y así garantizar la conformación de que trata la resolución No. 110/2011.




COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN ESTA REUNIÓN

ACTIVIDAD	RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN	FECHA DE EJECUCIÓN
N.A.		


SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ANTERIORES

Actividad	Responsable del Seguimiento	Fecha de Ejecución del compromiso	Estado (Finalizado, en ejecución, sin iniciar)
N.A.			

ASISTENCIA Y APROBACIÓN DEL ACTA


NOMBRE Y APELLIDO	AREA- DEPENDENCIA - ENTIDAD	FIRMA
ALEXANDER MARTINEZ MONTERO	Jefe OAP	
SILVIA PATRICIA TAMAYO	Asesora SAF	
NUBIA LUCIA WILCHES Q.	Subdirectora Admv. Y Financiera	

Elaboró: ANDREA PINZÓN TORRES- Secretaria Comité de Conciliación y Repetición.



DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA:

Se anexa presentación de la Política de daño antijurídico.

	LISTA DE ASISTENCIA		Código: GAINF_FO_04
			Versión: 3
			Vigente desde dd/mm/aaaa: 03/10/2012

OBJETIVO DEL EVENTO:	Sesión Ordinaria Comité de Conciliación mes de Marzo.	ENCARGADO DEL EVENTO	
		Nombre	Grupo, Oficina, Dirección Territorial o Área Protegida
NOMBRE DEL CONFERENCISTA		TIPO DE REUNIÓN:	Video conferencia <input type="checkbox"/> Presencial <input type="checkbox"/>
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Salón Samapoz. Piso B.	FECHA:	28 Mayo.
		HORA INICIO:	2:30
		HORA FIN:	

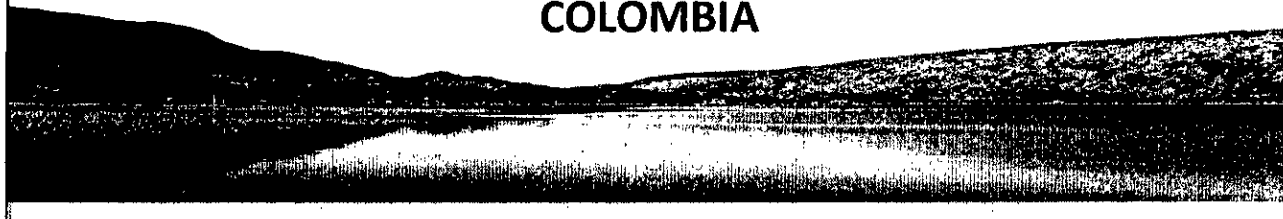
PARTICIPANTES							
No.	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD, GRUPO O ÁREA FUNCIONAL, VEREDA U OTROS	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Aplica para asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Andrea Puzón	OAJ	andrea.puzon@paysmunicipal.gov.co		X		Andrea P.
2	Bibiana Rojas	OAJ	bibiana.rojas@paysmunicipal.gov.co	3450	X		Bibiana R.
3	Silvia Patricia Ameyo	SAF	Silvia Patricia Ameyo	3405	X		Silvia Patricia Ameyo
4	Alexander Mantre	OAP	alexander.mantre@paysmunicipal.gov.co	3471	X		Alexander M.
5	Juan Arenas	OAJ	Juan.Arenas@paysmunicipal.gov.co	3422	X		Juan Arenas
6	Magda Gisela Herrera	OAJ	magda.herrera@paysmunicipal.gov.co	3422	X		Magda G. Herrera
7	Nubia Lucia Wilches	SAF	nubia.wilches@paysmunicipal.gov.co	3003	X		Nubia L. Wilches
8							
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							
16							



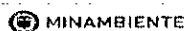
Parques Nacionales Naturales
de Colombia



METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTI JURÍDICO PARA PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA



Parques Nacionales Naturales
de Colombia



CONCEPTO DAÑO ANTI JURÍDICO

Es el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. La Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. (Sentencia C-333/96).



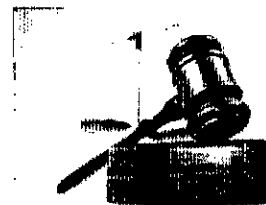
Parques Nacionales Naturales
de Colombia

MINAMBIENTE



COMPETENCIA DE LOS COMITÉS DE CONCILIACIÓN EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

El Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”, en su artículo 2.2.4.3.1.2.2, dispone que el Comité de Conciliación constituye una instancia administrativa para el estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.



Parques Nacionales Naturales
de Colombia

MINAMBIENTE



POLITICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURÍDICO- PPDA

- ✓ Esta política de prevención consiste en el uso consciente y sistemático de los recursos a cargo de la entidad a través de mandatos y sobre prioridades de gasto relacionadas con la reducción de eventos de daño antijurídico.
- ✓ Es la solución de los problemas administrativos que generan litigiosidad e implica el uso de recursos públicos para reducir los eventos generadores del daño antijurídico.



Recursos



50



Parques Nacionales Naturales
de Colombia

MINAMBIENTE



MARCO JURÍDICO DE LA PPDA

Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico. Marzo de 2013.

Circular Externa del 20 de junio de 2014, la cual fija la metodología para la formulación e implementación de políticas de prevención.

Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico. Junio de 2014 (complementa la "Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico" (la Guía, en adelante) publicada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado- ANDJE.

Circular Externa 06 del 6 de julio de 2016 sobre Lineamientos para el seguimiento a la formulación e implementación de las políticas de prevención del daño antijurídico.



Parques Nacionales Naturales
de Colombia

MINAMBIENTE



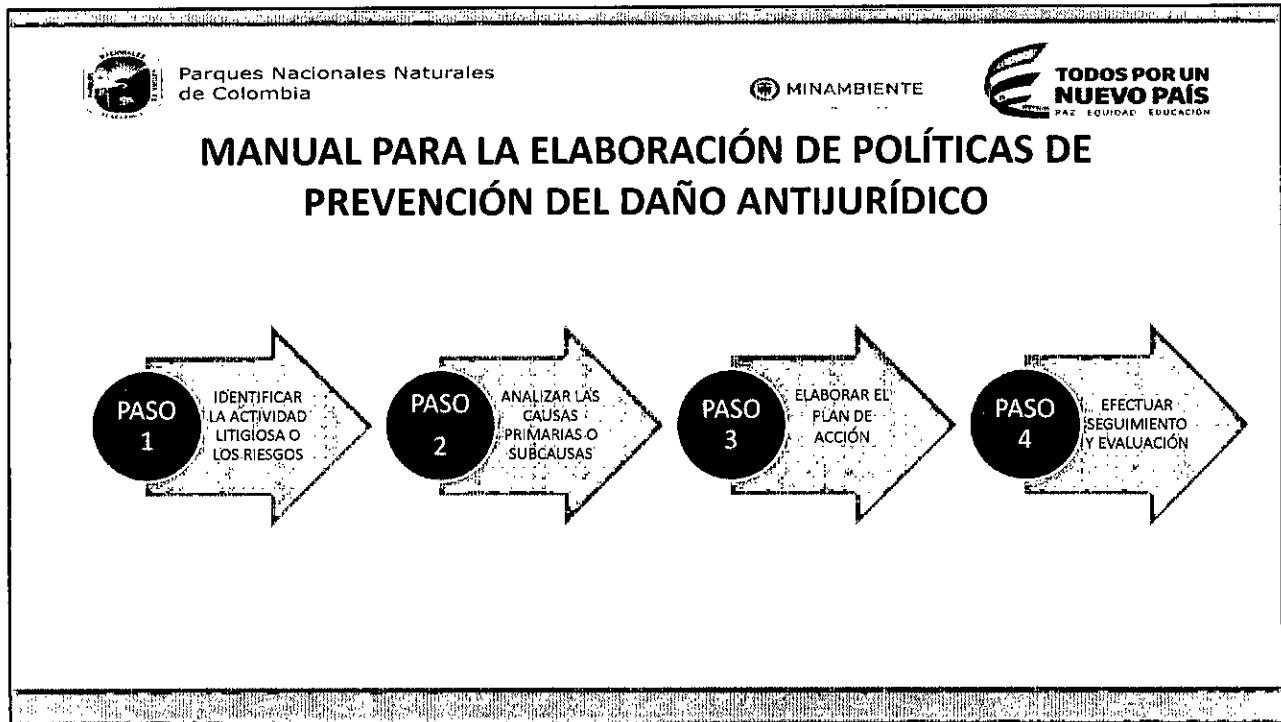
OBJETIVO DE LA PPDA

Promover el desarrollo de una cultura proactiva de la gestión del daño antijurídico en las entidades del orden nacional.

¿QUÉ BUSCAMOS?



Contribuir a la reducción de demandas en contra de las entidades del orden nacional en el mediano plazo y a la disminución en los pagos realizados por concepto de sentencias y conciliaciones.



En la parte superior del contenido se repiten los logos de Parques Nacionales Naturales de Colombia, MINAMBIENTE y el lema "TODOS POR UN NUEVO PAÍS PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN".




1. IDENTIFICAR LA ACTIVIDAD LITIGIOSA O IDENTIFICAR LOS RIESGOS




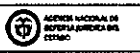

En este componente la entidad debe realizar un estudio integral de sus condenas y demanda. Por tanto el insumo fundamental es su **actividad litigiosa**.

Si la litigiosidad de la entidad es baja o no tiene demandas, el análisis puede basarse en insumos adicionales como: solicitud de conciliaciones, reclamaciones administrativas y derechos de petición que puedan llegar a generar litigiosidad.

Se diligencia una matriz con información relacionada con:

- TIPO DE ACCIÓN
- CAUSA GENERAL
- FRECUENCIA
- VALOR DE PRETENSIONES

 Parques Nacionales Naturales de Colombia		 MINAMBIENTE	 TODOS POR UN NUEVO PAÍS PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN
NIVEL DE LITIGIOSIDAD		CONDICIONES	
ALTO		Si tiene más de 4000 procesos activos en su contra o más de 10 billones en pretensiones	
MEDIO		Si tiene entre 1000 y 4000 procesos activos en su contra o entre 1 y 10 billones en pretensiones	
BAJO		Si tiene menos de 1000 procesos o menos de un billón en pretensiones.	
Fuente: Manual para la elaboración de políticas de prevención del daño antijurídico- ANDJE			

 Parques Nacionales Naturales de Colombia		 MINAMBIENTE	 TODOS POR UN NUEVO PAÍS PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN
 AGENCIA NACIONAL DE INVESTIGACIÓN DEL ESTADO		 TODOS POR UN NUEVO PAÍS PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN	
PASO A PASO PARA LA ELABORACIÓN DE UNA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTJURÍDICO Anexo 1			
Nombre de la entidad		Nivel de litigiosidad:	
Paso uno: Identificación de la actividad litigiosa			
Evento	Periodo analizado	Desde	Hasta
Tipo de Insumo	Tipo de acción	Causa general	Valor
			Frecuencia

5



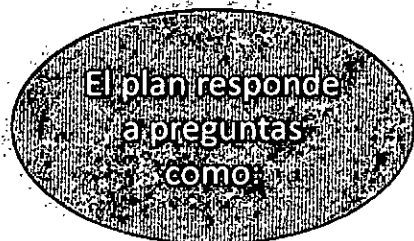
Parques Nacionales Naturales de Colombia

MINAMBIENTE



3. ELABORAR EL PLAN DE ACCIÓN

- El plan contiene las acciones para resolver o mitigar las causas primarias que ocasionen o puedan ocasionar daños antijurídicos
- Ejemplo: si se establece como causa primaria la inadecuada supervisión de los contratos de prestación de servicios, debe fijarse una acción para este problema: medida correctiva que permita instruir a los supervisores de los contratos para que conozcan límites y prohibiciones de la modalidad de contrato de prestación de servicios.



¿Qué hacer?	
¿Cómo hacerlo?	
¿Quién lo va a hacer?	
¿Con qué recursos lo va a hacer?	
Divulgación	



Parques Nacionales Naturales de Colombia

MINAMBIENTE



Anexo 4

Nombre de la entidad	Paso tres: plan de acción					
Causas primarias o subcausas	Medida ¿Qué hacer?	Mecanismo ¿Cómo hacerlo?	Cronograma ¿Cuándo hacerlo?	Responsable ¿Quién lo va a hacer?	Recursos ¿Con qué lo va a hacer?	Divulgación



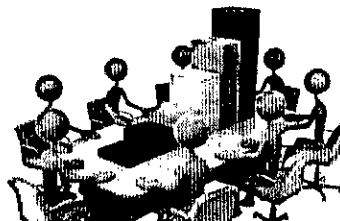
Parques Nacionales Naturales de Colombia

MINAMBIENTE



4. EFECTUAR SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Debemos establecer indicadores que nos permitan medir el grado de cumplimiento de los mecanismos propuestos y si estos mecanismos resultan efectivos para atacar las causas primarias o subcausas identificadas y de este modo contribuir a la disminución de los niveles de litigiosidad.



Ejemplo:

- Número de personas capacitadas en supervisión de contratos
- Porcentaje de reducción en las sentencias condenatorias donde se pretende la declaratoria de contrato realidad

El contenido de la PPDA debe ser adoptado por medio de una resolución o de un acto administrativo o medio idóneo para el cumplimiento de sus fines.



Parques Nacionales Naturales de Colombia

MINAMBIENTE



Anexo 5

Nombre de la entidad				
Paso cuatro: seguimiento y evaluación				
Insumo del plan de acción		Evaluación		
Causas primarias o subcausas	Mecanismo	Indicador de Gestión -Sugerido ANDJE-	Indicador de Resultado	Indicador de Impacto -Sugerido ANDJE-

53



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



**LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ TÉCNICO DE CONCILIACIÓN Y REPETICIÓN DE
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**

HACE CONSTAR QUE:

Se convocó a los miembros a sesión ordinaria de comité para el 24 de abril de 2017. Se informó por el apoderado de la Oficina Jurídica mediante correo electrónico del 19 de abril de 2017, que no había asuntos que deban someterse a Comité. En consecuencia, no se reunió el Comité en sesión ordinaria, ya que durante este período no se recibieron solicitudes de conciliación ni se sometieron casos para decisión del mismo.

Dado en Bogotá, a los 24 días del mes de abril de 2017.

Andrea Pinzón
ANDREA NAYIBE PINZÓN TORRES



53



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



**LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ TÉCNICO DE CONCILIACIÓN Y REPETICIÓN DE
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**

HACE CONSTAR QUE:

Se convocó a los miembros a sesión ordinaria de comité para el 26 de mayo de 2017. Se informó por el apoderado de la Oficina Jurídica mediante correo electrónico del 23 de mayo de 2017, que no había asuntos que deban someterse a Comité. En consecuencia, no se reunió el Comité en sesión ordinaria, ya que durante este período no se recibieron solicitudes de conciliación ni se sometieron casos para decisión del mismo.

Dado en Bogotá, a los 26 días del mes de Mayo de 2017.

Andrea Pinzón
ANDREA NAYIBE PINZÓN TORRES




55

Calendar

40 resultados de comité

jue 28 de ene de 2016	10:00 – 13:00	Comité de conceptos - Sala 1 Tercer piso.
lun 29 de feb de 2016	09:00 – 10:00	Comité de Conciliación y Repetición - Sala Dirección Gene
mié 27 de abr de 2016	09:00 – 09:30	Comité de Conciliación - Sala 2 Piso Octavo
jue 28 de abr de 2016	08:30 – 18:00	Comité de Conceptos
lun 16 de may de 2016	09:00 – 11:00	Sesión Ordinaria mes de Mayo Comité Conciliación y Re
vie 17 de jun de 2016	10:00 – 11:00	Comité de Prevención, vigilancia y control. Mesa Nacion - 3 Piso Salón Gorgona
mié 10 de ago de 2016	08:00 – 12:00	Comité Científico SINA - Ajustes normativos posconflicto
jue 18 de ago de 2016	Todo el día	Comité Territorial Amazonía
lun 5 de sept de 2016	09:00 – 10:30	Comité Conciliación - Piso 8 por confirmar
mié 7 de sept de 2016	09:00 – 17:00	comité de conceptos - salón Puracé 8 piso
mié 12 de oct de 2016	08:00 – 13:00	Comité de Conceptos - Auditorio Patrimonio Natural calle 72
mar 6 de dic de 2016	09:00 – 13:00	Comité de Conceptos - Salón Sumapaz
vie 23 de dic de 2016	09:00 – 13:00	Comité de Conceptos - Salón Gorgona 3 piso
mié 25 de ene de 2017	15:00 – 16:00	Sesión Ordinaria Comité Conciliación - Sala Sumapaz Pis
mar 28 de feb de 2017	14:00 – 16:00	Sesión Ordinaria Comité de Conciliación y Repetición - C
mié 15 de mar de 2017	14:00 – 22:00	Comité de Conceptos - Salón Puracé
mar 28 de mar de 2017	14:30 – 15:30	Sesión Ordinaria Comité de Conciliación - Piso 8 Sala Dir
lun 24 de abr de 2017	17:00 – 18:00	Sesión Ordinaria Comité de Conciliación - Sala Dirección
vie 26 de may de 2017	08:30 – 09:30	Sesión Ordinaria Comité de Conciliación y Repetición - F
vie 23 de jun de 2017	08:30 – 09:30	Sesión Ordinaria Comité de Conciliación y Repetición - F

56

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

No Acta: 4	Dependencia: Oficina Asesora Jurídica- Comité de Conciliación y Repetición.	Fecha (dd/mm/aaaa): 23 DE JUNIO DE 2017
------------	---	--

EQUIPO DE TRABAJO:

Asistencia de integrantes del Comité de Conciliación y Repetición:

JULIA MIRANDA LONDOÑO- Directora
 SILVIA PATRICIA TAMAYO DÍAZ- Asesora SAF
 YASMIN GONZÁLEZ DAZA- Jefe Oficina Gestión del Riesgo
 HÉRNAN YESÍD BARBOSA CAMARGO- Subdirector Gestión y Manejo Áreas Protegidas (E)

Secretaria del Comité:
 ANDREA PINZÓN TORRES

Invitados:
 BIBIANA ROJAS- Asesora de la Dirección General
 ANGELO STOYANOVICH ROMERO- Coordinador Grupo Control Interno
 MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ- profesional OAJ

OBJETIVO DE LA REUNIÓN:

Sesión ordinaria No. 4 del Comité de conciliación y repetición del año 2017.

- TEMAS A TRATAR:**
1. Verificación del quorum
 2. Informe sobre la procedencia de acciones de repetición por pagos realizados por la entidad por condenas en los últimos dos años a cargo de la profesional especializado de la OAJ Magda Gisela Herrera Jiménez.
 3. Presentación Ficha acción de repetición en el caso de la condena por el proceso judicial de LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ.
 4. Varios.

RESUMEN TEMAS TRATADOS:

Resumen





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

1. Verificación del quorum:

Se procede a instalar la sesión del comité, previamente convocada de conformidad con la Resolución 0110 de 2011, acto seguido la secretaria técnica anuncia que se dejará registro de audio de la reunión.

Verificación del Quorum: Se hace llamado a lista y se comprueba que existe quorum deliberatorio y decisorio, en los términos previstos en el artículo 3 de la Resolución No. 110 de 2011.

Informar inasistencia, impedimento y / o recusación. Procede la secretaria a preguntar a los presentes si existe inhabilidad o algún impedimento para decidir sobre los asuntos que se someterán a consideración, a lo que se manifestaron todos y cada uno, no estar inhabilitados.



2. Informe sobre la procedencia de acciones de repetición por pagos realizados por la entidad por condenas:

Acto seguido se da el uso de la palabra a la Profesional de la OAJ Magda Gisela Herrera Jiménez, quien procedió a explicar el tema, conforme lo solicitado por la Secretaria Técnica del comité de conciliación y repetición en correo electrónico el día 7 de junio del presente año, en la que requiere que se evalúe la procedencia de la acción de repetición teniendo en cuenta los asuntos sobre los cuales ha habido condena en contra de la Entidad de los últimos dos años, informando que una vez indagado el tema en el Grupo Financiero, se tiene que durante las vigencias 2015 y 2016, no se efectuaron pagos por concepto de fallos judiciales o conciliaciones y por ende no se afectó el rubro de sentencias.

Por su parte en el año 2017 se han hecho los siguientes pagos por el rubro de sentencias:

RUBRO SENTENCIAS 2017: APROPIACIÓN INICIAL \$170,000,000			
DATOS DEL PROCESO	CONCEPTO	ORDEN DE PAGO Y FECHA	VALOR PAGADO
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho de LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ. Radicado 2013-00174 Tribunal Administrativo de Santander.	Resolución No. 054 del 17 de febrero de 2017, por la cual se ordena un pago en cumplimiento a una sentencia judicial, correspondiente a la liquidación de prestaciones del demandante.	No. 39351017 del 22-02-2017	\$86.977.239
Pago de prestaciones sociales por reconocimiento de contrato realidad.			

5

 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

Acción de nulidad y restablecimiento del derecho de LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ. Radicado 2013-00174 Tribunal Administrativo de Santander. Pago de prestaciones sociales por reconocimiento de contrato realidad.	Resolución No. 150 del 24 de abril de 2017 por la cual se ordena un pago en cumplimiento a una sentencia judicial, por valor de veinticinco millones doscientos sesenta y cuatro mil quinientos noventa y dos pesos (\$25.264.592) correspondiente a valor de aportes a pensiones.	No. 103522217 del 25-04-2017	\$25.264.592
Acción de nulidad y restablecimiento de derecho de JOSÉ OMAR GONZÁLEZ CRUZ. Radicado No. 2007-0217. Consejo de Estado Sección Segunda. Reconoce el pago de factores salariales que no fueron tenidos en cuenta para el aporte a pensiones tales como auxilio de alimentación y subsidio de transporte.	Resolución No. 0166 del 04 de mayo de 2017 por la cual se ordena un pago en cumplimiento a una sentencia judicial, correspondiente al valor diferencial del IBC para aportes a pensión del señor JOSÉ OMAR GONZÁLEZ CRUZ. Valor girado a COLPENSIONES	No. 114397817 del 19-05-2017	\$1.636.328
Acción de tutela de PAOLA MILENA ANAYA VILORIA. Radicado 068-2017. Juzgado 10 Civil Municipal de Santa Marta. Reembolso a EPS Sanitas por licencia de maternidad a Paola Anaya.	Resolución 103 de Marzo 24 de 2017, por la cual se ordena un pago en cumplimiento a una sentencia judicial correspondiente a pago a favor de la Organización Sanitas Internacional EPS por concepto de reembolso de licencia de maternidad de la señora Paola Anaya. Valor girado a EPS SANITAS	No. 72737017 del 27-03-2017	\$9.786.966
Pagos efectuados en 2017			\$123.665.125
Ejecución del rubro a la fecha			73%

Respecto de la condena en el proceso de LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ, se envió a la Secretaría Técnica del Comité, la respectiva ficha de análisis de procedencia de la acción de repetición.

Frente a los casos de los valores pagados en los procesos de JOSÉ OMAR GONZÁLEZ CRUZ y PAOLA MILENA ANAYA



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

VILORIA, los abogados procederán a evaluar la Pertinencia de la acción y se informará lo pertinente en el próximo comité del mes de julio.

La Directora hace un llamado para que la Dirección Territorial Caribe tenga en cuenta este tipo de situaciones para que la situación no se vuelva a repetir. Los integrantes del comité no hacen observaciones al informe.

Del informe presentado, se somete a discusión el caso de Luis Jerónimo Carrillo a continuación.

3. Presentación Ficha acción de repetición en el caso de la condena por el proceso judicial de LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ.

La ficha es presentada por la funcionaria Magda Herrera, elaborada en conjunto con los abogados contratistas Juan Claudio Arenas y William Urrutia.

FICHA No. 5 – 2017.

Datos del trámite: Acción de repetición.

NOMBRE	JULIA MIRANDA LONDOÑO
IDENTIFICACIÓN	41.779.996
CARGO AL MOMENTO DE LOS HECHOS	DIRECTORA- ORDENADORA DEL GASTO Suscribió el contrato No. 025-2008
NOMBRE	EDGAR EMILIO RODRIGUEZ BASTIDAS
IDENTIFICACIÓN	80.407.547
CARGO AL MOMENTO DE LOS HECHOS	DIRECTOR ENCARGADO- ORDENADOR DEL GASTO Suscribió el contrato No. 022-2009
NOMBRE	FABIO VILLAMIZAR DURÁN
IDENTIFICACIÓN	13.952.228
CARGO AL MOMENTO DE LOS HECHOS	DIRECTOR TERRITORIAL NORANDINA Suscribió el contrato No. 024-2010 Supervisor de los contratos Nos. 025-2008 y 022-2009.
NOMBRE	MARTA SOTO DE GONZÁLEZ
IDENTIFICACIÓN	24.304.025
CARGO AL MOMENTO DE LOS HECHOS	Profesional universitaria DTNA Supervisora contrato No. 024-2010

ANTECEDENTES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD

RADICACIÓN: 2013-00174

DEMANDANTE: Luis Jerónimo Carrillo Gómez

DEMANDADO: Nación- Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales De Colombia



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

ACCIÓN- MEDIO DE CONTROL: Nulidad y Restablecimiento Del Derecho

INSTANCIAS DEL PROCESO

1ª INSTANCIA: Tribunal Administrativo de Santander

2ª INSTANCIA: Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Consejo de Estado.

VALOR DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA: Sesenta y nueve millones quinientos diez mil pesos (\$69.510.000).

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Santander en sentencia del 12 de noviembre de 2013, declaró la nulidad del acto administrativo por el cual la DTAN negó las pretensiones del demandante y en su lugar condenó a la entidad al pago de prestaciones sociales dejadas de percibir durante el periodo comprendido entre 03 de mayo de 2005 a 31 de diciembre de 2010.

En esta instancia el delegado del Ministerio Público considera que el elemento de la subordinación fue debidamente probado pues se demuestra que el contratista debía cumplir órdenes e instrucciones de su superior Dr. Fabio Villamizar, desempeñó funciones de carácter permanente de manera continua e ininterrumpida (5 años, 7 meses y 23 días) cumplía un horario de trabajo, en igualdad de condiciones de los funcionarios de planta y pide que se acojan las pretensiones de la demanda.



Las consideraciones relevantes de la primera instancia fueron:

- Se encuentra probado que LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ presó sus servicios como coordinador administrativo y financiero en PNNC- Dirección Territorial Andes Nororientales conforme a los contratos aportados con la demanda, desde el 03 de mayo de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2010, sin interrupción alguna y recibiendo una remuneración de carácter mensual.
- Los testimonios de IVAN MAURICIO ARCINIEGAS y DANIEL HORACIO BERMUDEZ BECERRA, coinciden en que el demandante recibía órdenes del señor Fabio Villamizar, cumplía horario y recibía un salario por las actividades realizadas.
- El servicio prestado por el demandante no fue autónomo sino que era dirigido y controlado por la entidad.
- La función desarrollada no era temporal pues duró más de cinco años desempeñando idénticas labores en una función que no era ajena a la parte demandada.
- Se dan los tres elementos de la configuración de una relación laboral, declarándose la existencia de la primacía de la realidad sobre las formalidades y en ese sentido es sujeto de protección del Estado en igualdad de condiciones según los artículos 13 y 53 de la Constitución Política.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

El Consejo de Estado en sentencia del 23 de junio de 2016, confirmó parcialmente la sentencia del Tribunal y modificó el periodo de reconocimiento de derechos dejándolo desde el día 1 de febrero de 2008 al 31 de diciembre de 2010, por considerar que el periodo de mayo de 2005 a 31 de diciembre de 2007 estaba prescrito.

- La Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado, solicita se ratifique la decisión de primera instancia condenatoria.
- La Sala retoma el análisis probatorio de los contratos de prestación de servicios los cuales tuvieron continuidad y los soportes documentales y testimoniales que corroboran la existencia de los tres elementos de la relación laboral.

 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

- Considera que la modalidad de contrataciones sucesivas empleada por Parques Nacionales Naturales de Colombia, se convierte en una práctica contraria a las disposiciones consagradas en la ley de contratación estatal. La función pública no concibe esta modalidad para cumplir los objetivos del Estado en tareas que son inherentes a éste.
- La permanencia en la entidad es un indicio que junto con los testimonios recepcionados evidencian el estricto cumplimiento de un horario de trabajo y la contraprestación de servicios prestados demuestra que las funciones desarrolladas por el demandante eran inherentes y necesarias para el buen funcionamiento de la administración.
- Las funciones públicas de carácter permanente son asignadas por la ley a los cargos públicos y solo las puede ejercer una persona natural que adquiere el carácter de trabajador estatal y para ello deben prestar personalmente el servicio.
- Se da la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre la formalidad.
- Hace un análisis sobre la prescripción de los derechos prestacionales, pues existió una interrupción del servicio superior a 15 días hábiles entre el contrato 020 de 2007 el cual finalizó el 8 de enero de 2008 y la celebración de contrato No. 029 de 2008 el cual fue se produjo el 1º de febrero de 2008.
- En conclusión se ordena el pago de prestaciones sociales al demandante por el periodo del 01 de febrero de 2008 al 31 de diciembre de 2010.

RESOLUCIÓN DE PAGO:

- Resolución No. 054 del 17 de febrero de 2017, por el cual se ordena un pago en cumplimiento a una sentencia judicial, correspondiente a la liquidación de prestaciones del demandante. Valor pagado con Orden de pago presupuestal No. 39351017 de fecha 22-02-2017 por valor de ochenta y seis millones novecientos setenta y siete mil doscientos treinta y nueve pesos con 38 centavos (\$86.977.239,38) a favor de LUIS JERÓNIMO CARRILLO.
- Resolución No. 150 del 24 de abril de 2017 por el cual se ordena un pago en cumplimiento a una sentencia judicial, por valor de veinticinco millones doscientos sesenta y cuatro mil quinientos noventa y dos pesos (\$25.264.592). Valor pagado con Orden de pago presupuestal No. 103522217 de fecha 25-04-2017, girado a favor de LUIS JERÓNIMO CARRILLO

En total, el valor pagado por Parques Nacionales Naturales de Colombia al demandante es de ciento doce millones doscientos cuarenta y un mil ochocientos treinta y un pesos con 38 centavos (\$112.241.831,38).

ANÁLISIS Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN

La ley 678 de 2001, dispone en su artículo 2 que la acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, *conciliación u otra forma de terminación de un conflicto*. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

Al respecto, la Ley 678 de 2001, por la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición contempla las causales de dolo y culpa grave en los siguientes términos:

ARTÍCULO 5º. Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*
- 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.*
- 4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.*
- 5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.*

ARTÍCULO 6º. *Culpa grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.*


Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:

- 1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*
- 2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.*
- 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.*
- 4. Violar el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.*

Las presunciones que este artículo contempla, ha dicho la Corte Constitucional, son legales y en tal virtud admiten prueba en contrario, y tienen justificación en la necesidad de probar elementos subjetivos que por su naturaleza son de difícil prueba, con la finalidad de hacer efectiva la repetición consagrada en el Art. 90 de la Constitución, y por la perentoriedad de proteger el patrimonio y la moralidad públicos.

Y en su artículo 8º establece que en un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley.

Dicho de otra manera, la acción de repetición es una acción de naturaleza civil a través de la cual se declara la responsabilidad

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

patrimonial de un agente estatal, con un alcance netamente subsidiario pues ella supone, de un lado, la previa declaratoria de responsabilidad estatal por un daño antijurídico que le resulta imputable al Estado y que la víctima no tenía el deber de soportar, y, del otro, que esa condena haya tenido como causa -necesaria- la conducta dolosa o gravemente culposa del agente.¹

La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública. (Art. 11 Ley 678 de 2001).

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIÓN

Luego de estudiar la viabilidad de iniciar la acción de repetición en contra de las personas que suscribieron y supervisaron los contratos suscritos con el señor Luis Jerónimo Carrillo Gómez, se puede inferir que la misma no es procedente, pues no hay prueba que demuestre una conducta dolosa o gravemente culposa de las personas que intervinieron tanto en la suscripción de los contratos como en la supervisión de los mismos.

Para poder determinar si la conducta del funcionario es dolosa o gravemente culposa, es necesario, tener en cuenta otros conceptos como son los de buena y mala fe, que están contenidos en la Constitución Política² y en la ley. Resulta claro la existencia de una responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta, tal como se anotó anteriormente.

DELIBERACIÓN Y DECISIÓN DEL COMITÉ

La Dra. Julia Miranda manifiesta que se declara impedida para decidir sobre la ficha técnica presentada por cuanto ella aparece suscribiendo el contrato No. 025 de 2008, como ordenadora del gasto y este es objeto de estudio en el presente análisis.

Los integrantes del comité aceptan el impedimento y sigue la discusión de la ficha, corroborándose que existe quorum para decidir.


La Dra. Silvia Patricia Tamayo solicita que en el marco del estudio de la política de prevención del daño antijurídico se haga un análisis muy juicioso del tema de contrato realidad, porque esta es una realidad del estado colombiano porque todas las entidades tienen insuficiencia de personal, y se ven obligadas a contratar por prestación de servicios; igualmente reforzar la capacitación en la supervisión e interventoría de los contratos. Por su parte la directora solicita que en dicha política se tenga en cuenta temas fundamentales como la redacción del objeto de los contratos, obligaciones, liquidación, y tiempo entre uno y otro contrato para evitar la continuidad de los mismos.

Una vez discutida la ficha, los integrantes del comité con voz y voto presentes, funcionarios SILVIA PATRICIA TAMAYO, HERNAN YESID BARBOSA Y YASMIN GONZÁLEZ DAZA, acogen la recomendación de los abogados y deciden no iniciar acción de repetición contra los presuntos responsables señalados.

¹ Sentencia C 619 de 2002. M.P: Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil.

² El artículo 83 Constitucional dispone: "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 estas".

10

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

4. Varios.

Compromiso de revisión de la política de prevención de daño antijurídico.

Se informó por la secretaria que la Política se enviará a la agencia para una segunda revisión y que se pretende socializar en el próximo comité.


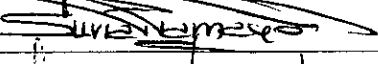

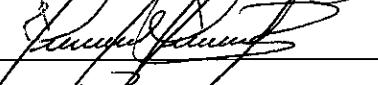
COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN ESTA REUNIÓN


ACTIVIDAD	RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN	FECHA DE EJECUCIÓN
Elaboración del acta	Secretaría técnica del comité.	Junio de 2017.

SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ANTERIORES

Actividad	Responsable del Seguimiento	Fecha de Ejecución del compromiso	Estado (Finalizado, en ejecución, sin iniciar)
N.A.			



ASISTENCIA Y APROBACIÓN DEL ACTA

NOMBRE Y APELLIDO	AREA- DEPENDENCIA - ENTIDAD	FIRMA
JULIA MIRANDA LONDOÑO	Dirección General	
SILVIA PATRICIA TAMAYO	Asesora SAF	
YASMIN GONZÁLEZ DAZA	Jefe OGR	
HERNAN YESID BARBOSA	SMGAP- (ENCARGADO)	

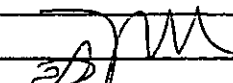
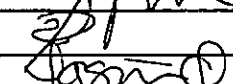
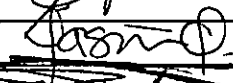
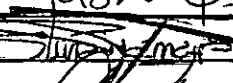


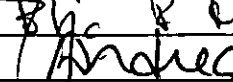
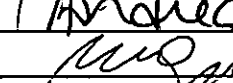
Elaboró:  ANDREA PINZÓN TORRES- Secretaria Comité de Conciliación y Repetición.

DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA:

Se anexa ficha técnica estudiada.

 	LISTA DE ASISTENCIA	Código: GAINF_FO_04
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 03/10/2012

OBJETIVO DEL EVENTO:	Comité de Conciliación y Repetición	ENCARGADO DEL EVENTO	
		Nombre	Grupo, Oficina, Dirección Territorial o Área Protegida
NOMBRE DEL CONFERENCISTA:	- - -	TIPO DE REUNION:	Video conferencia <input type="checkbox"/> Presencial <input checked="" type="checkbox"/>
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Salón Sumapaz.	FECHA:	Junio 23-2017
		HORA INICIO:	8:45 AM.
		HORA FIN:	9:50 AM.

PARTICIPANTES							
No.	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD, GRUPO O ÁREA FUNCIONAL, VEREDA U OTROS	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Aplica para asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Julia Miranda	Parques	julia.miranda@parques	310300	X		
2	Herrón Barbara	PNN-567.	herron.barbara@parques...	3532100	X		
3	Yosmin Gonzalez	OB 2	yosmin.gonzalez@pnn	310815605X	X		
4	Silvia Lemayo Dir2	SAF	Silvia.Lemayo@PNN	8713405	X		
5	Angelo Storozych	GCT.	angelo.storozych@pnn...	3490	X		
6	Bibiana Rojas	Dirección	bibiana.rojas@pnn.g.	3425	X		
7	Andrea Pintor	Parques Nbs	andrea.pintor@parques	3431	X		
8	Magda Herrera	O.A.J.	magda.herrera@pnn	3432	X		
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							
16							
17							



62

Ficha N° 5

FICHA TECNICA PARA PRESENTAR EL ESTUDIO DE ACCIÓN DE REPETICIÓN AL COMITÉ DE CONCILIACIÓN

1. DATOS DEL SERVIDOR PUBLICO PRESUNTAMENTE RESPONSABLE

NOMBRE	JULIA MIRANDA LONDOÑO
IDENTIFICACIÓN	41.779.996
CARGO AL MOMENTO DE LOS HECHOS	DIRECTORA- ORDENADORA DEL GASTO Suscribió el contrato No. 025-2008
NOMBRE	EDGAR EMILIO RODRIGUEZ BASTIDAS
IDENTIFICACIÓN	80.407.547
CARGO AL MOMENTO DE LOS HECHOS	DIRECTOR ENCARGADO- ORDENADOR DEL GASTO Suscribió el contrato No. 022-2009
NOMBRE	FABIO VILLAMIZAR DURÁN
IDENTIFICACIÓN	13.952.228
CARGO AL MOMENTO DE LOS HECHOS	DIRECTOR TERRITORIAL NORANDINA Suscribió el contrato No. 024-2010 Supervisor de los contratos Nos. 025-2008 y 022-2009.
NOMBRE	MARTA SOTO DE GONZÁLEZ
IDENTIFICACIÓN	24.304.025
CARGO AL MOMENTO DE LOS HECHOS	Profesional universitaria DTNA Supervisora contrato No. 024-2010

2. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD

RADICACIÓN: 2013-00174

DEMANDANTE: Luis Jerónimo Carrillo Gómez

DEMANDADO: Nación- Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales De Colombia

ACCIÓN- MEDIO DE CONTROL: Nulidad y Restablecimiento Del Derecho

INSTANCIAS DEL PROCESO

1ª INSTANCIA: Tribunal Administrativo de Santander

2ª INSTANCIA: Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Consejo de Estado.

VALOR DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA: Sesenta y nueve millones quinientos diez mil pesos (\$69.510.000).

3. DATOS DEL DAÑO Y PAGO DE CONDENA:

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Santander en sentencia del 12 de noviembre de 2013, declaró la nulidad del acto administrativo por el cual la DTAN negó las pretensiones del demandante y en su lugar condenó a la entidad al pago de prestaciones sociales dejadas de percibir durante el periodo comprendido entre 03 de mayo de 2005 a 31 de diciembre de 2010.

En esta instancia el delegado del Ministerio Público considera que el elemento de la subordinación fue debidamente probado pues se demuestra que el contratista debía cumplir órdenes e instrucciones de su superior Dr. Fabio Villamizar, desempeñó funciones de carácter permanente de manera continua e ininterrumpida (5 años, 7 meses y 23 días) cumplía un horario de trabajo, en igualdad de condiciones de los funcionarios de planta y pide que se acojan las pretensiones de la demanda.

Las consideraciones relevantes de la primera instancia fueron:

- Se encuentra probado que LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ presó sus servicios como coordinador administrativo y financiero en PNNC- Dirección Territorial Andes Nororientales conforme a los contratos aportados con la demanda, desde el 03 de mayo de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2010, sin interrupción alguna y recibiendo una remuneración de carácter mensual.
- Los testimonios de IVAN MAURICIO ARCINIEGAS y DANIEL HORACIO BERMUDEZ BECERRA, coinciden en que el demandante recibía órdenes del señor Fabio Villamizar, cumplía horario y recibía un salario por las actividades realizadas.
- El servicio prestado por el demandante no fue autónomo sino que era dirigido y controlado por la entidad.
- La función desarrollada no era temporal pues duró más de cinco años desempeñando idénticas labores en una función que no era ajena a la parte demandada.
- Se dan los tres elementos de la configuración de una relación laboral, declarándose la existencia de la primacía de la realidad sobre las formalidades y en ese sentido es sujeto de protección del Estado en igualdad de condiciones según los artículos 13 y 53 de la Constitución Política.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

El Consejo de Estado en sentencia del 23 de junio de 2016, confirmó la sentencia del Tribunal y modificó el periodo de reconocimiento de derechos dejándolo desde el día 1 de febrero de 2008 al 31 de diciembre de 2010, por considerar que el periodo de mayo de 2005 a 31 de diciembre de 2007 estaba prescrito.

- La Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado, solicita se ratifique la decisión de primera instancia condenatoria.
- La Sala retoma el análisis probatorio de los contratos de prestación de servicios los cuales tuvieron continuidad y los soportes documentales y testimoniales que corroboran la existencia de los tres elementos de la relación laboral.
- Considera que la modalidad de contrataciones sucesivas empleada por Parques Nacionales Naturales de Colombia, se convierte en una práctica contraria a las disposiciones consagradas en la ley de contratación estatal. La función pública no concibe esta modalidad para cumplir los objetivos del Estado en tareas que son inherentes a éste.
- La permanencia en la entidad es un indicio que junto con los testimonios recepcionados evidencian el estricto cumplimiento de un horario de trabajo y la contraprestación de servicios prestados

3

demuestra que las funciones desarrolladas por el demandante eran inherentes y necesarias para el buen funcionamiento de la administración.

- Las funciones públicas de carácter permanente son asignadas por la ley a los cargos públicos y solo las puede ejercer una persona natural que adquiere el carácter de trabajador estatal y para ello deben prestar personalmente el servicio.
- Se da la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre la formalidad.
- Hace un análisis sobre la prescripción de los derechos prestacionales, pues existió una interrupción del servicio superior a 15 días hábiles entre el contrato 020 de 2007 el cual finalizó el 8 de enero de 2008 y la celebración de contrato No. 029 de 2008 el cual fue se produjo el 1º de febrero de 2008.
- En conclusión se ordena el pago de prestaciones sociales al demandante por el período del 01 de febrero de 2008 al 31 de diciembre de 2010.

CONCILIACIÓN PREJUDICIAL: No se concilió.

RESOLUCIÓN DE PAGO:

- Resolución No. 054 del 17 de febrero de 2017, por el cual se ordena un pago en cumplimiento a una sentencia judicial, correspondiente a la liquidación de prestaciones del demandante. Valor pagado con Orden de pago presupuestal No. 39351017 de fecha 22-02-2017 por valor de ochenta y seis millones novecientos setenta y siete mil doscientos treinta y nueve pesos con 38 centavos (\$86.977.239,38) a favor de LUIS JERÓNIMO CARRILLO.
- Resolución No. 150 del 24 de abril de 2017 por el cual se ordena un pago en cumplimiento a una sentencia judicial, por valor de veinticinco millones doscientos sesenta y cuatro mil quinientos noventa y dos pesos (\$25.264.592). Valor pagado con Orden de pago presupuestal No. 103522217 de fecha 25-04-2017, girado a favor de LUIS JERÓNIMO CARRILLO

En total, el valor pagado por Parques Nacionales Naturales de Colombia al demandante es de ciento doce millones doscientos cuarenta y un mil ochocientos treinta y un pesos con 38 centavos (\$112.241.831,38).

4. RAZONES DEL DAÑO:

HECHOS DE LA DEMANDA:

- Desde el 3 de mayo de 2005 el demandante fue vinculado a PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA, para asesorar procesos de contratación estatal y a partir del año 2006 para apoyar, coordinar y garantizar el cumplimiento de los procesos administrativos, operativos y financieros de la Dirección Territorial Norandina, con énfasis en los procesos administrativos. Así, le fueron asignadas las funciones públicas de carácter permanente, los deberes y obligaciones propias del coordinador administrativo y financiero pero le fueron desconocidos los derechos mínimos laborales consignados en el orden legal para los empleados públicos.

- Que durante todo ese tiempo hubo una prestación personal del servicio, encontrándose subordinado a la autoridad del demandado y sus representantes.
- Para cumplir la labor como coordinador administrativo y financiero, el demandante cumplía horario de lunes a viernes.

Los contratos suscritos fueron:

Contrato No. 070 del 3 de mayo de 2005, en el que se estipuló un plazo de ejecución de nueve (9) meses.

Contrato No. 020 del 25 de enero de 2006, en el que se estipuló un plazo de ejecución de once (11) meses y quince (15) días.

Contrato No. 029 del 2 de febrero de 2007, en el que se estipuló un plazo de ejecución de diez (10) meses y quince (15) días que inició el 19 de enero de dicha anualidad.

Contrato No. 025 del 31 de enero de 2009, en el que se estipuló un plazo de ejecución de once (11) meses y quince (15) días.

Contrato No. 022 del 13 de enero de 2009, en el que se estipuló un plazo de ejecución de once (11) meses y quince (15) días.

- De acuerdo con el demandante la suscripción de los contratos de prestación referidos implica una verdadera relación laboral de conformidad con el principio de la primacía de la realidad sobre las formas.
- Explica que a su entender él cumplía funciones propias de los empleados públicos, por lo que en realidad esa era la naturaleza de su vinculación con la entidad.
- Alega que en virtud de la supuesta relación laboral Parques Nacionales Naturales de Colombia deberá reconocer los factores salariales y prestacionales causados durante la vigencia de los Contratos de Prestación Servicios referidos.

PRUEBAS:

DOCUMENTALES:

1. Poder para actuar.
2. Copia de todos los Contratos de Prestación Servicios suscritos entre la entidad y el demandante
3. Certificaciones expedidas por el director territorial Norandina donde certifica comisiones que realizaba el demandante en otras ciudades
4. Oficios remitidos por el director territorial impartiendo instrucciones
5. Correos enviados al director territorial con solicitudes de permiso por parte del demandante
6. Administrativo demandado
7. Acta de conciliación extrajudicial declarada fallida
8. Testimoniales: de los señores IVAN MAURICIO ARCINIEGAS LUNA Y DANIEL HORACIO BERMUDEZ BECERRA

DEFENSA DE LA ENTIDAD:

EL 3 de mayo de 2013 la abogada contratista Andrea Cristina Buchelly Moreno dió contestación a la demanda, pronunciándose sobre los hechos y pretensiones. Se presentaron excepciones previas de falta de legitimación en la causa por pasiva, caducidad de la acción e inepta demanda.

MOTIVO CENTRAL DE LA CONDENA

Conforme la sentencia en el caso en estudio, se dan los tres elementos de la configuración de una relación laboral, declarándose la existencia de la primacía de la realidad sobre las formalidades y en ese sentido es sujeto de protección del Estado en igualdad de condiciones según los artículos 13 y 53 de la Constitución Política.

ANALISIS Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN

La ley 678 de 2001, dispone en su artículo 2 que la acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, *conciliación u otra forma de terminación de un conflicto*. La misma acción se ejercerá contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

Y en su artículo 8º establece que en un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley.

Dicho de otra manera, la acción de repetición es una acción de naturaleza civil a través de la cual se declara la responsabilidad patrimonial de un agente estatal, con un alcance netamente subsidiario pues ella supone, de un lado, la previa declaratoria de responsabilidad estatal por un daño antijurídico que le resulta imputable al Estado y que la víctima no tenía el deber de soportar, y, del otro, que esa condena haya tenido como causa -necesaria- la conducta dolosa o gravemente culposa del agente.¹

La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública. (Art. 11 Ley 678 de 2001).

¹ Sentencia C 619 de 2002. M.P: Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil.

ANTECEDENTES RECIENTES EN LA ENTIDAD

No se registran antecedentes recientes en la entidad sobre estudio de procedencia de la acción de repetición (en los últimos cinco años).

ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS EXAMINADOS

Los contratos sobre los cuales se reconoció al demandante el derecho a prestaciones sociales por parte del Consejo de Estado, son los siguientes:

1. Contrato No. 025 de 2008, suscrito entre Parques Nacionales representado por la Directora JULIA MIRANDA LONDOÑO y el señor LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ.

Objeto: prestación de servicios profesionales para apoyar mediante la coordinación administrativa en los procesos que se adelanten dentro de la dinámica de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales y en las áreas adscritas DTNA de acuerdo con los procedimientos de ley.

Plazo de ejecución: 11 meses y 15 días. Del 1 de febrero de 2008 al 15 de enero de 2009.

Valor: \$48.300.000

Supervisor: Fabio Villamizar Durán.

2. Contrato No. 022 de 2009 suscrito entre Parques Nacionales representado por el Director Encargado EDGAR EMILIO RODRIGUEZ BASTIDAS y el señor LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ.

Objeto: prestación de servicios profesionales para apoyar mediante la coordinación administrativa en los procesos que se adelanten dentro de la dinámica de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales y en las áreas adscritas DTNA de acuerdo con los procedimientos de ley.

Plazo de ejecución: 11 meses y 15 días. Del 20 de enero de 2009 a 31 diciembre de 2009.

Valor: \$48.300.000

Supervisor: Fabio Villamizar Durán

65

3. Contrato No. 024 de 2010 suscrito entre Parques Nacionales representado por FABIO VILLAMIZAR DURÁN Director - Norandina y señor LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ.

Objeto: Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para coordinar y asesorar en el área administrativa y financiera los procesos y procedimientos y asuntos que se adelanten dentro de la dinámica de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales y en las áreas protegidas adscritas de la Dirección Territorial Norandina, de acuerdo con los procedimientos de ley, en cumplimiento de la meta de procesos y recursos institucionales estandarizados y optimizados.

Plazo de ejecución: 11 meses y 15 días. Del 15 de enero de 2010 al 31 diciembre de 2010.

Valor: \$50.600.000

Supervisor: Marta Soto de González

Frente a los requisitos para la procedencia de la acción de repetición, la jurisprudencia ha establecido 4 requisitos para la prosperidad de la acción, estos son:

- La calidad de agente del Estado y la conducta desplegada como tal, *determinante* del daño causado a un tercero que generó la condena, o la obligación de pagar una suma de dinero derivada de un acuerdo conciliatorio, transacción o cualquier otra forma de terminación de un conflicto.
- La existencia de una condena judicial a cargo de la entidad pública, o de la obligación de pagar una suma de dinero derivada de una conciliación, transacción o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto.
- El pago realizado por parte de la Administración
- La cualificación de la conducta del agente, como dolosa o gravemente culposa.

Los tres primeros son de carácter objetivo, frente a los cuales resultan aplicables las normas procesales vigentes al momento de dictar sentencia.

Por su parte, **la conducta dolosa o gravemente culposa** es un elemento subjetivo que se debe analizar a la luz de la normativa vigente al momento de la ocurrencia de la acción u omisión determinante del pago por cuya recuperación se adelanta la acción de repetición.

Dichos elementos deben ser acreditados por el actor y, por lo tanto, se verificará si están demostrados en el caso concreto².

² Sentencia Consejo De Estado- Sala Contencioso Administrativa- Sección Tercera- Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA en sentencia del ocho (8) de noviembre de dos mil siete (2007), Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00007-01(30327).

El primer requisito de la acción de repetición se refiere a la calidad del agente del Estado y la conducta desplegada como tal determinante del daño causado a un tercero que generó la condena. En el caso que nos ocupa, claramente existe la intervención de los ordenadores del gasto en la suscripción de los contratos y el ejercicio de la labor de los supervisores en cabeza de funcionarios públicos, pero no se concreta la condición de “*determinante*” en la causación del daño.

El segundo requisito se refiere a una condena judicial a cargo de una entidad, hecho que es de relevante existencia y que se encuentra presente en la procedencia del estudio de la presente acción.

El tercero se circunscribe al pago realizado por la administración, en cumplimiento de la orden judicial, el cual ya fue realizado conforme se anotó con anterioridad por un valor de ciento doce millones doscientos cuarenta y un mil ochocientos treinta y un pesos con 38 centavos (\$112.241.831,38).

Y finalmente como cuarto requisito encontramos el de la cualificación de la conducta dolosa o gravemente culposa.

Al respecto, la Ley 678 de 2001, por la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición contempla las causales de dolo y culpa grave en los siguientes términos:

ARTÍCULO 5º. *Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.*

Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*
- 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.*
- 4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.*
- 5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.*

ARTÍCULO 6º. *Culpa grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.*

Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:

- 1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*
- 2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.*
- 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.*
- 4. Violar el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.*

Las presunciones que este artículo contempla, ha dicho la Corte Constitucional, son legales y en tal virtud admiten prueba en contrario, y tienen justificación en la necesidad de probar elementos subjetivos que por su naturaleza son de difícil prueba, con la finalidad de hacer efectiva la repetición consagrada en el Art. 90 de la Constitución, y por la perentoriedad de proteger el patrimonio y la moralidad públicos.

En consecuencia, precisa la Corte, el Estado deberá probar solamente el supuesto fáctico en el que se basa la presunción que alega, correspondiéndole al demandado la carga de desvirtuar el hecho deducido a fin de eximirse de responsabilidad³.

Basado en lo anterior, esta entidad deberá probar los elementos subjetivos de los ordenadores del gasto y supervisores relacionados en los contratos suscritos con el señor LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ para poder soportar la existencia de la presunción legal que se pretende alegar.

Revisadas las causales de configuración de dolo, no se advierte la existencia de ninguna circunstancia descrita en el artículo 5 antes referido y en ese sentido, no se ha concretado una actitud dolosa por parte de los funcionarios de Parques Nacionales Naturales de Colombia en la celebración, supervisión y liquidación de los contratos de prestación de servicios en estudio. Como tampoco se da la existencia de alguna de las presunciones de una conducta gravemente culposa en los términos del artículo 6 de la Ley 678 de 2001.

Al respecto es preciso resaltar que el Consejo de Estado ha dicho que “...no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta. Dado lo anterior, no puede ser irrelevante el hecho de que la norma constitucional (art. 90) haya establecido expresamente que el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios, sólo surge en la medida en que el daño a cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la conducta dolosa o gravemente culposa de los mismos, lo cual, por otra parte, se explica por la necesidad de ofrecer unas mínimas garantías a los servidores públicos, en el sentido de que no cualquier error en el que puedan incurrir de buena fe, podrá servir para imputarles

³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 06 de septiembre de 2012. Radicación Interna No. 2110

responsabilidad patrimonial ante la respectiva entidad estatal, lo cual podría conducir a un ejercicio temeroso, ineficiente e ineficaz de la función pública.”⁴

Esto para indicar que el solo hecho de la existencia de una condena contra una entidad estatal no es presupuesto para que se adjudique al funcionario una conducta dolosa o gravemente culposa y el Estado debe probar el elemento subjetivo que pretende imputarle al agente.

En similar sentido, el Consejo de Estado en pronunciamiento dentro del expediente No. 2010-0060-01, expuso que *“...La culpa grave o el dolo exigen una manifestación de reproche sobre la conducta del sujeto y excluyen la corrección sobre los deberes de conducta impuestos por el ordenamiento, en tanto implican un comportamiento no solo ajeno al derecho, sino dirigido a causar daño o cuando menos producto de una negligencia que excluye toda justificación. Se exige entonces adelantar un juicio especial de la conducta que no solo demuestre descuido sino una negligencia en el manejo de los asuntos ajenos que no admite comparación, ni siquiera con la que emplean las personas de poca prudencia en los asuntos propios. Se concluye entonces que no cualquier conducta, así fuere errada, compromete la responsabilidad de los servidores públicos.”⁵*

5. CONCEPTO Y/O RECOMENDACIÓN

Luego de estudiar la viabilidad de iniciar la acción de repetición en contra de las personas que suscribieron y supervisaron los contratos suscritos con el señor Luis Jerónimo Carrillo Gómez, se puede inferir que la misma no es procedente, pues no hay prueba que justifique una conducta dolosa o gravemente culposa de las personas que intervinieron tanto en la suscripción de los contratos como en la supervisión de los mismos.

Para poder determinar si la conducta del funcionario es dolosa o gravemente culposa, es necesario, tener en cuenta otros conceptos como son los de buena y mala fe, que están contenidos en la Constitución Política⁶ y en la ley. Resulta claro la existencia de una responsabilidad subjetiva, en la que juega un papel decisivo el análisis de la conducta del agente; por ello, no cualquier equivocación, no cualquier error de juicio, no cualquier actuación que desconozca el ordenamiento jurídico, permite deducir su responsabilidad y resulta necesario comprobar la gravedad de la falla en su conducta, tal como se anotó anteriormente.

⁴ Consejo De Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. Subsección C. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Sentencia del 27 de agosto de 2015. Radicación: 110010326000201300108 00 (48016).

⁵ Consejo De Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. Subsección B. Consejera Ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Sentencia Del 26 De Junio De 2015. Radicación: 11001032600020010006001.

⁶ El artículo 83 Constitucional dispone: *“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 estas”.*

Revisando las circunstancias que rodearon la suscripción de los contratos con el señor LUIS JERÓNIMO CARRILLO GÓMEZ, se puede evidenciar que se trató de una contratación de prestación de servicios profesionales con el fin de suplir la necesidad del servicio en razón a que para la época de los hechos, la Dirección Territorial NORANDINA, no contaba con el personal de planta que atendiera las actividades para lo cual dicho señor fue contratado. Parques Nacionales estaba en la obligación de cumplir su misión institucional y en virtud a ello, se acudió a la contratación de personal como modalidad válida y permitida por el ordenamiento jurídico colombiano para garantizar el cabal desarrollo de las funciones para la cual fue concebida la entidad.

Sobre este particular, se indagó con la Profesional SANDRA VIVIANA PEÑA, Coordinadora de Gestión Humana- Nivel central, respecto del comportamiento y variaciones de la planta de personal en la Territorial desde el año 2007 en el nivel profesional, a lo cual se informó de manera verbal que hasta el año 2010, la DTAN contaba con dos profesionales especializados: uno grado 18 encargado del tema misional y otro grado 13 con perfil de abogado como apoyo a temas jurídicos misionales.

Posteriormente en el año 2011 cuando se dió la ampliación de la planta de personal de la entidad, se creó un profesional adicional para esa territorial y fue un especializado grado 13 que es el actual coordinador administrativo y financiero. Es decir, que solo hasta el año 2011 se creó un perfil en la planta para suplir esta necesidad, con lo que se corrobora que durante el periodo en que estuvo el señor CARRILLO GÓMEZ prestando sus servicios profesionales (hasta el año 2010), la Territorial estaba obligada a suplir la carencia con personal bajo la modalidad de contratación de prestación de servicios.

Ahora bien, en aquellos casos en los cuales la acción de repetición se fundamenta únicamente en las consideraciones que dieron lugar a la imposición de una condena, estas no son suficientes para comprometer al demandado ni para concluir que su actuación hubiere sido dolosa o gravemente culposa, dado que la conducta imputada debe ser demostrada en el proceso de repetición en aras de garantizar a favor del demandado el debido proceso, puesto que la acción de repetición es autónoma e independiente respecto del proceso que dio origen a la misma.

En síntesis, se puede determinar claramente que los hechos que dieron lugar a la declaratoria de nulidad y restablecimiento del derecho no se fundan, *per se*, en la suscripción de los contratos de prestación de servicios, sino que las circunstancias que dieron lugar a la configuración de la relación laboral y el derecho al reconocimiento de las prestaciones sociales efectuado a título de restablecimiento del derecho se presentaron, pero se insiste que no se da por la suscripción de los contratos sino en las circunstancias en que se dio la ejecución de los mismos, esto es:

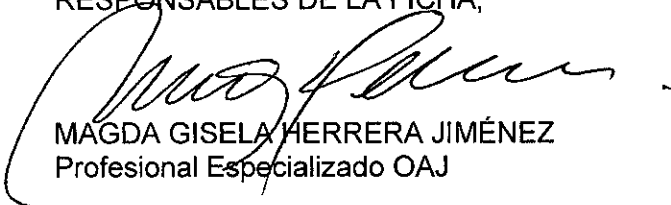
- El cumplimiento de un horario por parte del demandante
- La existencia de los elementos que estructuran una relación laboral: salario, subordinación y actividad personal.

Por todo lo anterior, se puede colegir que no se configura el elemento subjetivo de la acción de repetición en el presente caso, en las personas de los ordenadores del gasto ni en los supervisores para la época

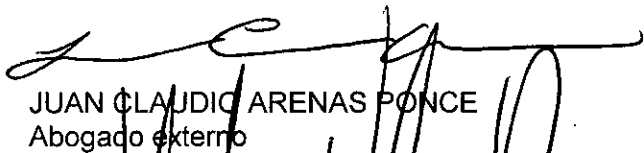
de los hechos, pues no existen pruebas que acrediten que la nulidad y el restablecimiento del derecho ordenado por el Tribunal Administrativo de Santander y confirmado por el Consejo de Estado sea consecuencia de una actuación dolosa o gravemente culposa desplegada por estos.

No obstante las consideraciones aquí expuestas pueden ser revaluadas por los integrantes del Comité de Conciliación y Repetición de la entidad y en dado caso, apartarse de la recomendación al momento de decidir sobre la procedencia de la acción de repetición, pues la misma no es obligatoria para el comité.

RESPONSABLES DE LA FICHA,



MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ
Profesional Especializado OAJ





JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE
Abogado externo



WILLIAM GIOVANNI URRUTIA RAMÍREZ
Abogado externo

68

 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

No Acta: 5	Dependencia: Oficina Asesora Jurídica	Fecha (28/07/2017): 28 DE JULIO DE 2017
-------------------	---------------------------------------	--

EQUIPO DE TRABAJO:

Asistencia de integrantes del Comité de Conciliación y Repetición:

EDNA CAROLINA JARRO FAJARDO – Subdirectora de Gestión y Manejo
 SILVIA PATRICIA TAMAYO DÍAZ- Asesora SAF
 YASMIN GONZÁLEZ DAZA- Jefe Oficina Gestión del Riesgo

ANGELO STOYANOVICH ROMERO - Coordinador Grupo Control Interno

Secretaria del Comité:
 ANDREA PINZÓN TORRES

Invitados:
 WILLIAM URRUTIA RAMIREZ – Abogado Oficina Asesora Jurídica

OBJETIVO DE LA REUNIÓN:

Sesión ordinaria No. 5 del Comité de conciliación y repetición del año 2017.

TEMAS A TRATAR:

1. Verificación del quórum
2. Estudio de la solicitud de conciliación convocada por el señor PABLO VARGAS, por la declaratoria de insubsistencia en su cargo 206580, PROFESIONAL ESPECIALIZADO Código 2028 grado 16 de la planta de empleos de carrera administrativa de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

RESUMEN TEMAS TRATADOS:


Resumen

1. Verificación del quórum:

Se procede a instalar la sesión del comité, previamente convocada de conformidad con la Resolución 0110 de 2011, acto seguido la secretaria técnica anuncia que se dejará registro de audio de la reunión.

Verificación del Quórum: Se hace llamado a lista y se comprueba que existe quórum deliberatorio y decisorio, en los términos previstos en el artículo 3 de la Resolución No. 110 de 2011.

Informar inasistencia, impedimento y / o recusación. Procede la secretaria a preguntar a los presentes si existe inhabilidad o algún impedimento para decidir sobre los asuntos que se someterán a consideración, a lo que manifestaron las doctoras EDNA CAROLINA JARRO FAJARDO – Subdirectora de Gestión y Manejo y SILVIA PATRICIA TAMAYO DÍAZ- Asesora SAF, encontrarse impedidas para decidir sobre la solicitud en cuestión ya que la primera actuó como Directora Encargada firmando la Resolución 011 del 20 de enero de 2017, por medio de la cual se declara insubsistente el nombramiento del señor PABLO

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

VARAGAS, y la doctora Tamayo Díaz fue la encargada de la revisión dando su visto bueno en la elaboración de la misma.

Acto seguido se da el uso de la palabra a la Secretaria del Comité de Conciliación ANDREA PINZÓN TORRES, quien procedió a explicar el tema, conforme lo establece el Código General del Proceso, informando que una vez indagado encuentra que procede la solicitud de impedimento de las mencionadas doctoras, por lo tanto no resulta procedente continuar con la presente reunión del Comité de Conciliación y Repetición de la Entidad, ya que no existe quórum deliberatorio y decisorio.

Por otra parte, se instruye al abogado que era el encargado de exponer el caso del señor Pablo Vargas, para que solicite aplazamiento de la audiencia de conciliación programada para el 8 de agosto de 2017 ante la Procuraduría General de la Nación, y de esta manera se pueda someter dicho caso ante el Comité de Conciliación y Repetición, en una próxima fecha en la cual exista quórum deliberatorio y decisorio.

2. Varios.

Compromiso de que los abogados que exponen el caso al Comité de Conciliación y Repetición de la entidad, realicen previamente el estudio de los impedimentos que puedan llegar a tener los miembros del mismo, para que no se repita esta situación y el comité pueda sesionar con el respectivo quórum deliberatorio y decisorio.

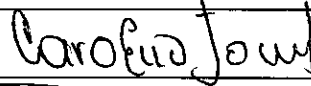
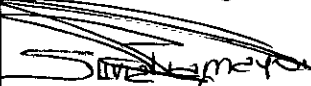
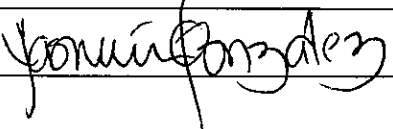
COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN ESTA REUNIÓN

ACTIVIDAD	RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN	FECHA DE EJECUCIÓN
Elaboración del acta	Secretaría técnica del comité.	Julio de 2017.

SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ANTERIORES

Actividad	Responsable del Seguimiento	Fecha de Ejecución del compromiso	Estado (Finalizado, en ejecución, sin iniciar)
N.A.			



ASISTENCIA Y APROBACIÓN DEL ACTA

NOMBRE Y APELLIDO	AREA- DEPENDENCIA - ENTIDAD	FIRMA
EDNA CAROLINA JARRO FAJARDO	Subdirectora de Gestión y Manejo	
SILVIA PATRICIA TAMAYO	Asesora SAF	
YASMIN GONZÁLEZ DAZA	Jefe OGR	


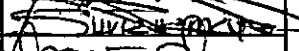
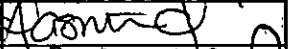
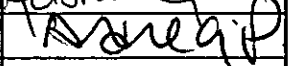
Elaboró: ANDREA PINZÓN TORRES- Secretaria Comité de Conciliación y Repetición.

DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA:



 	LISTA DE ASISTENCIA	Código: GAINF_FO_04
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 03/10/2012

OBJETIVO DEL EVENTO:	Sesión Ordinaria de Comité conciliación mes de Julio.	ENCARGADO DEL EVENTO	
		Nombre	Grupo, Oficina, Dirección Territorial o Área Protegida
NOMBRE DEL CONFERENCISTA		TIPO DE REUNIÓN:	Video conferencia <input type="checkbox"/> Presencial <input checked="" type="checkbox"/>
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Salón Pisba.	FECHA:	8:45 - 28 de Julio 2017 -
		HORA INICIO:	
		HORA FIN:	

PARTICIPANTES							
No.	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD, GRUPO O ÁREA FUNCIONAL, VEREDA U OTROS	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Aplica para asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Angelo Stojanovich	GCI	angelo.stojanovich@pnn.gov.co	3491	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2	Silvia Patricia Idrogo	SAF	Silvia.Idrogo@PNN.gov.co	3405	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3	Yosmin Gonzalez	OER	yosmingonzalez@parques	3190	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4	Andrea Puzon	OTJ	andrea.puzon@pnn.gov.co		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5							
6							
7							
8							
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							
16							
17							



SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

DATOS DEL TRÁMITE: CONCILIACION EXTRAJUDICIAL
DESPACHO COMPETENTE: PROCURADOR 139 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO
CONVOCANTE: PABLO VARGAS
APODERADO: CARLOS ANDRES PINZON VARGAS
CONVOCADO: NACION – MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.
FECHA DE LA AUDIENCIA: 08 DE AGOSTO DE 2017 A LAS 02:00 P.M

RESPONSABLE DE LA FICHA Y APODERADO: WILLIAM URRUTIA RAMIREZ

ASPECTOS PROCESALES

COMPETENCIA: Procuraduría General de la Nación a través de los Procuradores Judiciales Administrativos.
TIPO DE ACCIÓN QUE SE PRETENDE INCIAR: El apoderado de la convocante en la solicitud de conciliación expresa la posibilidad de acudir al medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho .
FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD: 23 DE JUNIO DE 2017
FECHA DE LOS HECHOS: 27 DE FEBRERO DE 2017
CADUCIDAD: NO APLICA
CUANTÍA: VEINTICINCO MILLONES DE PESOS (\$25.000.000)

HECHOS MATERIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

PRIMERA. Solicita el convocante que se revoque por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia, los siguientes actos administrativos:

- Resolución 011 del 20 de enero de 2017, por medio de la cual se declara insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARAGAS, identificado con la cedula de ciudadanía No19.334.850, del cargo denominado profesional especializado, código 2028, grado 16.
- Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, emitida por el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARQUES NACIONALES NATURALES DE Colombia, "por la cual se resolvió un recurso de Reposición" donde se decide NO REPONER y en consecuencia CONFIRMAR la decisión contenida en la Resolución No 011 del 20 de enero de 2017 por la cual se declaró insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS, identificado con la cédula de ciudadanía NO.19.334.850.

- MEMORANDO, *20163000003423* del 1 de noviembre de 2016, Por el cual se resuelve el recurso de reposición en subsidio de apelación (sic) de la evaluación del desempeño de período de prueba del funcionario Pablo Vargas.
- Resolución 677 del 28 de diciembre de 2016, mediante la cual se resuelve un recurso de apelación, el cual confirma la decisión contenida en el memorando MEMORANDO,*20163000003423* del 1 de noviembre de 2016.

SEGUNDA. Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, solicita el convocante ordenar su reintegro al cargo que venía desempeñando o a otro igual o de superior jerarquía; a fin que con plenas garantías, se le concreten los compromisos laborales y funcionales, así como los comportamentales, respetando las normas legales vigentes, tal como lo establece la ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015 y el acuerdo 137 de 2010 de la Comisión Nacional del Servicio Civil, de forma oportuno dentro de los diez (10) días siguientes a su reintegro, proporcionándole la inducción y reinducción en el puesto de trabajo, así como entrenamiento de sus funciones, facilitándole los insumos y herramientas necesarios y con base en documentación suministrada, con el seguimiento mínimo cada dos (2) meses y los registros respectivos de tales seguimientos, así como los planes de acción y mejoramiento, a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles emitida según Resolución 4652 del 18 de noviembre de 2015.

TERCERA.- También a título de restablecimiento del derecho, solicita el convocante el pago de todos los salarios, bonificaciones, primas vacaciones, aumentos salariales, y de demás emolumentos dejados de percibir desde su desvinculación, hasta la fecha en que se dé cumplimiento al fallo, sin solución de continuidad; y que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177, 178 Y ss del C.C.A.

2. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS

PRIMERO: El convocante PABLO VARGAS Concursó para el empleo 206580, PROFESIONAL ESPECIALIZADO Código 2028 grado 16 de la planta de empleos de carrera administrativa de la entidad que represento, dentro de la convocatoria 317 de 2013 emitida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cuya lista de elegibles y por obtener el máximo porcentaje en todas las pruebas, según Resolución 4652 del 18 de noviembre de 2015 ocupó el primer lugar.

SEGUNDO: Como consecuencia de la lista de elegibles anteriormente descrita, el convocante Pablo Vargas, fue nombrado según Resolución No 619 del 21 de diciembre de 2015 en periodo de prueba, según acta del 2 de febrero de 2016, asignado a la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales.

TERCERO: El cargo de profesional especializado código 2028, grado 16 de la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales, tiene definido por la Resolución 017 de 2014 sus funciones, las cuales previamente están configuradas por el Decreto 3572 de 2011 que crea la entidad Parques Nacionales Naturales de Colombia, en su artículo 141.

CUARTO: No obstante el nombramiento del convocante PABLO VARGAS en periodo de prueba, afirma que su jefe inmediato el doctor CARLOS MARIO TAMAYO SALDARRIAGA en su calidad de Subdirector de Sostenibilidad y Negocios Ambientales, lo mantuvo al margen de las funciones de su empleo y supuestamente lo limitó, a que presentara tres trabajos, sin parámetros claros, sin herramientas y sin apoyo.

QUINTO: Según el convocante, durante el desarrollo del aquí denominado "periodo de prueba", no hubo seguimientos cada dos (2) meses como lo determina el acuerdo 137 de 2010, ni actas de seguimiento con el contenido de los temas tratados en las reuniones, y menos plan de mejoramiento a los avances de los trabajos asignados, pues supuestamente la "revisión" se realiza al final del periodo de prueba enfocado en la parte de redacción, ortografía y cumplimiento de normas técnicas, aspectos que no fueron precisados en los compromisos y se desconoció por completo el contenido de fondo de los trabajos realizados con la labor de investigación y propuestas presentadas.

SEXTO: Según el convocante, el documento final para la calificación del periodo de prueba supuestamente se entregó el 10 de agosto de 2016 y el 12 de Agosto del mismo año a las 5:30 p.m. se entregó la calificación con un puntaje de 35%, en presencia de la Doctora MARTHA MARQUEZ, donde se solicitó explicación del puntaje obtenido, sin recibir una respuesta, argumentando que esa era la calificación definitiva.

SEPTIMO: El convocante PABLO VARGAS ejerció su derecho a la defensa instaurando el Recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación en contra de la calificación insatisfactoria. Estos recursos fueron resueltos confirmando la calificación, donde se expusieron varios argumentos que según el convocante no tienen soporte y faltan a la verdad y que incluso se refieren a hechos que no corresponden al periodo de prueba.

OCTAVO: Concluye el convocante que los actos administrativos por los cuales se resolvieron los recursos para el agotamiento de la vía gubernativa, se dieron fuera de los términos legales, como quiera que la Resolución No.677 del 28 de diciembre de 2016, por medio de la cual resuelven el Recurso de apelación, le fue notificada al convocante PABLO VARGAS, en enero del presente año y la Resolución 011 fue emitida el 20 de enero de 2017 y notificada el 23 del mismo mes y año, y la Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, la cual resuelve no reponer y en consecuencia confirmar la decisión contenida en la Resolución 11 ibídem, fue supuestamente resuelta en forma apresurada.

NOVENO: Se concluye entonces por parte del convocante, que los actos administrativos que sirvieron de base a la declaratoria de insubsistencia de este, fueron emitidos con irregularidades de términos, sin soporte, los recursos no respetaron los términos legales y no se tomaron en cuenta aspectos fundamentales para su expedición esgrimidos en los escritos de los recursos, y considera los revisten de nulidad, la cual afirma será solicitada en caso de no prosperar la solicitud de conciliación.

3. NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA APLICABLE

Ley 909 de 2004, artículos 27 y siguientes, el **Decreto 1083 de 2015** capítulo 2. Base normativa para el **Acuerdo 137 de 2010**, Comisión Nacional del Servicio Civil "...Capítulo V Período de Prueba. Artículo 9°. Fases para la Evaluación del Período de Prueba. En el Sistema Tipo, las fases de la evaluación del desempeño laboral del período de prueba son:

- a) Fase Previa. Preparación. El principal propósito de la Evaluación del Desempeño en el Período de Prueba es comprobar que el servidor posee las competencias requeridas para el ejercicio del empleo para el cual concursó, enmarcadas dentro del propósito principal del empleo y funciones del mismo, teniendo que para el desarrollo de esta fase se debe establecer por parte de la entidad el respectivo proceso de inducción y/o reinducción, el entrenamiento en el puesto de trabajo y el suministro tanto al evaluado como al evaluador de los insumos necesarios para la formulación de los compromisos, además del inventario de los elementos que le permitan el desempeño adecuado, como base del proceso de adaptación a la nueva entidad. Es obligación de la entidad proporcionar las herramientas necesarias para garantizar el buen desempeño al servidor recién vinculado y la objetividad en la verificación y evaluación de las competencias laborales.

Parágrafo 1°. Impedimento para Conformar la Comisión Evaluadora. Los servidores posesionados en Período de Prueba no pueden formar parte de ninguna Comisión Evaluadora.

- b) Primera Fase. Fijación de Compromisos. En esta fase deberán fijarse compromisos funcionales que sean medibles, cumplibles, alcanzables, realizables, demostrables y verificables con los resultados o productos, en el tiempo que dure el período de prueba; en lo posible en un número no superior a tres (3), y que permitan evidenciar las competencias para el ejercicio del empleo en el cual se posesionó un servidor. Los compromisos deberán estar enmarcados dentro del propósito principal del empleo, las competencias requeridas en el respectivo manual de funciones que permitan evaluar el desempeño laboral del empleado durante el término que dure el período de prueba (seis -6- meses). Los compromisos laborales que se fijen deben hacer referencia a hechos concretos ya comportamientos demostrados; estos serán inmodificables, salvo que no estén relacionados con el propósito principal del empleo.

Sin embargo es procedente ajustar los compromisos fijados en caso de situaciones comprobables que lo ameriten. Durante el período de prueba, los empleados no podrán ser trasladados del empleo en el cual fueron posesionados; por tanto, no se les podrá efectuar cambio de ubicación geográfica o ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de un empleo cuyo perfil sea distinto al señalado en la convocatoria que sirvió de base para su nombramiento.

De igual manera, en concordancia con el artículo 37 de la Ley 909 del 23 de Septiembre de 2004 "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones" y el Acuerdo No, 137 de 2010 emitido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, los principios rectores para la permanencia en el servicio son: la igualdad, moralidad, economía, celeridad, transparencia, imparcialidad, objetividad y el mérito.

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 37 del Decreto 760 de 2005, corresponde al nominador de esta entidad declarar la insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral a un empleado de carrera administrativa establece:

""Ejecutoriada la calificación definitiva, el evaluador al día siguiente remitirá el respectivo expediente al Jefe de la Unidad de Personal o a quien haga sus veces. Si la calificación del empleado de carrera es insatisfactoria, el jefe de la unidad de personal al día siguiente proyectará para la firma del jefe de la entidad el acto administrativo que declare insubsistente el nombramiento, el cual deberá expedirse en un término no superior a tres (3) días, salvo lo establecido en el numeral 3 del artículo 51 de la Ley 909 de 2004. El acto administrativo que declare insubsistente el nombramiento del empleado en periodo de prueba se notificará y contra él procede el recurso de reposición, en los términos del Código Contencioso Administrativo... "Que de acuerdo con lo previsto en el literal b) del artículo 2.2.11.1.1 del Decreto 1083 de 2015, la declaratoria de insubsistencia de un empleado que desempeña un cargo de carrera administrativa implica el retiro del servicio".

"La Corte Constitucionales se ha pronunciado en repetidas ocasiones sobre el concepto y los fines de la carrera administrativa, así: "3.3. Conforme lo ha señalado esta Corporación, la institucionalización y configuración del régimen de carrera, en los términos en que ha sido concebido por el constituyente de 1991, y salvo las excepciones por él previstas', le permite al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos; responsabilidades que, bajo la actual concepción del Estado social de derecho, exigen la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública que posibiliten la realización de los fines y objetivos estatales más próximos, como lo son el servicio a la comunidad, la satisfacción del interés general y la efectividad de los principios, derechos y deberes que la propia constitución reconoce a todos y cada uno de los habitantes del territorio nacional".

"Desde esta perspectiva, la carrera y el sistema de concurso de méritos constituyen, entonces, un sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, en cuanto garantizan que a la organización estatal y concretamente a la función pública, accedan los mejores y los más capaces funcionarios, descartándose de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que repugnan a la esencia misma del Estado social de derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo que, por lo demás, se identifican en el área de la sociología pónica, el derecho público y la ciencia administrativa, como criterios de selección de personal que se contraponen a los nuevos roles del Estado contemporáneo y que afectan en gran medida su proceso de modernización y racionalización, el cual resulta consustancial a la consecución y cumplimiento de los deberes públicos".

4. ANALISIS DEL CASO EN CONCRETO:

El asunto a dilucidar gira entorno a determinar la legalidad del memorando, *20163000003423* del 1 de noviembre de 2016, por el cual se resuelve el recurso de reposición en subsidio de apelación de la evaluación del desempeño de período de prueba del funcionario Pablo Vargas, las Resoluciones 677 del 28 de diciembre de 2016, mediante la cual se resuelve un recurso de apelación, el cual confirma la decisión contenida en el memorando memorando, *20163000003423* del 1 de noviembre de 2016, Resolución No. 011 del 20 de enero de 2017 que declaró insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS, y la Resolución 069 del 27 de febrero de 2017 por la cual se resolvió un recurso de Reposición donde se decide no reponer y en consecuencia confirmar la decisión contenida en la Resolución de insubsistencia. Las cuales se emitieron bajo los siguientes antecedente:

Mediante memorando No. 2016300003423 de 1 de noviembre de 2016, la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales decidió No reponer y por ende confirmar la calificación definitiva correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de febrero y el 31 de julio de 2016, obtenida por el funcionario PABLO VARGAS, la cual fue de treinta y cinco por ciento (35%) de cumplimiento, porcentaje que lo ubica en el Nivel No Satisfactorio de conformidad con lo establecido en el literal al del arto 4.2.2 del Acuerdo 137 de 2010 de la CNSC.

Que mediante Resolución No. 0677 de 28 de diciembre de 2016, fue resuelto el recurso de apelación, el cual resolvió confirmar la decisión contenida en el memorando No. 2016300003423 de 1 de noviembre de 2016, por la cual se resolvió de manera desfavorable el recurso de reposición en contra de la calificación otorgada a PABLO VARGAS identificado con cédula de ciudadanía No. 19,334,850, en calidad de Profesional Especializado, Código 2028, Grado 16 asignado a la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales de la planta de Personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Que el día 11 de enero de 2017, el señor PABLO VARGAS fue notificado de la decisión en mención, Así mismo, es procedente destacar que dentro del proceso no existe prueba que induzca a señalar que la determinación tomada se sustentó en una indebida valoración del desempeño del funcionario durante el periodo de prueba, pues se tuvieron en cuenta las evidencias y medios probatorios que conllevaron a la calificación definitiva de su periodo de prueba, lo que permite concluir que la calificación insatisfactoria por ese periodo fue razonable y se encuentra ajustada a derecho.

Que en consecuencia, la calificación obtenida por el señor PABLO VARGAS en virtud de la evaluación del desempeño por el precitado periodo así como la declaratoria de insubsistencia y su posterior resolución de los recursos, se encuentran en firme y por ende ejecutoriadas en los términos del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, En ese orden de ideas, resulta pertinente anotar que la Constitución Política de 1991, estableció que: "*Artículo 125, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley*".

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 37 del Decreto 760 de 2005, corresponde al nominador de esta entidad declarar la insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral a un empleado de carrera administrativa. Que en consecuencia, mediante **Resolución No. 011 de 20 de enero de 2017**, se declaró insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS. Que la mencionada decisión fue notificada el día 23 de enero de 2017 al señor VARGAS, la cual fue objeto de recurso de reposición según escrito allegado mediante. Radicado No. 2017460000778-2 de fecha 6 de febrero de 2017.

El recurso de reposición en contra de la Resolución No. 011 de 20 de enero de 2017, mediante el cual se declaró la insubsistencia del nombramiento del señor PABLO VARGAS, en el empleo denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 16, por calificación no satisfactoria, fue resuelto mediante la Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, donde se decide no reponer y en consecuencia confirmar la decisión de declaratoria de insubsistencia.

Una vez, verificado el trámite procesal surtido por la entidad, es preciso concluir que el procedimiento adelantado en las actuaciones que fueron objeto de este debate, se encuentra ajustado al orden legal, reglamentario y constitucional, desde el punto de vista del respeto al derecho fundamental al debido proceso, las etapas procesales de reclamación se garantizaron y se surtieron en términos por parte del recurrente, así como se concedieron los recursos de ley y resolvieron en su oportunidad.

El acto de insubsistencia y por ende la remoción de los empleados siempre debe obedecer al mejoramiento del servicio público, de forma que una declaración podrá entenderse como motivada cuando las calidades del empleado que se nombra permitan ver, sin mayor dificultad que el servicio que se pretende prestar con el nombramiento se encontrará mejor garantizado y cuya eficiencia será superior al estado en que se encontraba; es decir que, el reemplazo de un empleado por otro no tendrá otra finalidad que el mejoramiento de las condiciones de la función pública.

Existiendo causales objetivas establecidas por la normatividad sobre la materia como lo es el artículo 2.2.6.25 del Decreto 1083 de 2015 que señala: Nombramiento en periodo de prueba. *"La persona no inscriba en la carrera que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en periodo de prueba por un mínimo de seis (6) meses. Aprobado dicho periodo por obtener calificación satisfactoria en el ejercicio de sus funciones. El empleado adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en, el Registro Público de la Carrera Administrativa. Si no lo aprueba, una vez en firme la calificación, su nombramiento deberá ser declarado insubsistente por resolución motivada del nominador"*.

Ahora bien, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa ha determinado que la Evaluación de Servicio del personal de carrera aunque comprende una actuación administrativa no constituye un acto definitivo de aquellos que son enjuiciables, es decir, que es un acto de trámite; razón por la cual para el caso en concreto de las pruebas allegadas, los argumentos del solicitante y demás actuaciones realizadas que vale la pena reiterar, se ajustaron a los parámetros constitucionales y legales, respetándose los principios del derecho y garantías como la doble instancia, contradicción, defensa, carga de la prueba, entre otras. Significa que tienen efecto en acto

posterior como lo es la declaratoria de insubsistencia del nombramiento por la calificación insatisfactoria, así mismo, entre las actividades administrativas que corresponden a los nominadores evaluadores, comisiones evaluadores, jefes en general en atención a la función pública desarrollada, se cuenta la de calificar o evaluar periódicamente a los funcionarios.

El acto administrativo expedido para este fin es una herramienta de conducción de personal y un mecanismo controlador que permite apreciar el rendimiento, el comportamiento y la calidad del trabajo de los empleados. Con la calificación se determina la permanencia o retiro del servidor público, atendiendo al resultado de la evaluación.

Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, la calificación es un acto de trámite previo a aquel que declara la desvinculación del cargo. Decisión ésta que constituye un acto definitivo. Tratándose de una decisión administrativa y no judicial, el acto de calificación que ya fue sometido al trámite y a los recursos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en relación con la normatividad de carrera administrativa y administración de personal en el sector público.

En este orden de ideas, en caso de calificación insatisfactoria y posterior declaratoria de insubsistencia, existe un procedimiento administrativo, dándole cabida a los recursos, tanto frente al primer acto, como al segundo, y por lo tanto ha sido analizada y resuelta de conformidad con los argumentos y consideraciones de ley.

Por último, la declaratoria de insubsistencia es un acto de contenido particular que pone término a una actuación administrativa razón por la cual no es caprichosa la actuación de la Administración al no encontrarse mérito suficiente para modificar la evaluación de desempeño del señor VARGAS.

5. CONCLUSIONES

1. Como se puede observar de las pretensiones y hechos descritos por el convocante, el objeto de conciliación se basa en el pago de \$25.000.000 de pesos por concepto de prestaciones sociales e indemnización moratoria o en su defecto el pago de una indemnización que compense el valor de los derechos y prestaciones sociales dejados de percibir como consecuencia de su declaratoria de insubsistencia
2. El convocante señor PABLO VARGAS, basa sus pretensiones en la supuesta declaratoria irregular de insubsistencia del nombramiento que se le hiciese para el empleo 206580, PROFESIONAL ESPECIALIZADO Código 2028 grado 16 de la planta de empleos de carrera administrativa de la entidad que represento, dentro de la convocatoria 317 de 2013 emitida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cuya lista de elegibles y por obtener el máximo porcentaje en todas las pruebas, según Resolución 4652 del 18 de noviembre de 2015 ocupó el primer lugar.
3. Pues considera el convocante que en el cumplimiento de sus funciones existió un trato discriminatorio, en el tiempo que se desempeñó en periodo de prueba, afirma que su jefe

24

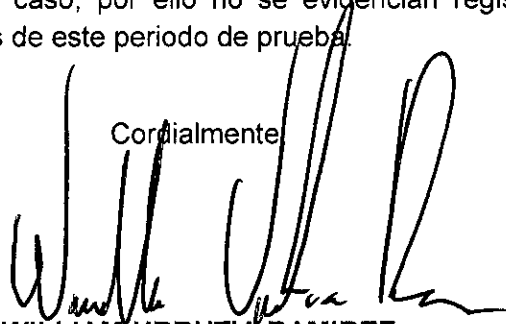
inmediato el doctor en su calidad de Subdirector de Sostenibilidad y Negocios Ambientales, lo mantuvo al margen de las funciones de su empleo y supuestamente lo limitó, a que presentara tres trabajos, sin parámetros claros, sin herramientas y sin apoyo.

4. Por último, es importante resaltar que aunque este tipo de demandas laborales implican un riesgo alto de pérdida en materia judicial, en el presente caso no se encuentran los elementos probatorios suficientes que comprueben una irregularidad en la declaratoria de insubsistencia del señor PABLO VARGAS.

RECOMENDACIONES:

1. No conciliar con el señor PABLO VARGAS, puesto que del material probatorio anexo a la solicitud de conciliación no se desprende que existan irregularidades respecto de la declaratoria de insubsistencia de la referencia.
2. No conciliar con el señor PABLO VARGAS, puesto que por las indicaciones anteriores es procedente advertir, que en el caso objeto de estudio, en el periodo de prueba las metas necesarias para garantizar el buen desempeño del señor Vargas, no fueron proporcionadas y la objetividad en la verificación y evaluación de las competencias laborales, no fue cumplida en el presente caso, por ello no se evidencian registros de seguimientos con retroalimentación, propios de este periodo de prueba.

Cordialmente



WILLIAM URRUTIA RAMIREZ

Abogado - Grupo de Procesos Judiciales

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

No Acta: 6	Dependencia: Comité de Conciliación y Repetición	Fecha: Agosto 25 de 2017
------------	--	--------------------------

EQUIPO DE TRABAJO:

Asistencia de Integrantes del Comité de Conciliación y Repetición:

JULIA MIRANDA LONDOÑO- Directora General PNNC
 YASMIN GONZÁLEZ- Jefe Oficina Gestión del Riesgo
 SILVIA PATRICIA TAMAYO DÍAZ- Asesora SAF
 ALEXANDER MARTÍNEZ MONTERO- Jefe Oficina Asesora de Planeación

Secretaría del Comité:

ANDREA NAYIBE PINZÓN TORRES: Asesora

Invitados:

LILIAN BIBIANA ROJAS: Asesora de la Dirección General
 JUAN CLAUDIO ARENAS- Abogado Contratista OAJ
 WILLIAM URRUTÍA- Abogado Contratista OAJ

OBJETIVO DE LA REUNIÓN:

Sesión ordinaria No. 6 del comité de conciliación del mes de agosto de 2017, en el que se estudian, evalúan y se decide sobre la procedencia de la Conciliación en los siguientes casos sometido a consideración.

TEMAS A TRATAR:

1. Verificación Quorum
2. Informar inasistencia, impedimento y/o recusación
3. Presentación asuntos sometidos a estudio

RESUMEN TEMAS TRATADOS:

No. Tema	Resumen
1.	<p>Se procede a instalar la sesión del comité, previamente convocada de conformidad con la Resolución 0110 de 2011, acto seguido la Secretaria Técnica anuncia que se dejará registro de audio de la reunión.</p> <p>1. Verificación del Quorum: Se hace llamado a lista y se comprueba que existe quorum deliberatorio y decisorio, en los términos previstos en el artículo 3 de la Resolución No. 110 de 2011.</p> <p>2. Informar inasistencia, impedimento y/o recusación: Procede la Secretaria a preguntar a cada uno de los miembros del Comité de Conciliación si se encuentran inhabilitados para entrar a deliberar y decidir sobre los asuntos que se someterán a consideración, a lo cual manifestaron todos y cada uno no estar inhabilitados, salvo la Dra. Silvia Patricia Tamayo Díaz, quién en el anterior Comité manifestó que se encontraba impedida, por haber conocido la decisión adoptada por la administración, y que en su momento fue aceptado dicho impedimento y en este momento no puede</p>



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

intervenir en la decisión que se dé sobre este caso particular.

3. Presentación de los asuntos sometidos a estudio. Previo a dar inicio del orden del día la Secretaria señala que se estudiará cada caso y de esta forma se deliberará y decidirá cada uno.

Acto seguido se otorga la palabra a los abogados a cargo de cada uno de ellos, quienes proceden a exponer los siguientes casos:

- A. Datos del trámite: Conciliación Extrajudicial
Despacho Competente: Procurador 139 Judicial II Administrativo
Convocante: Pablo Vargas
Convocado: Nación – Ministerio De Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible - Parques Nacionales Naturales de Colombia.
Fecha de la Audiencia: 29 de Agosto de 2017.
- B. Solicitud del Abogado Juan Claudio Arenas
Asunto: Es necesario someter nuevamente a comité, aquellos asuntos que fueron tratados en la etapa prejudicial.

A. FICHA No. 6 - 2017

DATOS DEL TRÁMITE:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
DESPACHO COMPETENTE:	PROCURADURIA 139 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA
CONVOCANTE:	PABLO VARGAS
APODERADO:	CARLOS ANDRES PINZON VARGAS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.
FECHA DE LA AUDIENCIA:	AGOSTO 29 DE 2017
TIPO DE ACCIÓN:	ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RESPONSABLE DE LA FICHA:	WILLIAM URRUTIA RAMIREZ

2.

1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

1. Solicita el convocante que se revoque por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia, los siguientes actos administrativos:

- Resolución 011 del 20 de enero de 2017, por medio de la cual se declara insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS, identificado con la cedula de ciudadanía No19.334.850, del cargo denominado profesional especializado, código 2028, grado 16.
- Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, emitida por el PARQUES NACIONALES NATURALES DE Colombia, "por la cual se resolvió un recurso de Reposición" donde se decide NO REPONER y en consecuencia CONFIRMAR la decisión contenida en la Resolución No 011 del 20 de enero de 2017 por la cual se declaró



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS, identificado con la cédula de ciudadanía NO.19.334.850.

- MEMORANDO, *20163000003423* del 1 de noviembre de 2016, Por el cual se resuelve el recurso de reposición en subsidio de apelación (sic) de la evaluación del desempeño de período de prueba del funcionario Pablo Vargas.
- Resolución 677 del 28 de diciembre de 2016, mediante la cual se resuelve un recurso de apelación, el cual confirma la decisión contenida en el memorando MEMORANDO, *20163000003423* del 1 de noviembre de 2016.

2. Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, solicita el convocante ordenar su reintegro al cargo que venía desempeñando o a otro igual o de superior jerarquía; a fin que con plenas garantías, se le concreten los compromisos laborales y funcionales, así como los comportamentales, respetando las normas legales vigentes, tal como lo establece la **ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015 y el acuerdo 137 de 2010 de la Comisión Nacional del Servicio Civil**, de forma oportuna dentro de los diez (10) días siguientes a su reintegro, proporcionándole la inducción y re inducción en el puesto de trabajo, así como entrenamiento de sus funciones, facilitándole los insumos y herramientas necesarios y con base en documentación suministrada, con el seguimiento mínimo cada dos (2) meses y los registros respectivos de tales seguimientos, así como los planes de acción y mejoramiento, a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles emitida según **Resolución 4652 del 18 de noviembre de 2015**.

3. También a título de restablecimiento del derecho, solicita el convocante el pago de todos los salarios, bonificaciones, primas vacaciones, aumentos salariales, y de demás emolumentos dejados de percibir desde su desvinculación, hasta la fecha en que se dé cumplimiento al fallo, sin solución de continuidad; y que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177, 178 Y SS del C.C.A.

2. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS

1. El convocante PABLO VARGAS Concurrió para el empleo 206580, PROFESIONAL ESPECIALIZADO Código 2028 grado 16 de la planta de empleos de carrera administrativa de la entidad que represento, dentro de la convocatoria 317 de 2013 emitida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cuya lista de elegibles y por obtener el máximo porcentaje en todas las pruebas, según Resolución 4652 del 18 de noviembre de 2015 ocupó el primer lugar.

2. Como consecuencia de la lista de elegibles anteriormente descrita, el convocante Pablo Vargas, fue nombrado según Resolución No 619 del 21 de diciembre de 2015 en periodo de prueba, según acta del 2 de febrero de 2016, asignado a la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales.

3. El cargo de profesional especializado código 2028, grado 16 de la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales, tiene definido por la Resolución 017 de 2014 sus funciones, las cuales previamente están configuradas por el Decreto 3572 de 2011 que crea la entidad Parques Nacionales Naturales de Colombia, en su artículo 141.

4. No obstante el nombramiento del convocante PABLO VARGAS en periodo de prueba, afirma que su jefe inmediato el doctor CARLOS MARIO TAMAYO SALDARRIAGA en su calidad de Subdirector de Sostenibilidad y Negocios Ambientales, lo mantuvo al margen de las funciones de su empleo y supuestamente lo limitó, a que presentara tres trabajos, sin parámetros claros, sin herramientas y sin apoyo.



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

5. Según el convocante, durante el desarrollo del aquí denominado "periodo de prueba", no hubo seguimientos cada dos (2) meses como lo determina el acuerdo 137 de 2010, ni actas de seguimiento con el contenido de los temas tratados en las reuniones, y menos plan de mejoramiento a los avances de los trabajos asignados, pues supuestamente la "revisión" se realiza al final del periodo de prueba enfocado en la parte de redacción, ortografía y cumplimiento de normas técnicas, aspectos que no fueron precisados en los compromisos y se desconoció por completo el contenido de fondo de los trabajos realizados con la labor de investigación y propuestas presentadas.

6. Según el convocante, el documento final para la calificación del periodo de prueba supuestamente se entregó el 10 de agosto de 2016 y el 12 de Agosto del mismo año a las 5:30 p.m. se entregó la calificación con un puntaje de 35%, en presencia de la Doctora MARTHA MARQUEZ, donde se solicitó explicación del puntaje obtenido, sin recibir una respuesta, argumentando que esa era la calificación definitiva.

7. El convocante PABLO VARGAS ejerció su derecho a la defensa instaurando el Recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación en contra de la calificación insatisfactoria. Estos recursos fueron resueltos confirmando la calificación, donde se expusieron varios argumentos que según el convocante no tienen soporte y faltan a la verdad y que incluso se refieren a hechos que no corresponden al periodo de prueba.

8. Concluye el convocante que los actos administrativos por los cuales se resolvieron los recursos para el agotamiento de la vía gubernativa, se dieron fuera de los términos legales, como quiera que la Resolución No.677 del 28 de diciembre de 2016, por medio de la cual resuelven el Recurso de apelación, le fue notificada al convocante PABLO VARGAS, en enero del presente año y la Resolución 011 fue emitida el 20 de enero de 2017 y notificada el 23 del mismo mes y año, y la Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, la cual resuelve no reponer y en consecuencia confirmar la decisión contenida en la Resolución 11 ibidem, fue supuestamente resuelta en forma apresurada.

9. Se concluye entonces por parte del convocante, que los actos administrativos que sirvieron de base a la declaratoria de insubsistencia de este, fueron emitidos con irregularidades de términos, sin soporte, los recursos no respetaron los términos legales y no se tomaron en cuenta aspectos fundamentales para su expedición esgrimidos en los escritos de los recursos, y considera los revisten de nulidad, la cual afirma será solicitada en caso de no prosperar la solicitud de conciliación.

ANALISIS DEL CASO EN CONCRETO

El asunto a dilucidar gira entorno a determinar la legalidad del memorando, *20163000003423* del 1 de noviembre de 2016, por el cual se resuelve el recurso de reposición en subsidio de apelación de la evaluación del desempeño de período de prueba del funcionario Pablo Vargas, las Resoluciones 677 del 28 de diciembre de 2016, mediante la cual se resuelve un recurso de apelación, el cual confirma la decisión contenida en el memorando, *20163000003423* del 1 de noviembre de 2016, Resolución No. 011 del 20 de enero de 2017 que declaró insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS, y la Resolución 069 del 27 de febrero de 2017 por la cual se resolvió un recurso de Reposición donde se decide no reponer y en consecuencia confirmar la decisión contenida en la Resolución de insubsistencia. Las cuales se emitieron bajo los siguientes antecedente:

Mediante memorando No. 2016300003423 de 1 de noviembre de 2016, la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales decidió No reponer y por ende confirmar la calificación definitiva correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de febrero y el 31 de julio de 2016, obtenida por el funcionario PABLO VARGAS, la cual fue de treinta y



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

88

cinco por ciento (35%) de cumplimiento, porcentaje que lo ubica en el Nivel No Satisfactorio de conformidad con lo establecido en el literal al del artículo 4.2.2 del Acuerdo 137 de 2010 de la CNSC.

Que mediante Resolución No. 0677 de 28 de diciembre de 2016, fue resuelto el recurso de apelación, el cual resolvió confirmar la decisión contenida en el memorando No. 2016300003423 de 1 de noviembre de 2016, por la cual se resolvió de manera desfavorable el recurso de reposición en contra de la calificación otorgada a PABLO VARGAS identificado con cédula de ciudadanía No, 19,334,850, en calidad de Profesional Especializado, Código 2028, Grado 16 asignado a la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales de la planta de Personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Que el día 11 de enero de 2017, el señor PABLO VARGAS fue notificado de la decisión en mención, Así mismo, es procedente destacar que dentro del proceso no existe prueba que induzca a señalar que la determinación tomada se sustentó en una indebida valoración del desempeño del funcionario durante el periodo de prueba, pues se tuvieron en cuenta las evidencias y medios probatorios que conllevaron a la calificación definitiva de su periodo de prueba, lo que permite concluir que la calificación insatisfactoria por ese periodo fue razonable y se encuentra ajustada a derecho.

Que en consecuencia, la calificación obtenida por el señor PABLO VARGAS en virtud de la evaluación del desempeño por el precitado periodo así como la declaratoria de insubsistencia y su posterior resolución de los recursos, se encuentran en firme y por ende ejecutoriadas en los términos del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, En ese orden de ideas, resulta pertinente anotar que la Constitución Política de 1991, estableció que: "*Artículo 125, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley*".

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 37 del Decreto 760 de 2005, corresponde al nominador de esta entidad declarar la insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral a un empleado de carrera administrativa. Que en consecuencia, mediante Resolución No. 011 de 20 de enero de 2017, se declaró insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS. Que la mencionada decisión fue notificada el día 23 de enero de 2017 al señor VARGAS, la cual fue objeto de recurso de reposición según escrito allegado mediante. Radicado No. 2017460000778-2 de fecha 6 de febrero de 2017.

El recurso de reposición en contra de la Resolución No, 011 de 20 de enero de 2017, mediante el cual se declaró la insubsistencia del nombramiento del señor PABLO VARGAS, en el empleo denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 16, por calificación no satisfactoria, fue resuelto mediante la Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, donde se decide no reponer y en consecuencia confirmar la decisión de declaratoria de insubsistencia.

Una vez, verificado el trámite procesal surtido por la entidad, es preciso concluir que el procedimiento adelantado en las actuaciones que fueron objeto de este debate, se encuentra ajustado al orden legal, reglamentario y constitucional, desde el punto de vista del respeto al derecho fundamental al debido proceso, las etapas procesales de reclamación se garantizaron y se surtieron en términos por parte del recurrente, así como se concedieron los recursos de ley y resolvieron en su oportunidad.

El acto de insubsistencia y por ende la remoción de los empleados siempre debe obedecer al mejoramiento del servicio público, de forma que una declaración podrá entenderse como motivada cuando las calidades del empleado que se nombra permitan ver, sin mayor dificultad que el servicio que se pretende prestar con el nombramiento se

β



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

encontrará mejor garantizado y cuya eficiencia será superior al estado en que se encontraba; es decir que, el reemplazo de un empleado por otro no tendrá otra finalidad que el mejoramiento de las condiciones de la función pública.

Existiendo causales objetivas establecidas por la normatividad sobre la materia como lo es el artículo 2.2.6.25 del Decreto 1083 de 2015 que señala: Nombramiento en periodo de prueba. *“La persona no inscriba en la carrera que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en periodo de prueba por un mínimo de seis (6) meses. Aprobado dicho periodo por obtener calificación satisfactoria en el ejercicio de sus funciones. El empleado adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el Registro Público de la Carrera Administrativa. Si no lo aprueba, una vez en firme la calificación, su nombramiento deberá ser declarado insubsistente por resolución motivada del nominador”.*

Ahora bien, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa ha determinado que la Evaluación de Servicio del personal de carrera aunque comprende una actuación administrativa no constituye un acto definitivo de aquellos que son enjuiciables, es decir, que es un acto de trámite; razón por la cual para el caso en concreto de las pruebas allegadas, los argumentos del solicitante y demás actuaciones realizadas que vale la pena reiterar, se ajustaron a los parámetros constitucionales y legales, respetándose los principios del derecho y garantías como la doble instancia, contradicción, defensa, carga de la prueba, entre otras. Significa que tienen efecto en acto posterior como lo es la declaratoria de insubsistencia del nombramiento por la calificación insatisfactoria, así mismo, entre las actividades administrativas que corresponden a los nominadores evaluadores, comisiones evaluadores, jefes en general en atención a la función pública desarrollada, se cuenta la de calificar o evaluar periódicamente a los funcionarios.

El acto administrativo expedido para este fin es una herramienta de conducción de personal y un mecanismo controlador que permite apreciar el rendimiento, el comportamiento y la calidad del trabajo de los empleados. Con la calificación se determina la permanencia o retiro del servidor público, atendiendo al resultado de la evaluación.

Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, la calificación es un acto de trámite previo a aquel que declara la desvinculación del cargo. Decisión ésta que constituye un acto definitivo. Tratándose de una decisión administrativa y no judicial, el acto de calificación que ya fue sometido al trámite y a los recursos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en relación con la normatividad de carrera administrativa y administración de personal en el sector público.

En este orden de ideas, en caso de calificación insatisfactoria y posterior declaratoria de insubsistencia, existe un procedimiento administrativo, dándole cabida a los recursos, tanto frente al primer acto, como al segundo, y por lo tanto ha sido analizada y resuelta de conformidad con los argumentos y consideraciones de ley.

Por último, la declaratoria de insubsistencia es un acto de contenido particular que pone término a una actuación administrativa razón por la cual no es caprichosa la actuación de la Administración al no encontrarse mérito suficiente para modificar la evaluación de desempeño del señor VARGAS.

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIÓN

1. No conciliar con el señor PABLO VARGAS, puesto que del material probatorio anexo a la solicitud de conciliación no se desprende que existan irregularidades respecto de la declaratoria de insubsistencia de la referencia.

f



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

2. No conciliar con el señor PABLO VARGAS, ya que por las indicaciones anteriores es procedente advertir, que en el caso objeto de estudio, con las pruebas aportadas a la solicitud de conciliación no se puede acreditar que el convocante haya cumplido en el periodo de prueba las metas necesarias para garantizar su buen desempeño.

A su vez la objetividad en la verificación y evaluación de las competencias laborales por parte del jefe inmediato del señor Vargas, fueron cumplidas en el presente caso conforme lo establece la Ley, respetando los parámetros constitucionales, los principios del derecho y garantías como la doble instancia, contradicción, defensa, debido proceso, carga de la prueba, entre otras.

El Jefe de la Oficina Asesora de Planeación, recomienda analizar lo relacionado con el plan de mejoramiento así como las observaciones que el Jefe inmediato debió formular en cada uno de los seguimientos efectuados al cumplimiento de las funciones asignadas al funcionario, de manera específica y concreta en los avances realizados en el desarrollo de las tareas encomendadas. Recomendación que queda a cargo de la Defensa.

DECISIÓN DEL COMITÉ:

Se aprueba por unanimidad la recomendación del apoderado de no presentar fórmula de conciliación en este caso, con base en los argumentos expuestos en la sesión y las consideraciones de la ficha técnica.

B. Solicitud del Abogado Juan Claudio Arenas

Asunto: Someter a consideración del Comité la adopción de un criterio unificado por parte de los miembros del comité sobre las circunstancias en las cuales los casos no deberían someterse nuevamente al comité de conciliaciones y repetición de la entidad, por implicar un desgaste innecesario para el mismo.

Las conciliaciones extrajudiciales que llegan a la entidad y las posteriores demandas que se generan como consecuencia del agotamiento de este requisito de procedibilidad, que ya fueron sometidos al Comité de Conciliación en etapa prejudicial no deberían someterse nuevamente al estudio del comité al momento de fijar la fecha de audiencia inicial (artículo 180 del CPACA), pues implica un desgaste innecesario para los miembros del comité al ser casos que jurídicamente continuarían siendo no conciliables, al no existir motivos y se toman muchas de las consideraciones que se tuvieron en cuenta en la etapa prejudicial.

Al respecto se enumeran dichas situaciones y su justificación para no ser sometidos nuevamente al Comité:

1- Cuando en la contestación de la demanda se proponga la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva (la causa del daño sea imputable a otra entidad pública diferente a Parques Nacionales Naturales).

2- Cuando en la contestación de la demanda se formulen las excepciones previas de caducidad, transacción, cosa juzgada, conciliación, falta de legitimación en la causa por activa y prescripción extintiva, de acuerdo a lo establecido al numeral 6 del artículo 180 del CPAC.

Igualmente, cuando se alegue falta de jurisdicción o competencia.

Lo anterior, siempre y cuando no exista decisión del juez de conocimiento que haya desestimado las excepciones.



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

3- Cuando la demanda comparta los mismos hechos, las mismas pruebas y los mismos argumentos de derecho que los presentados por el apoderado de la parte demandante en la solicitud de conciliación prejudicial.

Lo anterior, siempre y cuando no hayan surgido con posterioridad a la presentación de la demanda nuevas circunstancias que permitan que el comité pudiera valorar tomar otra decisión frente al tema.

Las anteriores consideraciones deben tomarse en cuenta sin perjuicio de lo consagrado por el artículo 192 del CPACA, que establece que en caso de haberse interpuesto recurso de apelación por parte de la entidad la audiencia de conciliación es obligatoria.

DECISIÓN DEL COMITÉ:

Se aprueba por unanimidad la recomendación del apoderado, para lo cual en aquellos procesos que se requieran se presentara certificación y copia del acta de lo que se resolvió, acorde con la normatividad vigente y los Apoderados deberán informar al Comité en las sesiones ordinarias sobre estos casos puntuales.

COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN ESTA REUNIÓN

Actividad	Responsable de la ejecución	Fecha de Ejecución
1. Certificación en los casos sometidos a Comité	Secretaria Técnica	
2. Elaboración del acta del Comité	Secretaria Técnica	
3. Informe sobre casos que no requieren someterse a comité de conciliación.	Apoderados Judiciales	Sesiones Ordinarias


SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ANTERIORES

Actividad	Responsable del Seguimiento	Fecha de Ejecución del compromiso	Estado (Finalizado, en ejecución, sin iniciar)
1. Expedición de las Certificaciones	Secretaria Técnica		

ASISTENCIA Y APROBACIÓN DEL ACTA

NOMBRE Y APELLIDO	ÁREA -DEPENDENCIA-ENTIDAD	FIRMA
JULIA MIRANDA LONDONO	Directora General PNNC	
YASMIN GONZÁLEZ DAZA	Jefe Oficina Gestión del Riesgo	
SILVIA PATRICIA TAMAYO DÍAZ	Asesora SAF	
ALEXANDER MARTÍNEZ MONTERO	Jefe Oficina Asesora de Planeación	

DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA: Listado de asistencia y fichas jurídicas de los dos casos estudiados en el comité.

	LISTA DE ASISTENCIA	Código: GAINF_FO_04
		Versión: 3
		Vigente desde dd/mm/aaaa: 03/10/2012

OBJETIVO DEL EVENTO:	Sesión Ordinaria Mes de Agosto Comité de Conciliación	ENCARGADO DEL EVENTO	
		Nombre	Grupo, Oficina, Dirección Territorial o Area Protegida
NOMBRE DEL CONFERENCISTA		TIPO DE REUNION:	Video conferencia <input type="checkbox"/> Presencial <input checked="" type="checkbox"/>
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Sala Sumapaz Piso 8.	FECHA:	25-Agost-17
		HORA INICIO:	3 pm.
		HORA FIN:	

PARTICIPANTES							
No.	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD, GRUPO O ÁREA FUNCIONAL, VEREDA U OTROS	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Aplica para asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Julia Miranda	Parques	julia.miranda@	3532400	X		Julia Miranda
2	Jasmin Gonzalez	OBR	jasmin.gonzalez@pnn	Ext 3190	X		Jasmin Gonzalez
3	Alexander Martinez Marin	OAP - PNN	alexander.martinez@pnn	3431	X		Alexander Martinez Marin
4	Silvia Enriquez Mejia	SAF	Silvia.enriquez@pnn	3005	X		Silvia Enriquez Mejia
5	Juan Alvarez	OAS	Juan.alvarez@pnn	3432	X		Juan Alvarez
6	Andrea Pinzon	OAS	andrea.pinzon@pnn	3431	X		Andrea Pinzon
7	Bianca Rojas	DIRECCION	b.rosas@pnn	32125	X		Bianca Rojas
8							
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							
16							
17							



25

Ficha N° 6

SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

DATOS DEL TRÁMITE: CONCILIACION EXTRAJUDICIAL DESPACHO COMPETENTE: PROCURADOR 139 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO CONVOCANTE: PABLO VARGAS APODERADO: CARLOS ANDRES PINZON VARGAS CONVOCADO: NACION – MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA. FECHA DE LA AUDIENCIA: 29 DE AGOSTO DE 2017 A LAS 02:00 P.M
--

RESPONSABLE DE LA FICHA Y APODERADO: WILLIAM URRUTIA RAMIREZ

ASPECTOS PROCESALES

COMPETENCIA: Procuraduría General de la Nación a través de los Procuradores Judiciales Administrativos. TIPO DE ACCIÓN QUE SE PRETENDE INCIAR: El apoderado de la convocante en la solicitud de conciliación expresa la posibilidad de acudir al medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD: 23 DE JUNIO DE 2017 FECHA DE LOS HECHOS: 27 DE FEBRERO DE 2017

CADUCIDAD: NO APLICA

CUANTÍA: VEINTICINCO MILLONES DE PESOS (\$25.000.000)
--

HECHOS MATERIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

PRIMERA. Solicita el convocante que se revoque por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia, los siguientes actos administrativos:

- Resolución 011 del 20 de enero de 2017, por medio de la cual se declara insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARAGAS, identificado con la cedula de ciudadanía No19.334.850, del cargo denominado profesional especializado, código 2028, grado 16.
- Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, emitida por el PARQUES NACIONALES NATURALES DE Colombia, "por la cual se resolvió un recurso de Reposición" donde se decide NO REPONER y en consecuencia CONFIRMAR la decisión contenida en la Resolución No 011 del 20 de enero de 2017 por la cual se declaró insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS, identificado con la cédula de ciudadanía NO.19.334.850.

- MEMORANDO, *20163000003423* del 1 de noviembre de 2016, Por el cual se resuelve el recurso de reposición en subsidio de apelación (sic) de la evaluación del desempeño de período de prueba del funcionario Pablo Vargas.
- Resolución 677 del 28 de diciembre de 2016, mediante la cual se resuelve un recurso de apelación, el cual confirma la decisión contenida en el memorando MEMORANDO, *20163000003423* del 1 de noviembre de 2016.

SEGUNDA. Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, solicita el convocante ordenar su reintegro al cargo que venía desempeñando o a otro igual o de superior jerarquía; a fin que con plenas garantías, se le concreten los compromisos laborales y funcionales, así como los comportamentales, respetando las normas legales vigentes, tal como lo establece la **ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015 y el acuerdo 137 de 2010 de la Comisión Nacional del Servicio Civil**, de forma oportuna dentro de los diez (10) días siguientes a su reintegro, proporcionándole la inducción y re inducción en el puesto de trabajo, así como entrenamiento de sus funciones, facilitándole los insumos y herramientas necesarios y con base en documentación suministrada, con el seguimiento mínimo cada dos (2) meses y los registros respectivos de tales seguimientos, así como los planes de acción y mejoramiento, a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles emitida según **Resolución 4652 del 18 de noviembre de 2015**.

TERCERA.- También a título de restablecimiento del derecho, solicita el convocante el pago de todos los salarios, bonificaciones, primas vacaciones, aumentos salariales, y de demás emolumentos dejados de percibir desde su desvinculación, hasta la fecha en que se dé cumplimiento al fallo, sin solución de continuidad; y que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177, 178 Y SS del C.C.A.

2. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS

PRIMERO: El convocante PABLO VARGAS Concursó para el empleo **206580, PROFESIONAL ESPECIALIZADO Código 2028 grado 16** de la planta de empleos de carrera administrativa de la entidad que represento, dentro de la convocatoria 317 de 2013 emitida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cuya lista de elegibles y por obtener el máximo porcentaje en todas las pruebas, según Resolución **4652 del 18 de noviembre de 2015** ocupó el primer lugar.

SEGUNDO: Como consecuencia de la lista de elegibles anteriormente descrita, el convocante Pablo Vargas, fue nombrado según **Resolución No 619 del 21 de diciembre de 2015** en periodo de prueba, según acta del 2 de febrero de 2016, asignado a la Subdirección de **Sostenibilidad y Negocios Ambientales**.

TERCERO: El cargo de profesional especializado código **2028, grado 16 de la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales**, tiene definido por la Resolución 017 de 2014 sus funciones, las cuales previamente están configuradas por el Decreto 3572 de 2011 que crea la entidad Parques Nacionales Naturales de Colombia, en su artículo 141.

CUARTO: No obstante el nombramiento del convocante PABLO VARGAS en periodo de prueba, afirma que su jefe inmediato el doctor CARLOS MARIO TAMAYO SALDARRIAGA en su calidad de Subdirector de Sostenibilidad y Negocios Ambientales, lo mantuvo al margen de las funciones de su empleo y supuestamente lo limitó, a que presentara tres trabajos, sin parámetros claros, sin herramientas y sin apoyo.

QUINTO: Según el convocante, durante el desarrollo del aquí denominado "periodo de prueba", no hubo seguimientos cada dos (2) meses como lo determina el acuerdo 137 de 2010, ni actas de seguimiento con el contenido de los temas tratados en las reuniones, y menos plan de mejoramiento a los avances de los trabajos asignados, pues supuestamente la "revisión" se realiza al final del periodo de prueba enfocado en la parte de redacción, ortografía y cumplimiento de normas técnicas, aspectos que no fueron precisados en los compromisos y se desconoció por completo el contenido de fondo de los trabajos realizados con la labor de investigación y propuestas presentadas.

SEXTO: Según el convocante, el documento final para la calificación del periodo de prueba supuestamente se entregó el 10 de agosto de 2016 y el 12 de Agosto del mismo año a las 5:30 p.m. se entregó la calificación con un puntaje de 35%, en presencia de la Doctora MARTHA MARQUEZ, donde se solicitó explicación del puntaje obtenido, sin recibir una respuesta, argumentando que esa era la calificación definitiva.

SEPTIMO: El convocante PABLO VARGAS ejerció su derecho a la defensa instaurando el Recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación en contra de la calificación insatisfactoria. Estos recursos fueron resueltos confirmando la calificación, donde se expusieron varios argumentos que según el convocante no tienen soporte y faltan a la verdad y que incluso se refieren a hechos que no corresponden al periodo de prueba.

OCTAVO: Concluye el convocante que los actos administrativos por los cuales se resolvieron los recursos para el agotamiento de la vía gubernativa, se dieron fuera de los términos legales, como quiera que la Resolución No.677 del 28 de diciembre de 2016, por medio de la cual resuelven el Recurso de apelación, le fue notificada al convocante PABLO VARGAS, en enero del presente año y la Resolución 011 fue emitida el 20 de enero de 2017 y notificada el 23 del mismo mes y año, y la Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, la cual resuelve no reponer y en consecuencia confirmar la decisión contenida en la Resolución 11 ibídem, fue supuestamente resuelta en forma apresurada.

NOVENO: Se concluye entonces por parte del convocante, que los actos administrativos que sirvieron de base a la declaratoria de insubsistencia de este, fueron emitidos con irregularidades de términos, sin soporte, los recursos no respetaron los términos legales y no se tomaron en cuenta aspectos fundamentales para su expedición esgrimidos en los escritos de los recursos, y considera los revisten de nulidad, la cual afirma será solicitada en caso de no prosperar la solicitud de conciliación.

3. NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA APLICABLE

Ley 909 de 2004, artículos 27 y siguientes, el **Decreto 1083 de 2015** capítulo 2. Base normativa para el **Acuerdo 137 de 2010**, Comisión Nacional del Servicio Civil "...Capítulo V Período de Prueba. Artículo 9°. Fases para la Evaluación del Período de Prueba. En el Sistema Tipo, las fases de la evaluación del desempeño laboral del período de prueba son:

- a) **Fase Previa. Preparación.** El principal propósito de la Evaluación del Desempeño en el Período de Prueba es comprobar que el servidor posee las competencias requeridas para el ejercicio del empleo para el cual concursó, enmarcadas dentro del propósito principal del empleo y funciones del mismo, teniendo que para el desarrollo de esta fase se debe establecer por parte de la entidad el respectivo proceso de inducción y/o reinducción, el entrenamiento en el puesto de trabajo y el suministro tanto al evaluado como al evaluador de los insumos necesarios para la formulación de los compromisos, además del inventario de los elementos que le permitan el desempeño adecuado, como base del proceso de adaptación a la nueva entidad. **Es obligación de la entidad proporcionar las herramientas necesarias para garantizar el buen desempeño al servidor recién vinculado y la objetividad en la verificación y evaluación de las competencias laborales.**

Parágrafo 1°. Impedimento para Conformar la Comisión Evaluadora. Los servidores posesionados en Período de Prueba no pueden formar parte de ninguna Comisión Evaluadora.

- b) **Primera Fase. Fijación de Compromisos.** En esta fase deberán fijarse compromisos funcionales que sean medibles, cumplibles, alcanzables, realizables, demostrables y verificables con los resultados o productos, en el tiempo que dure el período de prueba; en lo posible en un número no superior a tres (3), y que permitan evidenciar las competencias para el ejercicio del empleo en el cual se posesionó un servidor. **Los compromisos deberán estar enmarcados dentro del propósito principal del empleo**, las competencias requeridas en el respectivo manual de funciones que permitan evaluar el desempeño laboral del empleado durante el término que dure el período de prueba (**seis -6- meses**). Los compromisos laborales que se fijen deben hacer referencia a hechos concretos ya comportamientos demostrados; estos serán inmodificables, salvo que no estén relacionados con el propósito principal del empleo.

Sin embargo es procedente ajustar los compromisos fijados en caso de situaciones comprobables que lo ameriten. Durante el período de prueba, los empleados no podrán ser trasladados del empleo en el cual fueron posesionados; por tanto, no se les podrá efectuar cambio de ubicación geográfica o ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de un empleo cuyo perfil sea distinto al señalado en la convocatoria que sirvió de base para su nombramiento.

De igual manera, en concordancia con el artículo 37 de la Ley 909 del 23 de Septiembre de 2004 "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones" y el Acuerdo No. 137 de 2010 emitido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, los principios rectores para la permanencia en el servicio son: la igualdad, moralidad, economía, celeridad, transparencia, imparcialidad, objetividad y el mérito.

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 37 del Decreto 760 de 2005, corresponde al nominador de esta entidad declarar la insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral a un empleado de carrera administrativa establece:

""Ejecutoriada la calificación definitiva, el evaluador al día siguiente remitirá el respectivo expediente al Jefe de la Unidad de Personal o a quien haga sus veces. Si la calificación del empleado de carrera es insatisfactoria, el jefe de la unidad de personal al día siguiente proyectará para la firma del jefe de la entidad el acto administrativo que declare insubsistente el nombramiento, el cual deberá expedirse en un término no superior a tres (3) días, salvo lo establecido en el numeral 3 del artículo 51 de la Ley 909 de 2004. El acto administrativo que declare insubsistente el nombramiento del empleado en periodo de prueba se notificará y contra él procede el recurso de reposición, en los términos del Código Contencioso Administrativo... "Que de acuerdo con lo previsto en el literal b) del artículo 2.2.11.1.1 del Decreto 1083 de 2015, la declaratoria de insubsistencia de un empleado que desempeña un cargo de carrera administrativa implica el retiro del servicio".

"La Corte Constitucionales se ha pronunciado en repetidas ocasiones sobre el concepto y los fines de la carrera administrativa, así: "3.3. Conforme lo ha señalado esta Corporación, la institucionalización y configuración del régimen de carrera, en los términos en que ha sido concebido por el constituyente de 1991, y salvo las excepciones por él previstas", le permite al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos; responsabilidades que, bajo la actual concepción del Estado social de derecho, exigen la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública que posibiliten la realización de los fines y objetivos estatales más próximos, como lo son el servicio a la comunidad, la satisfacción del interés general y la efectividad de los principios, derechos y deberes que la propia constitución reconoce a todos y cada uno de los habitantes del territorio nacional ".

"Desde esta perspectiva, la carrera y el sistema de concurso de méritos constituyen, entonces, un sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, en cuanto garantizan que a la organización estatal y concretamente a la función pública, accedan los mejores y los más capaces funcionarios, descartándose de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que repugnan a la esencia misma del Estado social de derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo que, por lo demás, se identifican en el área de la sociología política, el derecho público y la ciencia administrativa, como criterios de selección de personal que se contraponen a los nuevos roles del Estado contemporáneo y que afectan en gran medida su proceso de modernización y racionalización, el cual resulta consustancial a la consecución y cumplimiento de los deberes públicos".

4. ANALISIS DEL CASO EN CONCRETO:

El asunto a dilucidar gira entorno a determinar la legalidad del memorando, *2016300003423* del 1 de noviembre de 2016, por el cual se resuelve el recurso de reposición en subsidio de apelación de la evaluación del desempeño de período de prueba del funcionario Pablo Vargas, las Resoluciones 677 del 28 de diciembre de 2016, mediante la cual se resuelve un recurso de apelación, el cual confirma la decisión contenida en el memorando, *2016300003423* del 1 de noviembre de 2016, Resolución No. 011 del 20 de enero de 2017 que declaró insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS, y la Resolución 069 del 27 de febrero de 2017 por la cual se resolvió un recurso de Reposición donde se decide no reponer y en consecuencia confirmar la decisión contenida en la Resolución de insubsistencia. Las cuales se emitieron bajo los siguientes antecedente:

Mediante **memorando No. 2016300003423 de 1 de noviembre de 2016**, la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales decidió No reponer y por ende confirmar la calificación definitiva correspondiente al periodo comprendido **entre el 1 de febrero y el 31 de julio de 2016**, obtenida por el funcionario PABLO VARGAS, la cual fue de **treinta y cinco por ciento (35%)** de cumplimiento, porcentaje que lo ubica en el Nivel No Satisfactorio de conformidad con lo establecido en el literal **ai del artículo 4.2.2 del Acuerdo 137 de 2010 de la CNSC**.

Que mediante **Resolución No. 0677 de 28 de diciembre de 2016**, fue resuelto el recurso de apelación, el cual resolvió confirmar la decisión contenida en el memorando No. 2016300003423 de 1 de noviembre de 2016, por la cual se resolvió de manera desfavorable el recurso de reposición en contra de la calificación otorgada a PABLO VARGAS identificado con cédula de ciudadanía No, 19,334,850, en calidad de Profesional Especializado, Código 2028, Grado 16 asignado a la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales de la planta de Personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Que el día 11 de enero de 2017, el señor PABLO VARGAS fue notificado de la decisión en mención, Así mismo, es procedente destacar que dentro del proceso no existe prueba que induzca a señalar que la determinación tomada se sustentó en una indebida valoración del desempeño del funcionario durante el periodo de prueba, pues se tuvieron en cuenta las evidencias y medios probatorios que conllevaron a la calificación definitiva de su periodo de prueba, lo que permite concluir que la calificación insatisfactoria por ese periodo fue razonable y se encuentra ajustada a derecho.

Que en consecuencia, la calificación obtenida por el señor PABLO VARGAS en virtud de la evaluación del desempeño por el precitado periodo así como la declaratoria de insubsistencia y su posterior resolución de los recursos, se encuentran en firme y por ende ejecutoriadas en los términos del **artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo** y de lo Contencioso Administrativo, En ese orden de ideas, resulta pertinente anotar que la Constitución Política de 1991, estableció que: *"Artículo 125, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley"*.

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 37 del Decreto 760 de 2005, corresponde al nominador de esta entidad declarar la insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral a un empleado de carrera administrativa. Que en consecuencia, mediante **Resolución No. 011 de 20 de enero de 2017**, se declaró insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS. Que la mencionada decisión fue notificada el día 23 de enero de 2017 al señor VARGAS, la cual fue objeto de recurso de reposición según escrito allegado mediante. Radicado No. 2017460000778-2 de fecha 6 de febrero de 2017.

El recurso de reposición en contra de la Resolución No, 011 de 20 de enero de 2017, mediante el cual se declaró la insubsistencia del nombramiento del señor PABLO VARGAS, en el empleo denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 16; por calificación no satisfactoria, fue resuelto mediante la Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, donde se decide no reponer y en consecuencia confirmar la decisión de declaratoria de insubsistencia.

Una vez, verificado el trámite procesal surtido por la entidad, es preciso concluir que el procedimiento adelantado en las actuaciones que fueron objeto de este debate, se encuentra ajustado al orden legal, reglamentario y constitucional, desde el punto de vista del respeto al derecho fundamental al debido proceso, las etapas procesales de reclamación se garantizaron y se surtieron en términos por parte del recurrente, así como se concedieron los recursos de ley y resolvieron en su oportunidad.

El acto de insubsistencia y por ende la remoción de los empleados siempre debe obedecer al mejoramiento del servicio público, de forma que una declaración podrá entenderse como motivada cuando las calidades del empleado que se nombra permitan ver, sin mayor dificultad que el servicio que se pretende prestar con el nombramiento se encontrará mejor garantizado y cuya eficiencia será superior al estado en que se encontraba; es decir que, el reemplazo de un empleado por otro no tendrá otra finalidad que el mejoramiento de las condiciones de la función pública.

Existiendo causales objetivas establecidas por la normatividad sobre la materia como lo es el artículo 2.2.6.25 del Decreto 1083 de 2015 que señala: *Nombramiento en periodo de prueba. "La persona no inscriba en la carrera que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en periodo de prueba por un mínimo de seis (6) meses. Aprobado dicho periodo por obtener calificación satisfactoria en el ejercicio de sus funciones. El empleado adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el Registro Público de la Carrera Administrativa. Si no lo aprueba, una vez en firme la calificación, su nombramiento deberá ser declarado insubsistente por resolución motivada del nominador".*

Ahora bien, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa ha determinado que la Evaluación de Servicio del personal de carrera aunque comprende una actuación administrativa no constituye un acto definitivo de aquellos que son enjuiciables, es decir, que es un acto de trámite; razón por la cual para el caso en concreto de las pruebas allegadas, los argumentos del solicitante y demás actuaciones realizadas que vale la pena reiterar, se ajustaron a los parámetros constitucionales y legales, respetándose los principios del derecho y garantías como la doble instancia, contradicción, defensa, carga de la prueba, entre otras. Significa que tienen efecto en acto posterior como lo es la declaratoria de insubsistencia del nombramiento por la calificación insatisfactoria, así mismo, entre las actividades administrativas que corresponden a

los nominadores evaluadores, comisiones evaluadores, jefes en general en atención a la función pública desarrollada, **se cuenta la de calificar o evaluar periódicamente a los funcionarios.**

El acto administrativo expedido para este fin es una herramienta de conducción de personal y un mecanismo controlador que permite apreciar el rendimiento, el comportamiento y la calidad del trabajo de los empleados. **Con la calificación se determina la permanencia o retiro del servidor público, atendiendo al resultado de la evaluación.**

Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, **la calificación es un acto de trámite previo a aquel que declara la desvinculación del cargo. Decisión ésta que constituye un acto definitivo. Tratándose de una decisión administrativa y no judicial, el acto de calificación que ya fue sometido al trámite y a los recursos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en relación con la normatividad de carrera administrativa y administración de personal en el sector público.**

En este orden de ideas, en caso de calificación insatisfactoria y posterior declaratoria de insubsistencia, existe un procedimiento administrativo, dándole cabida a los recursos, tanto frente al primer acto, como al segundo, y por lo tanto ha sido analizada y resuelta de conformidad con los argumentos y consideraciones de ley.

Por último, la declaratoria de insubsistencia es un **acto de contenido particular que pone término a una actuación administrativa razón por la cual no es caprichosa la actuación de la Administración al no encontrarse mérito suficiente para modificar la evaluación de desempeño del señor VARGAS.**

5. CONCLUSIONES

1. Como se puede observar de las pretensiones y hechos descritos por el convocante, el objeto de conciliación se basa en el pago de **\$25.000.000 de pesos por concepto de prestaciones sociales e indemnización moratoria o en su defecto el pago de una indemnización que compense el valor de los derechos y prestaciones sociales dejados de percibir como consecuencia de su declaratoria de insubsistencia**
2. El convocante señor PABLO VARGAS, basa sus pretensiones en la supuesta declaratoria irregular de insubsistencia del nombramiento que se le hiciese para el empleo 206580, PROFESIONAL ESPECIALIZADO Código 2028 grado 16 de la planta de empleos de carrera administrativa de la entidad que represento, dentro de la convocatoria 317 de 2013 emitida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cuya lista de elegibles y por obtener el máximo porcentaje en todas las pruebas, según Resolución 4652 del 18 de noviembre de 2015 ocupó el primer lugar.
3. Pues considera el convocante que en el cumplimiento de sus funciones **existió un trato discriminatorio, en el tiempo que se desempeñó en periodo de prueba**, afirma que su jefe inmediato en su calidad de Subdirector de Sostenibilidad y Negocios Ambientales, lo mantuvo

al margen de las funciones de su empleo y supuestamente lo limitó, a que presentara tres trabajos, sin parámetros claros, sin herramientas y sin apoyo.

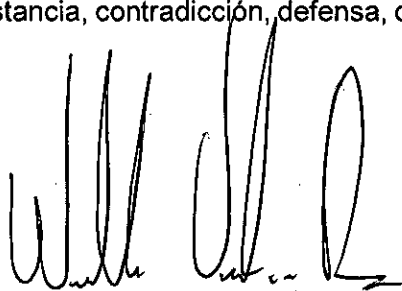
4. Por último, es importante resaltar que aunque este tipo de demandas laborales implican un riesgo alto de pérdida en materia judicial, **en el presente caso no se encuentran los elementos probatorios suficientes que comprueben una irregularidad en la declaratoria de insubsistencia del señor PABLO VARGAS.**

6. RECOMENDACIONES:

1. No conciliar con el señor PABLO VARGAS, puesto que del material probatorio anexo a la solicitud de conciliación no se desprende que existan irregularidades respecto de la declaratoria de insubsistencia de la referencia.
2. No conciliar con el señor PABLO VARGAS, ya que por las indicaciones anteriores es procedente advertir, que en el caso objeto de estudio, con las pruebas aportadas a la solicitud de conciliación no se puede acreditar que el convocante haya cumplido en el periodo de prueba las metas necesarias para garantizar su buen desempeño.

A su vez la objetividad en la verificación y evaluación de las competencias laborales por parte del jefe inmediato del señor Vargas, fueron cumplidas en el presente caso conforme lo establece la Ley, respetando los parámetros constitucionales, los principios del derecho y garantías como la doble instancia, contradicción, defensa, debido proceso, carga de la prueba, entre otras.

Cordialmente,



WILLIAM URRUTIA RAMIREZ
Abogado - Grupo de Procesos Judiciales



Casos que no deberían ser sometidos nuevamente al comité de conciliación

Juan Claudio Arenas - OAJ <juan.arenas@parquesnacionales.gov.co>

24 de agosto de 2017, 18:33

Para: Andrea Nayibe Pinzón Torres - Oaj <andrea.pinzon@parquesnacionales.gov.co>

Cordial saludo,

Como apoderado de Parques Nacionales Naturales de Colombia solicito respetuosamente se incluya en el orden del día para el Comité de Conciliación que se llevara a cabo el día 25 de agosto de 2017, la discusión y adopción de un criterio unificado por parte de los miembros del comité sobre las circunstancias en las cuales los casos no deberían someterse nuevamente al comité de conciliaciones y repetición de la entidad, por implicar un desgaste innecesario para el mismo.

De acuerdo a mi conocimiento de las conciliaciones extrajudiciales que llegan a la entidad y las posteriores demandas que se generan como consecuencia del agotamiento de este requisito de procedibilidad, es mi parecer que existen casos que ya fueron sometidos al Comité de Conciliación en etapa prejudicial que no deberían someterse nuevamente al estudio del comité al momento de fijada fecha de audiencia inicial (artículo 180 del CPACA)[1], pues implica un desgaste innecesario para los miembros del comité al ser casos que jurídicamente continuarían siendo no conciliables, al no existir motivos para varias las consideraciones que se tuvieron en cuenta en la etapa prejudicial.

Al respecto me permito enumerar dichas situaciones y su justificación para no ser sometidos nuevamente al Comité:

1- Cuando en la contestación de la demanda se proponga la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva (la causa del daño sea imputable a otra entidad pública diferente a Parques Nacionales Naturales).

2- Cuando en la contestación de la demanda se formulen las excepciones previas de caducidad, transacción, cosa juzgada, conciliación, falta de legitimación en la causa por activa y prescripción extintiva, de acuerdo a lo establecido al numeral 6 del artículo 180 del CPACA.[2]

Igualmente, cuando se alegue falta de jurisdicción o competencia.

Lo anterior, siempre y cuando no exista decisión del juez de conocimiento que haya desestimado las excepciones.

3- Cuando la demanda comparta los mismos hechos, las mismas pruebas y los mismos argumentos de derecho que los presentados por el apoderado de la parte demandante en la solicitud de conciliación prejudicial.

Lo anterior, siempre y cuando no hayan surgido con posterioridad a la presentación de la demanda nuevas circunstancias que permitan que el comité pudiera valorar tomar otra decisión frente al tema.

Las anteriores consideraciones deben tomarse en cuenta sin perjuicio de lo consagrado por el artículo 192 del CPACA[3], que establece que en caso de haberse interpuesto recurso de apelación por parte de la entidad la audiencia de conciliación es obligatoria.

[1] ARTÍCULO 180. AUDIENCIA INICIAL. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

8. Posibilidad de conciliación. En cualquier fase de la audiencia el juez podrá invitar a las partes a conciliar sus diferencias, caso en el cual deberá proponer fórmulas de arreglo, sin que ello signifique prejuzgamiento.

[2] ARTÍCULO 180. AUDIENCIA INICIAL. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

[3] Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el Juez o Magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso.

--

Juan Claudio Arenas
Oficina Asesora Jurídica
Dirección General
Parques Nacionales Naturales de Colombia
Tel: (57 1) 353 2400 Ext. 550
Cra 10 No. 20-30 Piso 5
Bogotá D.C., Colombia
www.parquesnacionales.gov.co



Agencia Nacional de Defensa
Jurídica del Estado



Al contestar por favor cite estos datos:

No. de Radicado: 20171030048201-OAJ

Fecha de Radicado: 17-07-2017

Bogotá D.C.,

Doctora
ANDREA NAYIBE PINZÓN TORRES
Asesora
Oficina Asesora Jurídica
PARQUES NACIONALES NATURAL
Calle 74 N° 11-81. Piso 8

24/7/2017

Sticker web



Rad No. 2017-460-005438-2

2017-07-24 11:36 - Us CIJURDIA

Destino: OFICINA ASESORA JURIDICA

Rem/D: AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA
DEL ESTADO

Asunto: DERECHO DE PETICION CONSULTA DE RADICA
Visite: www.parquesnacionales.gov.co

Asunto: Derecho de Petición de Consulta. Radicado N° 20178001233172

Respetada doctora Andrea Nayibe:

En atención a su comunicación enviada vía correo electrónico el 13-07-2017 y radicada el 14-07-20176 en la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el 07-04-2017 bajo el número del asunto, por la cual en su calidad de Secretaria Técnica del Comité de Conciliación, "*(...) orientación respecto de si se puede fijar cada dos meses como periodo de sesiones o reuniones ordinarias de un Comité de Conciliación de una entidad Pública, teniendo en cuenta que a esta Entidad no todos los meses se presentan solicitudes de conciliación que deban someterse al comité, y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 18 del DECRETO 1716 DE 2009 (...)*"; de manera atenta me permito comunicarle lo siguiente.

Competencia de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, entidad creada a partir de las disposiciones establecidas en la Ley 1444 de 2011, actualmente asume las atribuciones legales y reglamentarias que correspondían a la desaparecida Dirección de Defensa Jurídica del Estado, que no son otras distintas a las referidas en el artículo 2º del Decreto Ley 4085 de 2011¹ (Hoy compilado en el Decreto 1069 de 2015, Art. 1.2.1.3.), el cual dispone que la Agencia tiene como objetivo "*el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el*

¹ Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado
Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66
Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación”.

Con respecto a las funciones y la competencia con la que cuenta la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho No. 1069 de 2015, implicó la derogatoria de algunas normas que regían el quehacer de este Despacho, sin embargo, en la actualidad mantiene vigentes las disposiciones del Decreto Ley 4085 de 2011, en especial las que hacen referencia a sus objetivos y funciones.

Ahora bien, en relación con la asesoría a los Comités de Conciliación por parte de esta entidad, el citado Decreto 1069 de 2015, estableció el marco de su competencia en el siguiente sentido:

"Artículo 2.2.4.3.1.2.9. Asesoría. *La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado asesorará a los respectivos entes en la conformación y funcionamiento de los comités y en el diseño y desarrollo de las políticas integrantes de defensa de los intereses públicos en litigio y de las de prevención del daño antijurídico estatal”.*

Así las cosas y de acuerdo con la disposición transcrita, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, brinda una orientación en procura de asesorar sobre el funcionamiento del Comité de Conciliación, que contribuya a la solución de las inquietudes planteadas en concordancia con lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 15 del Decreto No. 4085 de 2011, que señala como función de la Oficina Asesora Jurídica de este Despacho, “6. *Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia y de la Agencia”.*

Normatividad sobre los Comités de Conciliación

Para efectos de este concepto es necesario hacer referencia a las disposiciones que regulan concretamente el funcionamiento de los Comités de Conciliación de las Entidades Públicas, en virtud de lo cual es menester citar el siguiente marco normativo, comenzando por el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho 1069 de 2015, que en su artículo 2.2.4.3.1.2.1. establece lo siguiente:

"ARTICULO 2.2.4.3.1.2.1. Campo de aplicación. *Las normas sobre comités de conciliación contenidas en el presente capítulo son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia*

Carrera 7 # 75- 66
Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co



orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos niveles.

Estos entes pondrán en funcionamiento los comités de conciliación, de acuerdo con las reglas que se establecen en el presente capítulo" (...)

Del contenido del decreto en cita se establece que las normas contenidas dentro de la precitada disposición son de obligatorio cumplimiento para las entidades sujetas a su ámbito de aplicación.

Por su parte, y para adentrarnos en el tema puntual objeto de consulta, tenemos que el mencionado Decreto 1069 de 2015, estableció en la Subsección 2 del Capítulo 3º lo siguiente, respecto a las sesiones de estos comités:

"ARTICULO 2.2.4.3.1.2.4. Sesiones y votación. El Comité de Conciliación se reunirá no menos de dos veces al mes, y cuando las circunstancias lo exijan."

(...)

De acuerdo con la redacción de la norma citada en precedencia tenemos que los comités, se encuentran obligados a sesionar *no menos de dos (2) veces al mes*, pero además, cuando las circunstancias lo exijan, sin que exista posibilidad o excepción alguna para omitir dichas sesiones.

Ahora bien, si nos encontramos frente al evento de no existir procesos en contra de la entidad que ameriten pronunciamiento al interior del Comité, como es el caso que plantea el consultante, es necesario recordar que es una circunstancia coyuntural, que constituye la excepción; sin embargo es posible que más adelante sí se presenten demandas o reclamaciones que atender, en cuyo caso, frente a la generalidad que representa la litigiosidad en las demás entidades del Estado, no ve esta Agencia que sea necesario ni conveniente modificar una disposición para atender esta petición, sobre una situación que se repite puede ser transitoria.

Valga la pena acotar que no obstante la ausencia de procesos referida por la entidad consultante, se podrán realizar las sesiones con el fin de dar cumplimiento a las funciones previstas en los numerales 1º, 2º, 4º y 10, transcritos a continuación:

"ARTÍCULO 2.2.4.3.1.2.5. FUNCIONES. El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones:

1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.

2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Commutador (571) 255 8955

www.dsfenajudicial.gov.co



intereses de la entidad.

(...)

4. Fijar directrices institucionales para la aplicación de los mecanismos de arreglo directo, tales como la transacción y la conciliación, sin perjuicio de su estudio y decisión en cada caso concreto.

(...)

10. Dictar su propio reglamento (Negritas fuera del texto).

Finalmente, y con el propósito de contribuir a dar herramientas que faciliten la operatividad de las sesiones, el Comité podrá sin necesidad que sus miembros se encuentren presentes físicamente, realizar reuniones virtuales, siempre que el medio técnico empleado para llevar a cabo la comunicación a distancia, permita probar las deliberaciones realizadas y las decisiones adoptadas, mediante mecanismos tales como grabaciones o filmaciones, correos electrónicos o videoconferencia, entre otros².

El presente concepto se formula bajo los parámetros del Artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015³, toda vez que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, constituyen orientaciones, planteamientos y puntos de vista que no comprometen la responsabilidad de la Entidad y no tienen carácter obligatorio ni vinculante.

Cordialmente,

FRIDCY ALEXANDRA FAURA PÉREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Margarita María Miranda Hernández Abogada OAJ

² LEY 1437 DE 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo". "Artículo 216. Utilización de medios electrónicos para efectos probatorios. Será admisible la utilización de medios electrónicos para efectos probatorios, de conformidad con lo dispuesto en las normas que regulan la materia y en concordancia con las disposiciones de este Código y las del Código de Procedimiento Civil".

³ "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



Bogotá, D.C.

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICIÓN DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que el Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el viernes (25) de agosto de 2017, se reunió con el fin de analizar las posibles fórmulas de conciliación dentro de la solicitud elevada por el señor PABLO VARGAS, ante el Procurador 139 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, convocando al Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible - Parques Nacionales Naturales de Colombia.

El Comité una vez analizado los hechos objeto de demanda y estudiado el caso, por unanimidad decidió NO PROPONER FÓRMULA DE CONCILIACIÓN, acogiendo los argumentos esbozados por el apoderado responsable de la ficha sometida al comité William Urrutia Ramirez y soportados en las siguientes consideraciones:

1. Las pretensiones del convocante están encaminadas a que se revoque por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia, los siguientes actos administrativos:
 - Resolución 011 del 20 de enero de 2017, por medio de la cual se declara insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARAGAS, identificado con la cedula de ciudadanía No19.334.850, del cargo denominado profesional especializado, código 2028, grado 16.
 - Resolución 069 del 27 de febrero de 2017, emitida por el PARQUES NACIONALES NATURALES DE Colombia, "por la cual se resolvió un recurso de Reposición" donde se decide NO REPONER y en consecuencia CONFIRMAR la decisión contenida en la Resolución No 011 del 20 de enero de 2017 por la cual se declaró insubsistente el nombramiento del señor PABLO VARGAS, identificado con la cédula de ciudadanía NO.19.334.850.
 - MEMORANDO, *20163000003423* del 1de noviembre de 2016, por el cual se resuelve el recurso de reposición en subsidio de apelación (sic) de la evaluación del desempeño de período de prueba del funcionario Pablo Vargas.
 - Resolución 677 del 28 de diciembre de 2016, mediante la cual se resuelve un recurso de apelación, el cual confirma la decisión contenida en el memorando MEMORANDO,*20163000003423* del 1de noviembre de 2016.



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 08 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co

104



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



2. En este sentido, se puede deducir que del análisis de las actuaciones relacionadas con la solicitud de conciliación no se desprende que existan irregularidades respecto de la declaratoria de insubsistencia de la referencia.
3. En el caso objeto de estudio, con las pruebas aportadas a la solicitud de conciliación no se puede acreditar que el convocante haya cumplido en el periodo de prueba las metas necesarias para garantizar su buen desempeño en el cargo de Profesional Especializado Código 2028 Grado 16.
4. A su vez la objetividad en la verificación y evaluación de las competencias laborales por parte del jefe inmediato del señor Vargas, fueron cumplidas en el presente caso conforme lo establece la Ley, respetando los parámetros constitucionales, los principios del derecho y garantías como la doble instancia, contradicción, defensa, debido proceso, carga de la prueba, entre otras.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, se concluye que PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA no debe proponer ni aceptar conciliación alguna.


Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. al veinticinco (25) día del mes de agosto de 2017.


ANDREA PINZÓN TORRES
Secretaria Técnica
Comité de Conciliación y Repetición



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 08 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co

112

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

No. Acta: 7	Dependencia: Oficina Asesora Jurídica	Fecha Septiembre 14 de 2017.
-------------	---------------------------------------	---------------------------------

EQUIPO DE TRABAJO:

Asistencia de integrantes del Comité de Conciliación y Repetición:

MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE- Jefe Oficina Asesora Jurídica
 SILVIA PATRICIA TAMAYO- Asesora SAF
 YASMIN GONZÁLEZ DAZA- Grupo Gestión Del Riesgo
 ALEXANDER MARTÍNEZ MONTERO- Jefe Oficina Asesora de Planeación

Secretaria del Comité:
 ANDREA PINZÓN TORRES

Invitados:
 BIBIANA ROJAS- Asesora de la Dirección General
 JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE- Abogado Contratista OAJ

OBJETIVO DE LA REUNIÓN:



Sesión ordinaria No. 7 de Comité de conciliación y repetición del año 2017, en el que se estudian evalúan y se decide sobre la procedencia de la conciliación en los siguiente casos, sometidos a consideración.

TEMAS A TRATAR:

1. Verificación del quorum
2. Informar inasistencia, impedimento y / o recusación
3. Presentación asuntos sometidos a estudio
4. Varios.

RESUMEN TEMAS TRATADOS:

No. Tema	Resumen
1.	<p>Se procede a instalar la sesión del comité, previamente convocada de conformidad con la Resolución 0110 de 2011, acto seguido la secretaria técnica anuncia que se dejará registro de audio de la reunión.</p> <p>1. Verificación del Quorum: Se hace llamado a lista y se comprueba que existe quorum de liberatorio y decisorio, en los términos previstos en el artículo 3 de la Resolución No. 110 de 2011.</p> <p>Informar inasistencia, impedimento y / o recusación. Procede la secretaria a preguntar a los presentes si existe inhabilidad o algún impedimento para decidir sobre los asuntos que se someterán a consideración, a lo que se manifestaron todos y cada uno, no estar inhabilitados.</p>


 	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

2. Presentación de los asuntos sometidos a estudio. Previo a dar inicio del orden del día la Secretaria señala que se estudiará cada caso y de esta forma se deliberará y decidirá cada uno.

Acto seguido se da el uso de la palabra a l abogado externo JUAN CLAUDIO ARENAS, responsable de la fichas.

2.	FICHA No. 7 -2017	
	DATOS DEL TRÁMITE:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
	DESPACHO COMPETENTE:	Procuraduría Judicial I No. 92 para Asuntos Administrativos - SANTA MARTA
	CONVOCANTE:	CARLOS ALBERTO MARTINEZ LOPEZ, EMEL ANTONIO FERNANDEZ, EMILIO ARIAS, IVAN FERNANDEZ, JAIRO VILLALVA, JAIRO PACHECO, JESUS PACHECO, JOSE PACHECO, LESMES OTERO, LIBARDO SOLANO, LUIS VILORIA, MANUEL RODRIGUEZ, MAXIMILIANO VELAZQUEZ, MIGUEL ZUÑIGA, ODAVIS NAVARRO, OSVALDO LOAIZA, RAMON PEZZOTI, WILFRIDO FERNANDEZ Y YONATAN PACHECO
	APODERADO:	JOSE FRANCISCO ARISMENDI
	DEMANDADO:	PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA
	FECHA DE LA AUDIENCIA:	15 DE SEPTIEMBRE DE 2017
	TIPO DE ACCIÓN:	REPARACIÓN DIRECTA.
	CUANTÍA DE LAS PRETENSIONES:	\$ 848.730.000
	RESPONSABLE DE LA FICHA:	JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE
1. PRETENSIONES DE LA SOLICITUD		
<ol style="list-style-type: none"> 1. Que se declare administrativamente responsable a la Nación – Ministerio del Medio Ambiente – Parques Nacionales Naturales de Colombia por los perjuicios causados al convocante por el daño antijurídico causado por concepto de daños o perjuicios materiales por el decomiso de sus redes y aparejos de pesca artesanal. 2. Como consecuencia de lo anterior se ordene el pago de una indemnización por los perjuicios materiales y morales causados por el decomiso de las redes y aparejos de pesca el día 15 de febrero de 2017, así como por la pérdida de su trabajo productivo por el desplazamiento forzado por no poder ejercer su actividad de pesca. 		
RELACION CLARA DE LOS HECHOS		



	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

1. El Parque Nacional Natural Tayrona fue cerrado temporalmente mediante Resolución No 0653 de 2016.
2. El 15 de febrero de 2017, durante el cierre del Parque Tayrona funcionarios de la entidad decomisaron las artes de pesca de los solicitantes.
3. La Gobernación del Magdalena no ha cumplido con el apoyo de carácter transitorio a los miembros de la Cooperativa Barlovento, el cual fue ordenado mediante sentencia T-606-15, de la Corte Constitucional.
4. Igualmente, las entidades que quedaron cobijadas por la sentencia T-606-15 no han diseñado el Plan de Compensaciones ordenado en el fallo judicial, por lo que no se están garantizando los derechos fundamentales protegidos con la sentencia constitucional.
5. Al decomisarles las redes de pesca a los pescadores convocantes los mismos no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer su mínimo vital.


ANALISIS DEL CASO EN CONCRETO:

1. De la solicitud de conciliación extrajudicial se desprende que los convocantes aducen la causación de unos daños por el decomiso realizado de sus redes de pesca dentro del Parque Nacional Natural Tayrona y por la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro de la zona de recuperación natural establecida en bahía Gayraca en el área protegida.
2. De los elementos facticos y jurídicos de la solicitud se desprende que los convocantes consideran que PARQUES NACIONALES NATURALES les causo un daño antijurídico por la prohibición de realizar actividades pesqueras dentro del parque y por el ejercicio de la autoridad ambiental por parte de la entidad.
3. Como primera medida, los convocantes consideran que se le causaron unos daños por la prohibición de pesca dentro del Parque Nacional Natural Tayrona por lo que según lo preceptuado por el artículo 164, numeral segundo, literal i), del CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (CPACA), la acción contenciosa basada en la reparación directa del actor esta caducada, pues como los mismos convocantes lo han aceptado en las demandas interpuestas con anterioridad, tuvieron conocimiento de dicha prohibición el día El 12 de junio de 2011, por lo que contaban hasta el 13 de junio de 2013 para interponer la acción (2 años a partir del día siguiente de los hechos o su conocimiento).
4. Así mismo, puede apreciarse que los convocantes desconocen que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro de los Parques Nacionales está establecida por la legislación nacional y fue ratificada por la Corte Constitucional en la sentencia T-606-15, por lo que no pueden considerar los convocantes que se les ha causado un daño antijurídico cuando su conducta vulnera las leyes de la nación. Conviene reiterar lo establecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado donde se establece que:

"...en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio."

"6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: ...y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable" , en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general , o de la cooperación social" .



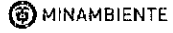
"La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares" .

5. Además de las anteriores consideraciones los convocantes desconocen que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona, encuentra sustento en las normas constitucionales que regulan la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo, puesto que él puede continuar realizando su actividad en las zonas colindantes al Parque nacional, área protegida que contribuye a que el recurso pesquero se recupere y se mantenga en el tiempo

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIÓN:

Los convocantes alegan que el parque fue cerrado en el 2016 y se dio el decomiso preventivo de redes y trasmallos. En muchos procesos han declarado la caducidad de la acción, pero en esta solicitud pretenden reparación de un presunto daño por la medida preventiva del decomiso de las redes. Son reiteradas las solicitudes de los pescadores buscando una reparación por la prohibición de pesca, pero varios procesos ya están fallados con caducidad y pretenden revivir términos por el efecto de las medidas preventivas que se están tomando al interior de los procesos sancionatorios. Aunque si está pendiente el plan de compensación pero eso no es razón para perder la potestad sancionatoria de la entidad.

1. Los solicitantes pretenden la indemnización de los daños causados por el ejercicio de autoridad ambiental que ha realizado la entidad al hacer efectiva la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro de la zona de recuperación natural establecida en bahía Gayraca en el Parque Nacional Natural Tayrona.
2. Los solicitantes continúan argumentando que el daño antijurídico causado se da como consecuencia de la prohibición de realizar actividades pesquera, pues lo sustentan en un desplazamiento forzado por no poder continuar con su actividad, por lo que la caducidad de la acción se da máximo en el año 2013, ya que en anteriores demandas ellos han argumentado que conocían de la prohibición desde el año 2011, al ser comunicada por funcionarios de la entidad.
3. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo los lineamientos

  	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

	<p>constitucionales y legales vigentes, encontrándonos con que no es de recibo que se alegue la causación de un daño antijurídico por el incumplimiento de los solicitantes de las normas ambientales nacionales que prohíben la actividad de pesca artesanal en los Parques Nacionales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Los convocantes desconocen la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo pues la prohibición de pescar en el área protegida permite la recuperación del recurso para su aprovechamiento por parte de ellos en las zonas colindantes al Parque Nacional Natural. 5. Al presente caso le es aplicable el fenómeno de la cosa juzgada y de excepción previa de pleito pendiente, pues existe providencia judicial en firme que denegó las pretensiones de alguno de los convocantes por la existencia de la caducidad de la acción y otros procesos en curso contra otros de ellos pendientes de decidir las pretensiones de los accionantes. 6. Por los anteriores argumentos se recomienda no proponer fórmula conciliatoria. <p>El jefe de la OAP sugiere que se aclare la ficha en el sentido de esclarecer los términos para contar el término de caducidad de la acción que se pretender presentar. Igualmente se requiere que se ajuste la ficha en cuanto a lo expuesto en el plan de compensación.</p> <p>DECISIÓN DEL COMITÉ:</p> <p>Se aprueba por unanimidad la recomendación del apoderado de no presentar fórmula de conciliación en este caso, con base en los argumentos expuestos en la sesión y las consideraciones de la ficha técnica.</p>
	<p>VARIOS:</p> <p>La Secretaria del comité informa que el documento de política de daño antijurídico se encuentra ajustado y se va a circular para comentarios de los integrantes.</p>


COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN ESTA REUNIÓN

ACTIVIDAD	RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN	FECHA DE EJECUCIÓN
Certificación en los casos sometidos a comité	Secretaría Técnica	Tres días hábiles.


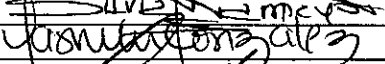


SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ANTERIORES

Actividad	Responsable del Seguimiento	Fecha de Ejecución del compromiso	Estado (Finalizado, en ejecución, sin iniciar)

A

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

ASISTENCIA Y APROBACIÓN DEL ACTA

NOMBRE Y APELLIDO	AREA- DEPENDENCIA - ENTIDAD	FIRMA
MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE	Jefe OAJ	
SILVIA PATRICIA TAMAYO	Asesora SAF	
YASMIN GONZÁLEZ DAZA	Grupo Gestión del Riesgo	
ALEXANDER MARTÍNEZ MONTERO	Jefe OAP	

Elaboró: 
 ANDREA PINZÓN TORRES - Secretaria Comité de Conciliación y Repetición.

DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA:

SE ANEXA REGISTRO DE ASISTENCIA
 DOS FICHAS DE CONCILIACION.





Parques Nacionales
Naturales de Colombia

LISTA DE ASISTENCIA

Código: GAINF_FO_04

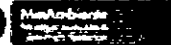
Versión: 3

Vigente desde dd/mm/aaaa: 03/10/2012

OBJETIVO DEL EVENTO:	Comité de Conciliación	ENCARGADO DEL EVENTO	
		Nombre	Grupo, Oficina, Dirección Territorial o Área Protegida
NOMBRE DEL CONFERENCISTA	Andrea Pinzón	TIPO DE REUNION:	Video conferencia <input type="checkbox"/> Presencial <input type="checkbox"/>
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Sala Pisba	FECHA:	14 Sept 2017 HORA INICIO: 9:00 am HORA FIN:

PARTICIPANTES

No.	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD, GRUPO O ÁREA FUNCIONAL, VEREDA U OTROS	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Aplica para asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Bibiana Rojas M	Dirección	bibiana.rojas@pnn	3402	X		
2	Silvia Tamayo Diaz	SAF	Silvia.tamayo@pnn	3005	X		
3	Marcela Jimenez	OAJ PNNC	marcela.jimenez@pnn		X		
4	Fasmin Gonzalez	OAJ	fasmin.gonzalez@pnn	3490	X		
5	Alexander Martinez	OAP - PNNC	alexander.martinez@pnn	3471	X		
6	JUAN ANTONIO	OAJ - PNN	JUAN.Antonio@pnn	3347	X		
7							
8							
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							
16							



SOLICITUD DE CONCILIACIÓN JUDICIAL

DATOS DEL TRÁMITE: CONCILIACION PREJUDICIAL
DESPACHO COMPETENTE: Procuraduría Judicial I No. 92 para Asuntos Administrativos.
CONVOCANTE: CARLOS ALBERTO MARTINEZ LOPEZ, EMEL ANTONIO FERNANDEZ, EMILIO ARIAS, IVAN FERNANDEZ, JAIRO VILLALVA, JAIRO PACHECO, JESUS PACHECO, JOSE PACHECO, LESMES OTERO, LIBARDO SOLANO, LUIS VILORIA, MANUEL RODRIGUEZ, MAXIMILIANO VELAZQUEZ, MIGUEL ZUÑIGA, ODAVIS NAVARRO, OSVALDO LOAIZA, RAMON PEZZOTI, WILFRIDO FERNANDEZ Y YONATAN PACHECO
APODERADO: JOSE FRANCISCO ARISMENDI
CONVOCADO: NACION – PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.
FECHA DE LA AUDIENCIA: 15 DE SEPTIEMBRE DE 2017

RESPONSABLE DE LA FICHA Y APODERADO: JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE

ASPECTOS PROCESALES

COMPETENCIA: Procuraduría General de la Nación a través de los Procuradores Judiciales Administrativos.
TIPO DE ACCIÓN QUE SE PRETENDE INICIAR: El apoderado de la convocante en la solicitud de conciliación expresa la posibilidad de acudir <i>al medio de control de reparación directa</i>
FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD: 27 de agosto de 2017
FECHA DE LOS HECHOS: 12 DE JUNIO DE 2011
CADUCIDAD: 13 de JUNIO de 2013
CUANTÍA: \$ 848.730.000 millones de pesos

HECHOS MATERIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

1. Que se declare administrativamente responsable a la Nación – Ministerio del Medio Ambiente – Parques Nacionales Naturales de Colombia por los perjuicios causados al convocante por el daño antijurídico causado por concepto de daños o perjuicios materiales por el decomiso de sus redes y aparejos de pesca artesanal.
2. Como consecuencia de lo anterior se ordene el pago de una indemnización por los perjuicios materiales y morales causados por el decomiso de las redes y aparejos de pesca el día 15 de febrero de 2017, así como por la pérdida de su trabajo productivo por el desplazamiento forzado por no poder ejercer su actividad de pesca.

2. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS

1. El Parque Nacional Natural Tayrona fue cerrado temporalmente mediante Resolución No 0653 de 2016.
2. El 15 de febrero de 2017, durante el cierre del Parque Tayrona funcionarios de la entidad decomisaron las artes de pesca de los solicitantes.
3. La Gobernación del Magdalena no ha cumplido con el apoyo de carácter transitorio a los miembros de la Cooperativa Barlovento, el cual fue ordenado mediante sentencia T-606-15, de la Corte Constitucional.
4. Igualmente, las entidades que quedaron cobijadas por la sentencia T-606-15 no han diseñado el Plan de Compensaciones ordenado en el fallo judicial, por lo que no se están garantizando los derechos fundamentales protegidos con la sentencia constitucional.
5. Al decomisarles las redes de pesca a los pescadores convocantes los mismos no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer su mínimo vital.

NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA APLICABLE

CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

...

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse **dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.**

ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente **la reparación del daño antijurídico** producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

ARTÍCULO 189. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

(...)

La sentencia dictada en procesos relativos a contratos, reparación directa y cumplimiento, **producirá efectos de cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos haya identidad jurídica de partes.**

(...)

CODIGO GENERAL DEL PROCESO

ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

(...)

8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.

ARTÍCULO 303. COSA JUZGADA. La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.

Se entiende que hay identidad jurídica de partes cuando las del segundo proceso son sucesores por causa de muerte de las que figuraron en el primero o causahabientes suyos por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda si se trata de derechos sujetos a registro, y al secuestro en los demás casos.

SOBRE LA NATURALEZA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y LAS CARGAS LEGITIMAS QUE RECAEN SOBRE EL TRÍPTICO ECONÓMICO LA CORTE CONSTITUCIONAL HA ESTABLECIDO QUE:

- A) "5.2.2. Se ha dicho por parte de la doctrina y la jurisprudencia, que la licitud o ilicitud no se produce como consecuencia de la conducta del agente estatal, sino del propio daño; por lo cual, cuando el daño no reviste el carácter de antijurídico, en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que **el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.**
- 5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima **sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio.** La noción de daño, lo ha sostenido la Corte, "parte de la base de que el Estado es el guardián de los derechos y garantías sociales y que debe, por lo tanto, reparar la lesión que sufre la víctima de un daño causado por su gestión, porque ella no se encuentra en el deber jurídico de soportarlo".
- B) "3.1. El derecho-deber del tríptico económico: Una de las características de casi todos los derechos constitucionales fundamentales es que no son derechos absolutos que puedan ejecutarse sin carga alguna, por parte de su titular, pues están sujetos a límites más allá de los cuales resulta ilegítimo su ejercicio. En este sentido la doctrina ha elaborado la noción de derecho-deber, que implica límites al ejercicio del derecho.

(...)

En la Constitución Política surge un tríptico económico, constituido por el trabajo (artículo 25), la propiedad

¹ Corte Constitucional, sentencia C-965-03, (M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL)

privada (artículo 58) y la libertad de empresa (artículo 333).

Este tríptico económico tiene una función social. En tanto que social, él debe velar por la protección de los valores y derechos sociales. **Entre éstos a su vez se destaca la vida y la ecología.** Luego el trabajo, la propiedad y la empresa tienen una función ecológica que es inherente a la función social. **Es de advertir que el fin último de la función ecológica del tríptico económico es la prevalencia del interés general sobre el interés particular, que es un principio fundante del Estado colombiano**².

- C) "41.5. La función ecológica de la propiedad, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre la cosa (art. 58 C.P.). Pero también **esta noción se reconoce en la empresa como forma en que se dinamiza la propiedad (art. 333) y por consecuencia, en la actividad de los trabajadores de la misma o de quienes ejercen la libertad de profesión u oficio de manera independiente (arts. 25 y 26 C.P.)**. Y, finalmente, también es advertible dentro de los propios derechos del consumidor (art. 78 C.P.), en tanto derecho colectivo que impone deberes.

La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas se configura desde la Constitución, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras. En ese sentido determinan la ecologización que tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como "derechos-deber", en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en parques naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad.

(...)

...las personas en el interior de los parques nacionales **deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar.** Así mismo, **deben soportar la facultad otorgada a la Administración para regular intensamente actividades privadas en las zonas protegidas**.³

SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EL CONSEJO DE ESTADO HA ESTABLECIDO QUE:

- A) 6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, "el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio"; o la "lesión de un interés o con la alteración "in pejus" del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa"; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública **no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea**

² Corte Constitucional, Sentencia T-411-92, (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

³ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-282-12, (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

“irrazonable” , en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos ; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general , o de la cooperación social.

(...)

6.4.- Debe quedar claro que es un concepto que es constante en la jurisprudencia del Consejo Estado, que debe ser objeto de adecuación y actualización a la luz de los principios del Estado Social de Derecho, ya que como lo señala el precedente de la Sala un “Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos”. **Dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida”⁴.**

B) La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen **de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos**. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado **no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución)**. En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u **originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares.**

(...)

De este modo, resulta evidente que la aplicación de la buena fe en las actuaciones de los particulares y del Estado no sólo es un principio general del derecho y de ética de comportamiento, sino que es un precepto de obligatorio cumplimiento. Sin embargo, la constitucionalización de este principio en el artículo 83 de la Carta evidencia su carácter correlativo o recíproco, pues supone, de un lado, la garantía para el administrado de que el Estado presuma que así actúa frente a él y a los demás particulares y, de otro, **el deber de comportarse de buena fe en todas las relaciones, de tal forma que tanto la administración como el administrado deben adoptar comportamientos leales en el desenvolvimiento de sus relaciones”⁵.**

SOBRE LO MANIFESTADO POR LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA T-606-15 FRENTE A LA PROHIBICION DE PESCA DENTRO DEL PNN TAYRONA:

⁴ Consejo de Estado, sentencia de 26 de marzo de 2014, Radicación número: 54001-23-31-000-1998-00659-01(29004), (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)

⁵ Consejo de Estado, sentencia de 5 de diciembre de 2005, Radicación número: 41001-23-31-000-1990-05732-01(12158), (C.P. ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ)

"7.2. La restricción a la actividad de pesca en la playa Bahía Gayraca.

(...)

En este orden de ideas, de acuerdo con el análisis efectuado en el Plan de Manejo del Parque Nacional Tayrona, se evidencia que casi la totalidad del área marina se categorizó como zona de recuperación natural, lo cual restringe el desarrollo de la pesca al interior del área protegida. **Dicha limitación, observa la Corte, no es desproporcionada y por el contrario busca garantizar la protección de un invaluable ecosistema de nuestro país.**

En este sentido, **la Corte debe destacar que la prohibición de ejercer la pesca artesanal en el parque Tayrona no es una medida arbitraria**, por cuanto busca garantizar que las especies marítimas que habitan el área puedan llegar a una etapa de madurez sexual adecuada para reproducirse y así permitir la continuación del ciclo biológico...

(...)

La Corte puede concluir que el desarrollo de actividades de pesca en el parque ha presionado fuertemente los recursos pesqueros, especialmente a ciertas especies amenazadas, por cuanto en algunos casos se ha evidenciado que las capturas se dan por debajo de las tallas medias de madurez sexual, lo cual evidencia un uso que no favorece la condición natural de las especies aprovechadas al no permitir su reproducción. **Por lo anterior, la decisión de restringir el flujo pesquero en el sector de reserva ambiental no responde a argumentos caprichosos, por el contrario, permitir la pesca en estas zonas derivaría en una grave afectación o peligro inminente del medio ambiente como derecho colectivo de toda la humanidad.**

Por último, la Corte debe precisar que la prohibición de pesca artesanal en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, si bien genera una limitación al derecho al trabajo de los accionantes, no implica per se una exclusión absoluta para ejercer su oficio en el territorio nacional, por cuanto la restricción de pesca solo cobija a las áreas protegidas del parque.

Según evidencia esta Sala, **la prohibición de ejercer la pesca en la Bahía Gayraca es una medida que contribuye de manera fundamental a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de los colombianos, ya que al proteger los servicios ambientales de dicho ecosistema se garantiza la sostenibilidad en el tiempo de los recursos que proveen de alimento a los habitantes de la nación, beneficiando directamente a las poblaciones aledañas incluido el señor Jonatán Pacheco Yáñez.**

(...)

Se debe precisar que el Plan de Compensación bajo ninguna circunstancia está avalando o decretando un levantamiento parcial o total de la prohibición de pesca artesanal en el parque Tayrona...

En igual sentido debe citarse el numeral 1.6 del auto de 20 de junio de 2016, emitido por la Corte Constitucional ante la solicitud de desacato radicada por el señor Jesús Alberto Pacheco Guerra, donde la Corte Constitucional manifestó que “1.6. *En este orden de ideas, es claro que la prohibición de pesca en el Parque Nacional Natural Tayrona es una medida que no está condicionada o depende de las demás acciones o programas que adelante el gobierno Nacional, departamental o local destinados a ayudar o a compensar a los pescadores afectados*”.

ANALISIS DEL CASO EN CONCRETO:

1. De la solicitud de conciliación extrajudicial se desprende que los convocantes aducen la causación de unos daños por el decomiso realizado de sus redes de pesca dentro del Parque Nacional Natural Tayrona y por la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro de la zona de recuperación natural establecida en bahía Gayraca en el área protegida.
2. De los elementos facticos y jurídicos de la solicitud se desprende que los convocantes consideran que PARQUES NACIONALES NATURALES les causo un daño antijurídico por la prohibición de realizar actividades pesqueras dentro del parque y por el ejercicio de la autoridad ambiental por parte de la entidad.
3. Como primera medida, los convocantes consideran que se le causaron unos daños por la prohibición de pesca dentro del Parque Nacional Natural Tayrona por lo que según lo preceptuado por el artículo 164, numeral segundo, literal i), del CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (CPACA), la acción contenciosa basada en la reparación directa del actor esta caducada, pues como los mismos convocantes lo han aceptado en las demandas interpuestas con anterioridad, tuvieron conocimiento de dicha prohibición el día El 12 de junio de 2011, por lo que contaban hasta el 13 de junio de 2013 para interponer la acción (2 años a partir del día siguiente de los hechos o su conocimiento).
4. Así mismo, puede apreciarse que los convocantes desconocen que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro de los Parques Nacionales está establecida por la legislación nacional y fue ratificada por la Corte Constitucional en la sentencia T-606-15, por lo que no pueden considerar los convocantes que se les ha causado un daño antijurídico cuando su conducta vulnera las leyes de la nación. Conviene reiterar lo establecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado donde se establece que:

“...en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que *el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.*

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre

la víctima sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio.⁶.

“6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: ...y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea “irrazonable”, en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social”.⁷.

“La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen **de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos**. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado **no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución)**. En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u **originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares**”⁸.

5. Además de las anteriores consideraciones los convocantes desconocen que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona, encuentra sustento en las normas constitucionales que regulan la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo, puesto que él puede continuar realizando su actividad en las zonas colindantes al Parque nacional, área protegida que contribuye a que el recurso pesquero se recupere y se mantenga en el tiempo. Al respecto se recuerda lo manifestado por la Corte Constitucional, frente a la función ecológica del tríptico económico:

“41.5. La función ecológica de la propiedad, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre la cosa (art. 58 C.P.). Pero también **esta noción se reconoce en la empresa como forma en que se dinamiza la propiedad (art. 333) y por consecuencia, en la actividad de los trabajadores de la misma o de quienes ejercen la libertad de profesión u oficio de manera independiente (arts. 25 y 26 C.P.)**. Y, finalmente,

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-965-03, (M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL)

⁷ Consejo de Estado, sentencia de 26 de marzo de 2014, Radicación número: 54001-23-31-000-1998-00659-01(29004), (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)

⁸ Consejo de Estado, sentencia de 5 de diciembre de 2005, Radicación número: 41001-23-31-000-1990-05732-01(12158), (C.P. ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ)

también es advertible dentro de los propios derechos del consumidor (art. 78 C.P.), en tanto derecho colectivo que impone deberes.

La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas se configura desde la Constitución, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras. En ese sentido determinan la ecologización que tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como "derechos-deber", en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en parques naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad.

(...)

...las personas en el interior de los parques nacionales *deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así mismo, deben soportar la facultad otorgada a la Administración para regular intensamente actividades privadas en las zonas protegidas*.⁹

6. Por último, los convocantes olvidan que con anterioridad presentaron demanda de reparación directa por dicha prohibición, las cuales fueron negadas por el Juzgado Tercero Administrativo de Santa Marta por la existencia del fenómeno de la caducidad. Igualmente, existen demandas en curso en los juzgados 4, 6 y 7 administrativos de Santa Marta donde se debate la posible reparación por daños antijurídicos causados por decomisos de redes de pesca a los accionantes.

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIÓN:

1. Los solicitantes pretenden la indemnización de los daños causados por el ejercicio de autoridad ambiental que ha realizado la entidad al hacer efectiva la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro de la zona de recuperación natural establecida en bahía Gayraca en el Parque Nacional Natural Tayrona.
2. Los solicitantes continúan argumentando que el daño antijurídico causado se da como consecuencia de la prohibición de realizar actividades pesquera, pues lo sustentan en un desplazamiento forzado por no poder continuar con su actividad, por lo que la caducidad de la acción se da máximo en el año 2013, ya que en anteriores demandas ellos han argumentado que conocían de la prohibición desde el año 2011, al ser comunicada por funcionarios de la entidad.
3. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo los lineamientos constitucionales y legales vigentes, encontrándonos con que no es de recibo que se alegue la causación de un daño antijurídico por el incumplimiento de los solicitantes de las normas

⁹ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-282-12, (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

ambientales nacionales que prohíben la actividad de pesca artesanal en los Parques Nacionales.

4. Los convocantes desconocen la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo pues la prohibición de pescar en el área protegida permite la recuperación del recurso para su aprovechamiento por parte de ellos en las zonas colindantes al Parque Nacional Natural.
5. Al presente caso le es aplicable el fenómeno de la cosa juzgada y de excepción previa de pleito pendiente, pues existe providencia judicial en firme que denegó las pretensiones de alguno de los convocantes por la existencia de la caducidad de la acción y otros procesos en curso contra otros de ellos pendientes de decidir las pretensiones de los accionantes.
6. Por los anteriores argumentos se recomienda no proponer fórmula conciliatoria.

Cordialmente,
JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE
Abogado – Oficina Asesora Jurídica



Parques Nacionales Naturales de Colombia



105

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICION DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que el Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el catorce (14) de septiembre de 2017, se reunió con el fin de analizar la solicitud de conciliación prejudicial presentada ante la Procuraduría Judicial No. 92 para asuntos Administrativos de Santa Martha, siendo convocantes los señores CARLOS ALBERTO MARTINEZ LOPEZ, EMEL ANTONIO FERNANDEZ, EMILIO ARIAS, IVAN FERNANDEZ, JAIRO VILLALVA, JAIRO PACHECO, JESUS PACHECO, JOSE PACHECO, LESMES OTERO, LIBARDO SOLANO, LUIS VILORIA, MANUEL RODRIGUEZ, MAXIMILIANO VELAZQUEZ, MIGUEL ZUÑIGA, ODAVIS NAVARRO, OSVALDO LOAIZA, RAMON PEZZOTI, WILFRIDO FERNANDEZ Y YONATAN PACHECO, en contra de la Nación- Parques Nacionales Naturales de Colombia.

El Comité una vez analizado los hechos objeto de la solicitud y estudiado el caso, por unanimidad decidió **NO PROPONER FORMULA CONCILIATORIA**, acogiendo los argumentos esbozados por el apoderado, soportados en las siguientes consideraciones:

1. Los solicitantes pretenden la indemnización de los daños causados por el ejercicio de autoridad ambiental que ha realizado la entidad al hacer efectiva la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro de la zona de recuperación natural establecida en bahía Gayraca en el Parque Nacional Natural Tayrona.
2. Los solicitantes continúan argumentando que el daño antijurídico causado se da como consecuencia de la prohibición de realizar actividades pesquera, pues lo sustentan en un desplazamiento forzado por no poder continuar con su actividad, por lo que la caducidad de la acción se da máximo en el año 2013, ya que en anteriores demandas ellos han argumentado que conocían de la prohibición desde el año 2011, al ser comunicada por funcionarios de la entidad.
3. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo los lineamientos constitucionales y legales vigentes, encontrándonos con que no es de recibo que se alegue la causación de un daño antijurídico por el incumplimiento de los solicitantes de las normas ambientales nacionales que prohíben la actividad de pesca artesanal en los Parques Nacionales.
4. Los convocantes desconocen la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo pues la prohibición de pescar en el área protegida permite la recuperación del recurso para su aprovechamiento por parte de ellos en las zonas colindantes al Parque Nacional Natural.



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia



5. Al presente caso le es aplicable el fenómeno de la cosa juzgada y de excepción previa de pleito pendiente, pues existe providencia judicial en firme que denegó las pretensiones de alguno de los convocantes por la existencia de la caducidad de la acción y otros procesos en curso contra otros de ellos pendientes de decidir las pretensiones de los accionantes.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, se concluye que PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA no debe proponer ni aceptar fórmula de arreglo alguna.


Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. a los quince (15) días del mes de septiembre de 2017.

ANDREA PINZÓN TORES

Secretaria Técnica
Comité de Conciliación y Repetición



118

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

No. Acta: 8	Dependencia: Oficina Asesora Jurídica	Fecha Octubre 26 de 2017.
-------------	---------------------------------------	------------------------------

EQUIPO DE TRABAJO:

Asistencia de integrantes del Comité de Conciliación y Repetición:

MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE- Jefe Oficina Asesora Jurídica
 YASMIN GONZÁLEZ DAZA- Grupo Gestión Del Riesgo
 ERNESTO BERMÚDEZ- Jefe Oficina Asesora de Planeación Encargado

Secretaria del Comité:
 ANDREA PINZÓN TORRES- Participación virtual

Invitados:
 MAGDA HERRERA JIMÉNEZ- Profesional OAJ
 BIBIANA ROJAS- Asesora de la Dirección General – Participación virtual
 JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE- Abogado Contratista OAJ

OBJETIVO DE LA REUNIÓN:

Sesión ordinaria No. 8 de Comité de conciliación y repetición del año 2017, en el que se estudian evalúan y se decide sobre la procedencia de la conciliación en los siguiente casos, sometidos a consideración.

TEMAS A TRATAR:

1. Verificación del quorum
2. Informar inasistencia, impedimento y / o recusación
3. Presentación asuntos sometidos a estudio
4. Varios.

RESUMEN TEMAS TRATADOS:

No. Tema	Resumen
1.	<p>Se procede a instalar la sesión del comité, previamente convocada de conformidad con la Resolución 0110 de 2011, acto seguido la secretaria técnica anuncia que se dejará registro de audio de la reunión.</p> <p>1. Verificación del Quorum: Se hace llamado a lista y se comprueba que existe quorum deliberatorio y decisorio, en los términos previstos en el artículo 3 de la Resolución No. 110 de 2011.</p> <p>Informar inasistencia, impedimento y / o recusación. Procede la secretaria a preguntar a los presentes si existe inhabilidad o algún impedimento para decidir sobre los asuntos que se someterán a consideración, a lo que se manifestaron todos y cada uno, no estar inhabilitados.</p>





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

2. Presentación de los asuntos sometidos a estudio. Previo a dar inicio del orden del día y la presentación de los casos, la secretaria ad hoc señala que se estudiará cada caso y de esta forma se deliberará y decidirá cada uno.

Acto seguido se da el uso de la palabra a los abogados responsables de la ficha.

FICHA No. 8 -2017

DATOS DEL TRÁMITE:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
DESPACHO COMPETENTE:	Procuraduría Judicial I para Asuntos Administrativos – CALI - VALLE
CONVOCANTE:	MARIA DEL CARMEN RICAURTE Y OTROS
APODERADO:	
DEMANDADO:	PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA
FECHA DE LA AUDIENCIA:	21 DE NOVIEMBRE DE 2017
TIPO DE ACCIÓN:	REPARACIÓN DIRECTA.
CUANTÍA DE LAS PRETENSIONES:	NO ESTIMA CUANTÍA
RESPONSABLE DE LA FICHA:	MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ




PRETENSIONES DE LA SOLICITUD

2.

1. Que se reconozca a título de indemnización el valor comercial de los predios identificados con los ID Y00070345000, Y00070346000 y Y00070125000, los cuales quedan a nombre de María del Carmen Ricaurte Rosasco con escritura 3114 del 11 de septiembre del 2006, notaria 21 de Cali, matrícula 370328165; Sandra Patricia Márquez Ricaurte con escritura 3112 del 11 de septiembre del 2006, Notaria 21 de Cali, matrícula 370328163 y Viviana Márquez Ricaurte con escritura 3113 del 11 de septiembre de 2006, Notaria 21 de Cali, matrícula 370533593, respectivamente, con el valor de las mejoras allí adelantadas toda vez que dichos predios fueron adquiridos legítimamente y con justo título y la Unidad Administrativa de Parques Nacionales, conoció, sugirió, instruyó, acompañó y generó expectativas y confianza legítimas, ya que de no haber sido así el negocio jurídico compraventa no se hubiera realizado de ninguna manera y además por haber limitado el dominio con posterioridad al negocio de compraventa realizado y cuya limitación estaba contenida en Acto Administrativo desde julio de 1968 pero solo se registró hasta el 29 de septiembre de 2015.
2. Como consecuencia de lo anterior y una vez se reconozca dicha indemnización, se traslade por parte de las convocantes la propiedad de los predios al Estado en cabeza de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales.
3. O en su defecto se reconozcan las mejoras efectuadas y se conserve la propiedad privada en cabeza de las convocantes, toda vez que todo lo allí comprado y mejorado obedece a actividades ecológicas o relacionadas con la cultura ambiental, la conservación, observación, etc.






119

  	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

RELACION CLARA DE LOS HECHOS

1. La señora María del Carmen Ricaurte Rosasco, se presenta, a finales del mes de agosto del año 2006, en la oficina del Parque Nacional Natural Farallones, localizada en la Avenida 3G Norte No. 37-70, con el fin de investigar si un predio que se le había ofrecido para compra en la vereda del Pato tenía títulos justos.
2. El funcionario que la atendió, el señor Ferney Cobo, le informa que el predio sobre el cual estaba preguntando, no tenía títulos justos y le informa que hay unos predios a nombre de la señora Luz Marina Santos Medina, que son los únicos que tienen títulos justos en esa zona, están disponibles porque hay una propuesta de venta de ella a Parques y seguidamente le pasa una copia de la carta en donde Parques Nacionales le responde a la señora Luz Marina Santos Medina, el no tener presupuesto de compra para predios localizados en jurisdicción del PNN Farallones.
3. El señor Ferney Cobo le da a la señora María del Carmen, los datos de contacto de la señora Luz Marina, para que se comuniquen con ella.
4. Una vez, la señora María del Carmen se pone en contacto con la señora Luz Marina, se lleva a cabo la compra de tres predios, ubicados en el PNN Farallones, identificados con los ID Y00070345000, Y00070346000 y Y00070125000, los cuales quedan a nombre de María del Carmen Ricaurte Rosasco con escritura 3114 del 11 de septiembre del 2006, notaria 21 de Cali, matrícula 370328165; Sandra Patricia Márquez Ricaurte con escritura 3112 del 11 de septiembre del 2006, Notaria 21 de Cali, matrícula 370328163 y Viviana Márquez Ricaurte con escritura 3113 del 11 de septiembre de 2006, Notaria 21 de Cali, matrícula 370533593, respectivamente.
5. En el predio No. Y00070345000 con 14.262,77 m2 (1,43 Ha), el cual en el momento de ser adquirido contaba con una casa antigua de madera de 120 m2, la cual no tenía baño, ni cocina, ni zona de oficios, ni ningún tipo de instalaciones hidrosanitarias y eléctricos, ni en su interior ni en sus alrededores. dado el estado de abandono en el cual se encontraba la casa al momento de la adquisición del predio, fue necesario realizarle refuerzos en la estructura de soporte, reparaciones generales en cerramientos, pisos, chambrana y cubierta. En el acceso principal y vehicular se construyó un portal de acceso en estructura de madera y cubierta en fibrocemento. Así mismo, para tener mayor seguridad y controlar el acceso al predio se estableció el cerramiento en poste de madera y alambre de púa en el lindero occidental. Además de la construcción de una casa de 40 m2 para el agregado de la finca y su familia. En el área posterior de la casa de madera, fachada sur, se construyó un área de servicios, con un área de 77 m2 con estructura de madera, cerramiento liviano tipo superboard y cubierta en teja de fibrocemento; el cual contiene cocina, baños y zona de oficios.
6. Para abastecer el predio de agua potable fue necesario realizar la instalación hidráulica desde el nacimiento de la Quebrada de Los Micos. Adicionalmente se instaló un completo sistema de tratamiento de aguas residuales -STAR, el cual consta de trampa de grasas, tanque séptico y tanque de filtro anaeróbico, necesarios para procesar y filtrar más del 80% de las aguas residuales. Estas obras realizadas fueron comunicadas al PNN Farallones a través de una Solicitud de Concepto Ambiental del predio No. Y00070345000, el 10 de Mayo del 2010.
7. Posteriormente en el predio No. Y00070125000, se construyó un kiosco de 60 m2 para ser utilizado para actividades de educación ambiental, seminarios, etc. El 31 de mayo del 2010, se obtiene una respuesta por parte de PNN Farallones (léase el PNN-FAR-230-2010), donde se concluye que las actividades descritas se han ejecutado sin la consulta de la


  	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

Administración del Parque en el Área protegida.

8. Por intereses particulares se ve en la necesidad de vender los predios y en el año 2013 se inicia la oferta al público en general.
9. Específicamente, en septiembre 29 del año 2015, se radica una carta dirigida al Doctor Jaime Alberto Celis Perdomo, jefe del PNN Farallones, donde se manifiesta el interés de enajenarle a la Unidad de Parques Nacionales Naturales los predios con las matrículas previamente mencionadas. En el momento de su presentación, esta carta fue discutida con el abogado Cesar Guarnizo y se adjuntaron copias de escrituras y certificados de tradición actualizados.
10. La respuesta por parte de PNN Farallones a la carta con radicación No. 20157570014322, se recibe el 29 de Octubre del año 2016, donde ellos aclaran los requisitos para la adquisición de predios por parte de esta entidad (leer carta radicado 20157660017061 del 29-10-2015), en el mismo día se recibe copia de la carta enviada por parte de PNN Farallones a la doctora Elizabeth Vargas Bermúdez de la Notaria Primera del Circuito de Cali, donde se le solicita copia de la escritura 1100 del 2 de Julio de 1928, la cual es el origen de los predios identificados con las matrículas mencionadas anteriormente.
11. De acuerdo con la información recibida por parte del abogado Guarnizo, se había ya completado el estudio de títulos y el siguiente paso era la coordinación de una visita a los predios para recoger la información suficiente necesaria en el levantamiento del Concepto Técnico, siguiente requisito indispensable en el proceso de venta de los predios.
12. La fecha más probable para realizar esta visita, con el abogado, sería en la primera semana de diciembre del año 2015, antes de sus vacaciones, la cual no se logró.
13. Después de continuas peticiones, por parte de María del Carmen Ricaurte, a principios del año 2016, finalmente se hace la visita a los predios el día 3 de Mayo de 2016, con el funcionario José Enrique Carvajal y como complemento de esa visita, el día 4 de Mayo se envían documentos, relacionados en la correspondiente carta (se anexa copia del concepto técnico y copia de la carta enviando los documentos adicionales).
14. A pesar de continuas solicitudes con respecto al avance de este proceso y sin obtener ninguna respuesta sobre el envío de estos documentos a la Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en la ciudad de Bogotá, se le informa que el abogado Guarnizo ya no labora en PNN Farallones y el caso quedaría a cargo de una colega.
15. A principios del mes de octubre del año 2016, se presenta la posibilidad de vender los predios a los ingenieros agrónomos Norma Fernanda Rubiano y Miguel Ángel Lizarazo, una vez acordado el precio de negociación, se procede a solicitar los certificados de tradición de los predios para la firma de la promesa de compra venta y como soporte para el estudio del crédito de los compradores.
16. El certificado de tradición recibido por parte de la Oficina de Instrumentos Públicos de Cali con fecha de expedición del 4 de octubre del año 2016, refleja una afectación a estos predios con fecha del 29 de septiembre del año 2015, limitando el dominio e impidiendo por lo tanto, la firma de la promesa de compraventa con estos clientes y cualquier



120

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

negociación comercial con particulares.

17. Esta limitación era desconocida porque no se habían solicitado certificados de tradición posteriores a esa fecha.

18. El día 25 de octubre de 2016, fue radicado en PNN Farallones con No. 20167510019162, un derecho de petición a través del apoderado, abogado Luis Fernando Ramírez Restrepo, el cual fue contestado parcialmente en noviembre 21 de 2016 con radicado No. 20167580018831 y en segunda instancia el 23 de enero del 2017 con radicado No. 20177580000241.

19. A partir de este derecho de petición se inician conversaciones con el abogado Santiago Toro de PNN Farallones.

20. El abogado Santiago Toro informa que el estudio de títulos no se ha concluido y que de acuerdo con la cadena traslativa 20 años atrás a partir de la Ley 200 de 1936, es necesario encontrar nuevas escrituras que demuestren titularidad de los predios por acreditación de propiedad privada o por resolución de adjudicación desde el año 1916.

21. Finalmente se logra, en una visita conjunta a los archivos históricos de la FES el 16 de marzo de 2017, encontrar que los títulos son justos y que hay un derecho a propiedad privada (léase la conclusión en el documento del Estudio de Títulos recibido el 11 de agosto de 2017).

22. Después de este hallazgo, en documentos, se hace necesario una nueva visita al predio para concepto técnico, la cual se realiza con el biólogo Andrés Cuellar.




23. La señora María del Carmen Ricaurte ha sostenido conversaciones a través de la aplicación de WhatsApp con los correspondientes abogados Cesar Guarnizo y Santiago Toro, pero solo tiene guardadas las conversaciones con el abogado Santiago Toro a partir del 7 de junio del 2017, en donde se le hace seguimiento continuo a este proceso.

ANALISIS DEL CASO EN CONCRETO:

SOBRE LA NATURALEZA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y LAS CARGAS LEGITIMAS QUE RECAEN SOBRE EL TRÍPTICO ECONÓMICO LA CORTE CONSTITUCIONAL HA ESTABLECIDO QUE:

A) "5.2.2. Se ha dicho por parte de la doctrina y la jurisprudencia, que la licitud o ilicitud no se produce como consecuencia de la conducta del agente estatal, sino del propio daño; por lo cual, cuando el daño no reviste el carácter de antijurídico, en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio. La noción de daño, lo ha sostenido la Corte, "parte de la base de que el Estado es el guardián de los derechos y garantías sociales y que debe, por lo tanto,

  	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

reparar la lesión que sufre la víctima de un daño causado por su gestión, porque ella no se encuentra en el deber jurídico de soportarlo”.

B) “3.1. El derecho-deber del tríptico económico: Una de las características de casi todos los derechos constitucionales fundamentales es que no son derechos absolutos que puedan ejecutarse sin carga alguna, por parte de su titular, pues están sujetos a límites más allá de los cuales resulta ilegítimo su ejercicio. En este sentido la doctrina ha elaborado la noción de derecho-deber, que implica límites al ejercicio del derecho.

C) “41.5. La función ecológica de la propiedad, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre la cosa (art. 58 C.P.). Pero también esta noción se reconoce en la empresa como forma en que se dinamiza la propiedad (art. 333) y por consecuencia, en la actividad de los trabajadores de la misma o de quienes ejercen la libertad de profesión u oficio de manera independiente (arts. 25 y 26 C.P.). Y, finalmente, también es advertible dentro de los propios derechos del consumidor (art. 78 C.P.), en tanto derecho colectivo que impone deberes.


La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas se configuran desde la Constitución, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras. En ese sentido determinan la ecologización que tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como “derechos-deber”, en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en parques naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad.

(...)

...las personas en el interior de los parques nacionales deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así mismo, deben soportar la facultad otorgada a la Administración para regular intensamente Actividades privadas en las zonas protegidas”.

SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EL CONSEJO DE ESTADO HA ESTABLECIDO QUE:

A) 6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, “el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio” ; o la “lesión de un interés o con la alteración “in pejus” del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa” ; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea “irrazonable” , en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos ; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general , o de la cooperación social.

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

(...)

6.4.- Debe quedar claro que es un concepto que es constante en la jurisprudencia del Consejo Estado, que debe ser objeto de adecuación y actualización a la luz de los principios del Estado Social de Derecho, ya que como lo señala el precedente de la Sala un "Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos". Dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida".

B) La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares.

(...)

De este modo, resulta evidente que la aplicación de la buena fe en las actuaciones de los particulares y del Estado no sólo es un principio general del derecho y de ética de comportamiento, sino que es un precepto de obligatorio cumplimiento. Sin embargo, la constitucionalización de este principio en el artículo 83 de la Carta evidencia su carácter correlativo o recíproco, pues supone, de un lado, la garantía para el administrado de que el Estado presuma que así actúa frente a él y a los demás particulares y, de otro, el deber de comportarse de buena fe en todas las relaciones, de tal forma que tanto la administración como el administrado deben adoptar comportamientos leales en el desenvolvimiento de sus relaciones"

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIÓN:

1. Las solicitantes pretenden la indemnización de los supuestos daños causados a su derecho de propiedad, como consecuencia de la declaratoria del Parque Nacional Natural Farallones de Cali.
2. Igualmente, como la parte convocante lo reconoce en su solicitud, el conocimiento de los hechos que causaron el supuesto daño se da en el año de 2006, por lo que ya han transcurrido los dos años establecidos para interponer la acción.
3. No obstante lo anterior, las solicitantes pretenden desconocer los límites al derecho de propiedad, olvidando la función ecológica inherente a este derecho y las cargas que recaen en todos los ciudadanos
4. En este sentido, está claramente establecido por la jurisprudencia constitucional que las limitaciones consagradas



ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

por ley al derecho de propiedad, no solo están ajustadas a la Constitución Política sino que no vulneran el núcleo esencial de este derecho.

5. Por las anteriores consideraciones se recomienda no proponer fórmula de conciliación alguna en el presente caso.

DECISIÓN DEL COMITÉ:

Se abre la discusión y la abogada indica que en sesión del Comité de conciliación de PNNC de marzo de 2014, se determinó no conciliar en un hecho similar cuyo convocante fue Alejandro Munevar Peña, quien solicitó el pago de indemnización de perjuicios ocasionados a su derecho de dominio sobre un predio ubicado en el PNN Utría.

También es importante señalar que todos estos casos se están generando por las afectaciones a los folios de matrícula inmobiliaria generados por una acción popular en el que el Consejo de Estado ordenó al MADS, Municipio de Cali y a la Superintendencia de Notariado y Registro que se inscribiera en el registro de instrumentos públicos las afectaciones a los predios que se encuentran al interior del PNN FARALLONES DE CALI. En este caso, los demandantes quieren hacer ver que a partir de la inscripción en el registro, es que conocen de la afectación y no es cierto. La tesis de la entidad es defender que el acto de la declaratoria rige a partir de la publicación del acto administrativo en el diario oficial; además porque los reclamantes tenían conocimiento que estaban comprando un predio al interior de un parque nacional natural y ello conlleva una limitación al dominio.

La Dra. Marcela Jiménez resalta que este tema puede constituir un panorama de riesgo de condena ante el deber legal del estado comprarle la propiedad al particular que se encuentra al interior de parques, por lo que debe precisarse el mecanismo de abordaje de este tema con el Ministerio, para pensar en una solución más precisa relacionado con el saneamiento de los parques.


El análisis debe ser interinstitucional para abordar la defensa y se valoren los casos para generar directrices tomando los valores de los predios para que el Ministerio de Hacienda le apruebe al MADS para que pueda adquirir los predios donde ya se encuentre definida la propiedad y se puedan ir saneando las áreas.

La secretaria del Comité recoge las consideraciones expuestas por los miembros, concluyendo que este tema requiere de un análisis respecto de las solicitudes que se han presentado a parques y que van de la mano con el estudio de prevención de daño antijurídico y analizarlo de la mano del MADS para que se defina si se trata desde los comités de conciliación o si se requiere una política más estructural de iniciar un programa de compra de predios de acuerdo a unas priorizaciones de acuerdo a las solicitudes que se han venido presentando.

Se da también la discusión sobre la caducidad de la acción pues se tienen dos posiciones sobre desde cuándo opera para los casos similares, pues se debe tener a partir de la publicación de la declaratoria del área protegida o en su defecto desde el momento en que el particular tiene conocimiento de que su propiedad tiene una afectación por estar al interior de un parque. Para los integrantes del comité es suficiente la información de la ficha.

Se aclara por el apoderado que el argumento de la falta de legitimación por pasiva, a pesar que el encargado de la declaratoria del área protegida es el MADS no se plantea en la ficha porque la única entidad convocada a la conciliación



	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_ 05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011


	<p>es Parques Nacionales Naturales, partiendo de la base que la afectación al particular es desde la declaratoria y quien afecta es el MADS.</p> <p>El Jefe encargado de la OAP, Ernesto Bermúdez sugiere que se capacite a los jefes de los parques para que se unifique la respuesta a los particulares sobre solicitud de compra de predios y no incurrir en imprecisiones, ya que la mayoría de ellos no tienen el conocimiento jurídico, entonces es necesario generar unas directrices al respecto.</p> <p>Frente a las conclusiones de la ficha, se aprueba por unanimidad la recomendación de la apoderada de no presentar fórmula de conciliación en este caso, con base en los argumentos expuestos en la sesión y las consideraciones de la ficha técnica.</p>
	<p>Otro tema para tratar en la sesión del orden del día se refiere al Informe que la secretaria técnica del comité envió a los miembros del comité, por solicitud de la asesora de la dirección Bibiana Rojas, respecto de las actuaciones judiciales adelantadas en el caso de la acción de reparación directa de la SOCIEDAD LOS CIRUELOS.</p> <p>Presentado el informe, el apoderado del caso Juan Claudio Arenas comenta que la defensa está siendo acompañada por el MADS y la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado ANDJE. Frente a los testigos, cada uno deberá manifestar lo que le conste y lo pertinente frente a los hechos de la demanda. Actualmente se está desarrollando la etapa probatoria de recepción de testimonios y la próxima audiencia será el 9 de noviembre de 2017.</p> <p>VARIOS:</p> <p>La profesional de la OAJ Magda Herrera comenta que en el día de hoy participó en una jornada de capacitación sobre la conciliación administrativa dictada por la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado ANDJE en la Universidad Libre, y que sería interesante socializar con el comité. Se le pide hacer una presentación para que socialice el contenido de la jornada en una próxima oportunidad.</p>

COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN ESTA REUNIÓN

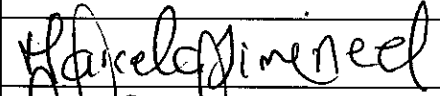


ACTIVIDAD	RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN	FECHA DE EJECUCIÓN
Certificación en los casos sometidos a comité	Secretaría Técnica	Tres días hábiles.

SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ANTERIORES

Actividad	Responsable del Seguimiento	Fecha de Ejecución del compromiso	Estado (Finalizado, en ejecución, sin iniciar)

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

ASISTENCIA Y APROBACIÓN DEL ACTA

NOMBRE Y APELLIDO	AREA- DEPENDENCIA - ENTIDAD	FIRMA
MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE	Jefe Oficina Asesora Jurídica	
ERNESTO BERMUDEZ	Jefe Oficina Asesora de Planeación Encargado	
YASMIN GONZÁLEZ DAZA	Jefe Grupo Gestión Del Riesgo	

Elaboró:



ANDREA PINZÓN TORRES- Secretaria Comité de Conciliación y Repetición.

DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA:

SE ANEXA REGISTRO DE ASISTENCIA
FICHA DE CONCILIACION.





LISTA DE ASISTENCIA

Código: GAINF_FO_04

Versión: 3

Vigente desde dd/mm/aaaa: 03/10/2012

OBJETIVO DEL EVENTO:	Comité de Conciliación	ENCARGADO DEL EVENTO	
		Nombre	Grupo, Oficina, Dirección Territorial o Área Protegida
NOMBRE DEL CONFERENCISTA		TIPO DE REUNION:	Video conferencia <input type="checkbox"/> Presencial <input checked="" type="checkbox"/>
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Salón Sumapoz.	FECHA:	26-04-17 HORA INICIO: 2:30 pm. HORA FIN: 3:40 pm.

PARTICIPANTES

No.	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD, GRUPO O ÁREA FUNCIONAL, VEREDA U OTROS	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Aplica para asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Ernesto Bermúdez	O.A.P	ernesto.bermudez@pnn	3473	X		<i>[Signature]</i>
2	Marcela Jimenez	OAJ	marcela.jimenez@pnn		X		<i>[Signature]</i>
3	JUAN A. ACAR	OAJ	JUAN.ACAR@PNN	3433	X		<i>[Signature]</i>
4	Josmim Gonzalez	OBR	josmimgonzalez@pnn	2490	X		<i>[Signature]</i>
5	Magda Herrera	OAJ.	magdaherrera@pnn	3432	X		<i>[Signature]</i>
6	Viviana Rojas	*				*	
7	Andrea Pinzon	*				*	
8							
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							
16							

* Participación Virtual. *[Signature]*

FICHA DE CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

ID de Ficha: 62016

Responsable de la ficha: JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE

Datos de la solicitud

No. de la solicitud de conciliación	Fecha de los hechos	Tipo de acción o medio de control
2017-1674529		Reparacion Directa

Despacho Actual: PROCURADURIA (REPARTO)
Convocante(s): 0 RICAURTE ROSASCO MARIA DEL CARMEN - 0 MARQUEZ RICAURTE SANDRA PATRICIA - 0 MARQUEZ RICAURTE VIVIANA
Convocado(s): PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Fecha de la audiencia de conciliación:
2017-11-21

OBSERVACIONES:

Descripción de la solicitud

1. Pretensiones de la solicitud

1. Que se reconozca a título de indemnización el valor comercial de los predios identificados con los ID Y00070345000, Y00070346000 y Y00070125000, los cuales quedan a nombre de María del Carmen Ricaurte Rosasco con escritura 3114 del 11 de septiembre del 2006, notaria 21 de Cali, matricula 370328165; Sandra Patricia Márquez Ricaurte con escritura 3112 del 11 de septiembre del 2006, Notaria 21 de Cali, matricula 370328163 y Viviana Márquez Ricaurte con escritura 3113 del 11 de septiembre de 2006, Notaria 21 de Cali, matricula 370533593, respectivamente, con el valor de las mejoras allí adelantadas toda vez que dichos predios fueron adquiridos legítimamente y con justo título y la Unidad Administrativa de Parques Nacionales, conoció, sugirió, instruyó, acompañó y generó expectativas y confianza legítimas, ya que de no haber sido así el negocio jurídico compraventa no se hubiera realizado de ninguna manera y además por haber limitado el dominio con posterioridad al negocio de compraventa realizado y cuya limitación estaba contenida en Acto Administrativo desde julio de 1968 pero solo se registró hasta el 29 de septiembre de 2015.
2. Como consecuencia de lo anterior y una vez se reconozca dicha indemnización, se traslade por parte de las convocantes la propiedad de los predios al Estado en cabeza de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales.
3. O en su defecto se reconozcan las mejoras efectuadas y se conserve la propiedad privada en cabeza de las convocantes, toda vez que todo lo allí comprado y mejorado obedece a actividades ecológicas o relacionadas con la cultura ambiental, la conservación, observación, etc.

2. Hechos

1. La señora María del Carmen Ricaurte Rosasco, se presenta, a finales del mes de agosto del año 2006, en la oficina del Parque Nacional Natural Farallones, localizada en la Avenida 3G Norte No. 37-70, con el fin de investigar si un predio que se le había ofrecido para compra en la vereda del Pato tenía títulos justos.
2. El funcionario que la atendió, el señor Ferney Cobo, le informa que el predio sobre el cual estaba preguntando, no tenía títulos justos y le informa que hay unos predios a nombre de la señora Luz Marina Santos Medina, que son los únicos que tienen títulos justos en esa zona, están disponibles porque hay una propuesta de venta de ella a Parques y seguidamente le pasa una copia de la carta en donde Parques Nacionales le responde a la señora Luz Marina Santos Medina, el no tener presupuesto de compra para predios localizados en jurisdicción del PNN Farallones.

3. El señor Ferney Cobo le da a la señora María del Carmen, los datos de contacto de la señora Luz Marina, para que se



AGENCIA NACIONAL DE
DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO



Bogotá, Colombia
Carrera 7 No. 75-66
Piso 2 y 3



PBX (57-1) 256 89 66
Línea Soporte (57-1) 747 07 77

Correo electrónico: atencionalcliente@defensajuridica.gov.co

comunique con ella.

4. Una vez, la señora María del Carmen se pone en contacto con la señora Luz Marina, se lleva a cabo la compra de tres predios, ubicados en el PNN Farallones, identificados con los ID Y00070345000, Y00070346000 y Y00070125000, los cuales quedan a nombre de María del Carmen Ricaurte Rosasco con escritura 3114 del 11 de septiembre del 2006, notaría 21 de Cali, matrícula 370328165; Sandra Patricia Márquez Ricaurte con escritura 3112 del 11 de septiembre del 2006, Notaría 21 de Cali, matrícula 370328163 y Viviana Márquez Ricaurte con escritura 3113 del 11 de septiembre de 2006, Notaría 21 de Cali, matrícula 370533593, respectivamente.

5. En el predio No. Y00070345000 con 14.262,77 m² (1,43 Ha), el cual en el momento de ser adquirido contaba con una casa antigua de madera de 120 m², la cual no tenía baño, ni cocina, ni zona de oficinas, ni ningún tipo de instalaciones hidrosanitarias y eléctricos, ni en su interior ni en sus alrededores. Dado el estado de abandono en el cual se encontraba la casa al momento de la adquisición del predio, fue necesario realizarle refuerzos en la estructura de soporte, reparaciones generales en cerramientos, pisos, chambrana y cubierta. En el acceso principal y vehicular se construyó un portal de acceso en estructura de madera y cubierta en fibrocemento. Así mismo, para tener mayor seguridad y controlar el acceso al predio se estableció el cerramiento en poste de madera y alambre de púa en el lindero occidental. Además de la construcción de una casa de 40 m² para el agregado de la finca y su familia. En el área posterior de la casa de madera, fachada sur, se construyó un área de servicios, con un área de 77 m² con estructura de madera, cerramiento liviano tipo superboard y cubierta en teja de fibrocemento; el cual contiene cocina, baños y zona de oficinas.

6. Para abastecer el predio de agua potable fue necesario realizar la instalación hidráulica desde el nacimiento de la Quebrada de Los Micos. Adicionalmente se instaló un completo sistema de tratamiento de aguas residuales -STAR, el cual consta de trampa de grasas, tanque séptico y tanque de filtro anaeróbico, necesarios para procesar y filtrar más del 80% de las aguas residuales. Estas obras realizadas fueron comunicadas al PNN Farallones a través de una Solicitud de Concepto Ambiental del predio No. Y00070345000, el 10 de Mayo del 2010

7. Posteriormente en el predio No. Y00070125000, se construyó un kiosco de 60 m² para ser utilizado para actividades de educación ambiental, seminarios, etc. El 31 de mayo del 2010, se obtiene una respuesta por parte de PNN Farallones (léase el PNN-FAR-230-2010), donde se concluye que las actividades descritas se han ejecutado sin la consulta de la Administración del Parque en el Área protegida.

8. Por intereses particulares se ve en la necesidad de vender los predios y en el año 2013 se inicia la oferta al público en general.

9. Específicamente, en septiembre 29 del año 2015, se radica una carta dirigida al Doctor Jaime Alberto Celis Perdomo, jefe del PNN Farallones, donde se manifiesta el interés de enajenarle a la Unidad de Parques Nacionales Naturales los predios con las matrículas previamente mencionadas. En el momento de su presentación, esta carta fue discutida con el abogado Cesar Guarnizo y se adjuntaron copias de escrituras y certificados de tradición actualizados.

10. La respuesta por parte de PNN Farallones a la carta con radicación No. 20157570014322, se recibe el 29 de Octubre del año 2016, donde ellos aclaran los requisitos para la adquisición de predios por parte de esta entidad (leer carta radicado 20157660017061 del 29-10-2015), en el mismo día se recibe copia de la carta enviada por parte de PNN Farallones a la doctora Elizabeth Vargas Bermúdez de la Notaría Primera del Circuito de Cali, donde se le solicita copia de la escritura 1100 del 2 de Julio de 1928, la cual es el origen de los predios identificados con las matrículas mencionadas anteriormente.

11. De acuerdo con la información recibida por parte del abogado Guarnizo, se había ya completado el estudio de títulos y el siguiente paso era la coordinación de una visita a los predios para recoger la información suficiente necesaria en el levantamiento del Concepto Técnico, siguiente requisito indispensable en el proceso de venta de los predios.

12. La fecha más probable para realizar esta visita, con el abogado, sería en la primera semana de diciembre del año 2015, antes de sus vacaciones, la cual no se logró.

13. Después de continuas peticiones, por parte de María del Carmen Ricaurte, a principios del año 2016, finalmente se hace la visita a los predios el día 3 de Mayo de 2016, con el funcionario José Enrique Carvajal y como complemento de esa visita, el día 4 de Mayo se envían documentos, relacionados en la correspondiente carta (se anexa copia del concepto técnico y copia de la carta enviando los documentos adicionales).

14. A pesar de continuas solicitudes con respecto al avance de este proceso y sin obtener ninguna respuesta sobre el envío de estos documentos a la Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en la ciudad de Bogotá, se le informa que el abogado Guarnizo ya no labora en PNN Farallones y el caso quedaría a cargo de una colega.



15. A principios del mes de octubre del año 2016, se presenta la posibilidad de vender los predios a los ingenieros agrónomos Norma Fernanda Rubiano y Miguel Ángel Lizarazo, una vez acordado el precio de negociación, se procede a solicitar los certificados de tradición de los predios para la firma de la promesa de compra venta y como soporte para el estudio del crédito de los compradores.

16. El certificado de tradición recibido por parte de la Oficina de Instrumentos Públicos de Cali con fecha de expedición del 4 de octubre del año 2016, refleja una afectación a estos predios con fecha del 29 de septiembre del año 2015, limitando el dominio e impidiendo por lo tanto, la firma de la promesa de compraventa con estos clientes y cualquier negociación comercial con particulares.

17. Esta limitación era desconocida porque no se habían solicitado certificados de tradición posteriores a esa fecha.

18. El día 25 de octubre de 2016, fue radicado en PNN Farallones con No. 20167510019162, un derecho de petición a través del apoderado, abogado Luis Fernando Ramírez Restrepo, el cual fue contestado parcialmente en noviembre 21 de 2016 con radicado No. 20167580018831 y en segunda instancia el 23 de enero del 2017 con radicado No. 20177580000241.

19. A partir de este derecho de petición se inician conversaciones con el abogado Santiago Toro de PNN Farallones.

20. El abogado Santiago Toro informa que el estudio de títulos no se ha concluido y que de acuerdo con la cadena traslativa 20 años atrás a partir de la Ley 200 de 1936, es necesario encontrar nuevas escrituras que demuestren titularidad de los predios por acreditación de propiedad privada o por resolución de adjudicación desde el año 1916.

21. Finalmente se logra, en una visita conjunta a los archivos históricos de la FES el 16 de marzo de 2017, encontrar que los títulos son justos y que hay un derecho a propiedad privada (léase la conclusión en el documento del Estudio de Títulos recibido el 11 de agosto de 2017).

22. Después de este hallazgo, en documentos, se hace necesario una nueva visita al predio para concepto técnico, la cual se realiza con el biólogo Andrés Cuellar.

23. La señora María del Carmen Ricaurte ha sostenido conversaciones a través de la aplicación de WhatsApp con los correspondientes abogados Cesar Guamizo y Santiago Toro, pero solo tiene guardadas las conversaciones con el abogado Santiago Toro a partir del 7 de junio del 2017, en donde se le hace seguimiento continuo a este proceso

3. Presuntas normas violadas

No se indican en la solicitud.

4. Soporte probatorio

- 1) El poder para la actuación, con expresas facultades para conciliar;
- 2) Copia de la petición cursada a la entidad estatal contratante

Unidad Administrativa de Parques Nacionales ofreciendo en venta los predios en septiembre 29 de 2015.

3) Derecho de Petición Radicado en octubre 25 de 2016.

4) Estudio de títulos hecho por la Unidad Administrativa de

Parques Nacionales con la respectiva conclusión.

5) Copia certificados de tradición de los predios en discusión con la anotación limitando el dominio.

6) Contestación a los derechos de petición.

Requisitos del artículo 2.2.4.3.1.1.6. del Decreto 1069 de 2015

1. Designación del funcionario a quien se dirige: Si

2. Individualización de las partes y sus representantes: Si

3. Aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan: Si

4. Pretensiones que formula el convocante: Si

5. Indicación de la acción contencioso administrativa que se ejerce: Si

6. Relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso: Si

7. Demostración del agotamiento de la vía gubernativa: No

8. Estimación razonada de la cuantía: No

9. Manifestación bajo la novedad de juramento de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos: No

10. Indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes: Si

11. Copia de la petición de conciliación enviada previamente al convocado: Si

12. La firma del abogado del solicitante o solicitantes: Si

Análisis y concepto para conciliar

1. Problema Jurídico

¿Parques Nacionales Naturales de Colombia, es responsable por los supuestos daños causados a las señoras MARIA DEL CARMEN RICAURTE, SANDRA PATRICIA MARQUEZ RICAURTE Y VIVIANA MARQUEZ RICAURTE con ocasión a la limitación del dominio que aparece inscrita en los predios de su propiedad ubicados al interior del PNN Farallones de Cali?

2. Análisis de la caducidad

Teniendo en cuenta los hechos de la solicitud, se encuentra que la oportunidad procesal para presentar la misma con miras a interponer el medio de control de reparación directa ha caducado, puesto que el momento en el cual supuestamente se causó el daño que se alega sería la fecha de publicación en el diario oficial del acto administrativo de declaratoria del PNN Farallones de Cali, esto es desde el 13 de septiembre de 1968 y está más que perdida la oportunidad para interponer la acción. Ahora bien, en gracia de discusión si se tomara en cuenta la tesis arriba señalada por el Consejo de Estado cual es la de contar el término para presentar la acción desde el momento en que se tuvo conocimiento del hecho del daño, se tiene que también ha operado el fenómeno de la caducidad, pues tal como la misma convocante María del Carmen Ricaurte acepta que desde agosto de 2006, se acercó a la oficina de PNN Farallones a solicitar información sobre el predio de su interés, es decir, tenía conocimiento que el mismo se encontraba al interior de esa área protegida.

108

Entonces partiendo del hecho que las convocantes conocían con absoluta seguridad que los predios de su propiedad estaban ubicados al interior del PNN Farallones de Cali desde agosto de 2006, el tiempo para impetrar la acción de reparación directa venció en octubre de 2008, y por ende, la excepción de caducidad estaría llamada a prosperar en un escenario judicial ante lo contencioso administrativo

3. Objeto conciliable

No se indica la estimación razonada de la cuantía como objeto de la conciliación; sin embargo las pretensiones se refieren a:

1. Que se reconozca a título de indemnización el valor comercial de los predios identificados con los ID Y00070345000, Y00070346000 y Y00070125000, los cuales quedan a nombre de María del Carmen Ricaurte Rosasco con escritura 3114 del 11 de septiembre del 2006, notaria 21 de Cali, matrícula 370328165; Sandra Patricia Márquez Ricaurte con escritura 3112 del 11 de septiembre del 2006, Notaria 21 de Cali, matrícula 370328163 y Viviana Márquez Ricaurte con escritura 3113 del 11 de septiembre de 2006, Notaria 21 de Cali, matrícula 370533593, respectivamente, con el valor de las mejoras allí adelantadas toda vez que dichos predios fueron adquiridos legítimamente y con justo título y la Unidad Administrativa de Parques Nacionales, conoció, sugirió, instruyó, acompañó y generó expectativas y confianza legítimas, ya que de no haber sido así el negocio jurídico compraventa no se hubiera realizado de ninguna manera y además por haber limitado el dominio con posterioridad al negocio de compraventa realizado y cuya limitación estaba contenida en Acto Administrativo desde julio de 1968 pero solo se registró hasta el 29 de septiembre de 2015.

2. Como consecuencia de lo anterior y una vez se reconozca dicha indemnización, se traslade por parte de las convocantes la propiedad de los predios al Estado en cabeza de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales.

3. O en su defecto se reconozcan las mejoras efectuadas y se conserve la propiedad privada en cabeza de las convocantes, toda vez que todo lo allí comprado y mejorado obedece a actividades ecológicas o relacionadas con la cultura ambiental, la conservación, observación, etc.

4. Jurisprudencia o precedente judicial

SOBRE LA NATURALEZA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y LAS CARGAS LEGÍTIMAS QUE RECAEN SOBRE EL TRÍPTICO ECONÓMICO LA CORTE CONSTITUCIONAL HA ESTABLECIDO QUE:

A) "5.2.2. Se ha dicho por parte de la doctrina y la jurisprudencia, que la licitud o ilicitud no se produce como consecuencia de la conducta del agente estatal, sino del propio daño; por lo cual, cuando el daño no reviste el carácter de antijurídico, en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio. La noción de daño, lo ha sostenido la Corte, "parte de la base de que el Estado es el guardián de los derechos y garantías sociales y que debe, por lo tanto, reparar la lesión que sufre la víctima de un daño causado por su gestión, porque ella no se encuentra en el deber jurídico de soportarlo".

B) "3.1. El derecho-deber del tríptico económico: Una de las características de casi todos los derechos constitucionales fundamentales es que no son derechos absolutos que puedan ejecutarse sin carga alguna, por parte de su titular, pues están sujetos a límites más allá de los cuales resulta ilegítimo su ejercicio. En este sentido la doctrina ha elaborado la noción de derecho-deber, que implica límites al ejercicio del derecho.

(...)

En la Constitución Política surge un tríptico económico, constituido por el trabajo (artículo 25), la propiedad privada (artículo 58) y la libertad de empresa (artículo 333).



Este tríptico económico tiene una función social. En tanto que social, él debe velar por la protección de los valores y derechos sociales. Entre éstos a su vez se destaca la vida y la ecología. Luego el trabajo, la propiedad y la empresa tienen una función ecológica que es inherente a la función social. Es de advertir que el fin último de la función ecológica del tríptico económico es la prevalencia del interés general sobre el interés particular, que es un principio fundante del Estado colombiano".

C) "41.5. La función ecológica de la propiedad, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre la cosa (art. 58 C.P.). Pero también esta noción se reconoce en la empresa como forma en que se dinamiza la propiedad (art. 333) y por consecuencia, en la actividad de los trabajadores de la misma o de quienes ejercen la libertad de profesión u oficio de manera independiente (arts. 25 y 26 C.P.). Y, finalmente, también es advertible dentro de los propios derechos del consumidor (art. 78 C.P.), en tanto derecho colectivo que impone deberes.

La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas se configura desde la Constitución, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras. En ese sentido determinan la ecologización que tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como "derechos-deber", en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en parques naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad.

(...)

...las personas en el interior de los parques nacionales deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así mismo, deben soportar la facultad otorgada a la Administración para regular intensamente actividades privadas en las zonas protegidas".

SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EL CONSEJO DE ESTADO HA ESTABLECIDO QUE:

A) 6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, "el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio"; o la "lesión de un interés o con la alteración "in pejus" del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa"; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable", en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social.

(...)

6.4.- Debe quedar claro que es un concepto que es constante en la jurisprudencia del Consejo Estado, que debe ser objeto de adecuación y actualización a la luz de los principios del Estado Social de Derecho, ya que como lo señala el precedente de la Sala un "Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos". Dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida".

B) La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata



109

de entender que el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares.

(...)

De este modo, resulta evidente que la aplicación de la buena fe en las actuaciones de los particulares y del Estado no sólo es un principio general del derecho y de ética de comportamiento, sino que es un precepto de obligatorio cumplimiento. Sin embargo, la constitucionalización de este principio en el artículo 83 de la Carta evidencia su carácter correlativo o recíproco, pues supone, de un lado, la garantía para el administrado de que el Estado presuma que así actúa frente a él y a los demás particulares y, de otro, el deber de comportarse de buena fe en todas las relaciones, de tal forma que tanto la administración como el administrado deben adoptar comportamientos leales en el desenvolvimiento de sus relaciones”.

SOBRE LA NATURALEZA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y LAS CARGAS QUE RECAEN SOBRE LA PROPIEDAD PRIVADA LA CORTE CONSTITUCIONAL HA ESTABLECIDO QUE:

A) “5.2.2. Se ha dicho por parte de la doctrina y la jurisprudencia, que la licitud o ilicitud no se produce como consecuencia de la conducta del agente estatal, sino del propio daño; por lo cual, cuando el daño no reviste el carácter de antijurídico, en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio. La noción de daño, lo ha sostenido la Corte, “parte de la base de que el Estado es el guardián de los derechos y garantías sociales y que debe, por lo tanto, reparar la lesión que sufre la víctima de un daño causado por su gestión, porque ella no se encuentra en el deber jurídico de soportarlo.”

B) “Como lo ha reconocido esta Corporación, el Sistema de Parques Nacionales Naturales se convierte en un límite al ejercicio del derecho a la propiedad privada, en cuanto a que las áreas que se reservan y declaran para tal fin, no sólo comprenden terrenos de propiedad estatal, sino de propiedad particular. En estos casos, los propietarios de los inmuebles afectados por dicho gravamen, deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así, por ejemplo, al declararse un parque como “santuario de flora” solamente se pueden llevar a cabo actividades de conservación, recuperación, control, investigación y educación.

Lo anterior no implica que los bienes de carácter privado cambien o muten de naturaleza jurídica, por ejemplo, en cuanto a los legítimos dueños de los terrenos sometidos a reserva ambiental, sino que, por el contrario, al formar parte de un área de mayor extensión que se reconoce como bien del Estado, se someten a las limitaciones, cargas y gravámenes que se derivan de dicho reconocimiento, lo que se traduce, en tratándose de los parques naturales, en la imposibilidad de disponer dichos inmuebles por fuera de las restricciones que surgen de su incorporación al citado sistema...

(...)

En este orden de ideas, es claro que mediante la incorporación de terrenos de propiedad privada al Sistema de Parques Nacionales Naturales se puede limitar el ejercicio de las atribuciones que surgen del derecho a la propiedad privada,

estableciendo restricciones o gravámenes que condicionan el uso, la explotación y disponibilidad de los inmuebles que lo integran. En todo caso, si bien dichas restricciones se ajustan a los pilares de la Constitución Ecológica, y por lo mismo, a la función que en materia de protección al medio ambiente establece la Carta Fundamental frente al desarrollo del mencionado derecho a la propiedad privada (C.P. art. 58), las mismas deben ser razonadas y proporcionales de modo que no afecten el núcleo esencial del citado derecho.

(...)

En tercer lugar, la limitación impuesta a la disposición de los bienes que se incorporan al Sistema de Parques Nacionales Naturales a fin de realizar la función ecológica prevista a la propiedad privada en la Constitución, no implica un desconocimiento de los atributos de uso, goce y explotación sobre los mismos. En efecto, aun cuando la declaratoria de una zona de reserva ecológica conduce a la imposición de gravámenes para la utilización y disfrute de los bienes de propiedad particular que se incorporan al citado sistema de protección ecológica de mayor extensión, es claro que dentro de los precisos límites normativos -propios del reconocimiento de un derecho de carácter relativo- los titulares de dicha modalidad de dominio, pueden proceder a su correspondiente explotación económica, por ejemplo, en actividades investigativas, educativas y recreativas”

SOBRE LA CADUCIDAD DE LA SOLICITUD Y LA ACCIÓN QUE SE PRETENDE IMPETRAR:

Con fundamento en los hechos de la solicitud, se encuentra que el “supuesto daño” se produce a las convocantes como consecuencia de la limitación al dominio impuesta por medio de la declaratoria del Parque Nacional Farallones de Cali mediante la Resolución No. 92 del 15 de julio de 1968, aprobada por la Resolución No. 282 del 26 de agosto de 1968 expedida por el Ministerio de Agricultura, y publicada en el Diario Oficial No. 32.596 del 13 de septiembre de 1968.

Al respecto se indica que la naturaleza jurídica del acto administrativo de declaratoria de un área protegida del Sistema de Parques Nacionales Naturales es de carácter general, en cuanto establece una zona del territorio nacional que debe destinarse a la protección ambiental, se declara en beneficio de todos los colombianos, impone limitaciones de forma abstracta a toda la comunidad y bajo supuestos normativos enunciados de manera objetiva, no singular y concreta.

Así las cosas, se encuentra que al ser un acto administrativo de carácter general la declaratoria del Parque le es oponible a todos los colombianos desde el momento de su publicación en el diario oficial; así lo ha señalado el Honorable Consejo de Estado:

“De la publicidad de los actos administrativos de carácter general:

En el Código Contencioso Administrativo expedido mediante el Decreto Ley 01 del 2 de enero de 1984, la publicación de los actos administrativos de carácter general se reguló en los siguientes términos:

“Artículo 43.- Deber y forma de publicación. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto.

Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general se comunicarán por cualquier medio hábil.”

Según la norma anterior, el requisito de la publicación de los actos administrativos de carácter general es claramente un presupuesto de eficacia u oponibilidad, puesto que su obligatoriedad frente a los particulares se condiciona a ello. También el legislador extraordinario admitió la posibilidad de que la publicación de esos actos se surtiera alternativamente, bien fuera en el Diario Oficial o en el diario, gaceta o boletín provisto por la entidad para dar publicidad a sus actos, o por medio de un periódico con cobertura en la jurisdicción de la autoridad que los dicta. Así, la publicidad de



éstos quedaba satisfecha si la administración los daba a conocer a través de cualquiera de esos medios, lo que una vez realizado hacía eficaz la medida frente a la generalidad de las personas.

Posteriormente se expidió la Ley 57 del 5 de julio de 1985 "Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales", que si bien nada dijo sobre derogatorias, sí se refirió al deber y a la forma de publicar los actos de la administración pública, en los siguientes artículos:

(...)

Artículo 2º.- En el Diario Oficial, cuya dirección corresponde al Ministro de Gobierno, deberán publicarse:

(...)

e) Los actos del Gobierno, de los Ministerios, de los Departamentos Administrativos, de las Superintendencias y de las Juntas Directivas o Gerentes de las entidades descentralizadas que creen situaciones jurídicas impersonales u objetivas o que tengan alcance e interés generales;

f) Los actos de naturaleza similar a la señalada en el literal anterior que expidan otras autoridades por delegación que hayan recibido o por autorización legal; y,

g) Los demás actos que señalen las disposiciones vigentes y la presente Ley.

(...)

Luego se expidió el Decreto Ley 2150 del 5 de diciembre de 1995 "Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública", en cuyo artículo 97 se derogó expresamente, entre otras disposiciones, el artículo 2 de la Ley 57 de 1985 que se refería a los actos que debían publicarse en el Diario Oficial, materia que se reguló en los siguientes términos:

Artículo 95.- Publicaciones en el diario oficial.- A partir de la vigencia del presente decreto, sólo se publicarán en el Diario Oficial, los siguientes documentos públicos:

(...)

c. Los decretos y resoluciones ejecutivos expedidos por el Gobierno Nacional, cuya vigencia se determinará en el mismo acto de su expedición, y los demás actos administrativos de carácter general expedidos por las entidades u órganos del orden nacional, cualquiera que sean las ramas u organizaciones a las que pertenezcan;

(...)

5. Doctrina

6. Decisiones que tomo el comité en casos similares

El Comité de conciliación de PNNC, en marzo de 2014, determinó no conciliar en un hecho similar cuyo convocante es Alejandro Munevar Peña, quien solicitó el pago de indemnización de perjuicios ocasionados a su derecho de dominio sobre un predio ubicado en el PNN Utría.

7. Aplica política, llamamientos, protocolos o instructivos institucionales o nacionales: No

8. Evaluación del riesgo



Gobierno
de COLOMBIA

AGENCIA NACIONAL DE
DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO



Bogotá, Colombia
Carrera 7 No. 75 - 66
Piso 2 y 3



PBX. (01 - 1) 266 09 86.
Línea Bogotá (57 - 1) 747 07 77

Correo:
info@defensajuridica.gov.co

9. Recomendaciones

1. Las solicitantes pretenden la indemnización de los supuestos daños causados a su derecho de propiedad, como consecuencia de la declaratoria del Parque Nacional Natural Farallones de Cali.
2. Como se puso de presente la acción contenciosa basada en el medio de control de reparación directa se encuentra caducada, pues la ocurrencia de los hechos se da al momento de la declaratoria del Parque Nacional en el año 1968. Igualmente, como la parte convocante lo reconoce en su solicitud, el conocimiento de los hechos que causaron el supuesto daño se da en el año de 2006, por lo que ya han transcurrido los dos años establecidos para interponer la acción.
3. No obstante lo anterior, las solicitantes pretenden desconocer los límites al derecho de propiedad, olvidando la función ecológica inherente a este derecho y las cargas que recaen en todos los ciudadanos
4. En este sentido, está claramente establecido por la jurisprudencia constitucional que las limitaciones consagradas por ley al derecho de propiedad, no solo están ajustadas a la Constitución Política sino que no vulneran el núcleo esencial de este derecho.
5. Por las anteriores consideraciones se recomienda no proponer formula de conciliación alguna en el presente caso.

Elaboró

Magda Henery Jiménez
Magda Henery Jiménez.





Parques Nacionales Naturales de Colombia



MINAMBIENTE

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICION DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que el Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el veintiséis (26) de Octubre de 2017, se reunió con el fin de analizar la solicitud de conciliación prejudicial presentada ante la Procuraduría Judicial No. 57 Judicial 1 en lo Administrativo de Cali, siendo convocantes los señores RICAURTE ROSASCO MARIA DEL CARMEN, MARQUEZ RICAURTE SANDRA PATRICIA, MARQUEZ RICAURTE VIVIANA, en contra de la Nación- Parques Nacionales Naturales de Colombia.

El Comité una vez analizado los hechos objeto de la solicitud y estudiado el caso, por unanimidad decidió **NO PROPONER FORMULA CONCILIATORIA**, acogiendo los argumentos esbozados por el apoderado, soportados en las siguientes consideraciones:

1. La acción contenciosa basada en el medio de control de reparación directa se encuentra caducada, pues la ocurrencia de los hechos se da al momento de la declaratoria del Parque Nacional en el año 1968. Igualmente, como la parte convocante lo reconoce en su solicitud, el conocimiento de los hechos que causaron el supuesto daño se da en el año de 2006, por lo que ya han transcurrido los dos años establecidos para interponer la acción.
2. Las solicitantes pretenden desconocer los límites al derecho de propiedad, olvidando la función ecológica inherente a este derecho y las cargas que recaen en todos los ciudadanos. Está claramente establecido por la jurisprudencia constitucional que las limitaciones consagradas por ley al derecho de propiedad, no solo están ajustadas a la Constitución Política sino que no vulneran el núcleo esencial de este derecho.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, se concluye que **PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA** no debe proponer ni aceptar fórmula de arreglo alguna.

Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. a los tres (03) días del mes de noviembre de 2017.

ANDREA PINZON TOBES

Secretaria Técnica

Comité de Conciliación y Repetición



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433

www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia



103



LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICION DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que los miembros del Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el veinticinco (25) de agosto de 2017, dentro de los asuntos a discutir, se analizó la propuesta presentada por la Oficina Asesora Jurídica consistente en que no deberían someterse nuevamente al comité de conciliaciones y repetición de la entidad, los casos cuando ya fueron analizados en sede prejudicial por el mismo Comité, y por lo tanto se mantiene la decisión de no presentar formula conciliatoria.

En este sentido, los miembros del Comité, una vez analizado los argumentos expuestos por el apoderado de la entidad, por unanimidad decidió que no es necesario que en las siguientes circunstancias se sometan nuevamente a su deliberación los casos que al ser procesos judiciales, jurídicamente continuarían siendo no conciliables, por no existir circunstancias nuevas que deban ser consideradas, a las que ya se tuvieron en cuenta en la etapa prejudicial:

- 1- Cuando en la contestación de la demanda se proponga la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva o la causa del daño sea imputable a otra entidad pública diferente a Parques Nacionales Naturales.
- 2- Cuando en la contestación de la demanda se formulen las excepciones previas de caducidad, transacción, cosa juzgada, conciliación, falta de legitimación en la causa por activa y prescripción extintiva. Igualmente, cuando se alegue falta de jurisdicción o competencia. Lo anterior, siempre y cuando no exista decisión en firme del juez de conocimiento que haya desestimado las excepciones.
- 3- Cuando la demanda comparta los mismos hechos, las mismas pruebas y los mismos argumentos de derecho que los presentados por el apoderado de la parte demandante en la solicitud de conciliación prejudicial. Lo anterior, siempre y cuando no hayan surgido con posterioridad a la presentación de la demanda nuevas circunstancias que permitan que el comité pudiera valorar tomar otra decisión frente al tema.

Las anteriores consideraciones no son aplicables en caso de haberse interpuesto recurso de apelación por parte de la entidad frente a una sentencia condenatoria, de acuerdo a lo consagrado por el artículo 192 del CPACA.



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia



Teniendo en cuenta lo anterior, y de acuerdo con la información presentada a la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación, por el apoderado Juan Claudio Arenas mediante correo electrónico del 18 de octubre de 2017, en el que indica que los hechos, pruebas y argumentos obejto del Proceso con radicado No 201500114-00, siendo demandante JOSE FRANCISCO PACHECO HERRERA, y que cursa en el Juzgado 6 administrativo de Santa Marta, se sometió a discusión de los miembros del Comité de Conciliación en sesión ordinaria del día 21 de enero de 2015, y en consecuencia se encuentra inmerso en las causales segunda y tercera anteriormente citadas, pues según lo manifestado por el apoderado judicial en la contestación de la demanda se alegó la excepción previa de caducidad de la acción y el libelo demandatorio no expresa hechos, pruebas, ni argumentos de derecho diferentes a los presentados en la solicitud de conciliación prejudicial, por lo que se mantiene la decisión de no presentar propuesta conciliatoria.

Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. a los dieciocho (18) días del mes de Octubre de 2017.

ANDREA PINZON TORRES

Secretaria Técnica
Comité de Conciliación y Repetición



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co



Al contestar por favor cite estos datos:

No. de Radicado: 20172400073601-AC

Fecha de Radicado: 25-10-2017

Bogotá D.C.,

Doctora
ANDREA PINZÓN TORRES
Secretaria Técnica Comité de Conciliación
PARQUES NACIONALES
Calle 74 N° 11-81
Bogotá, D.C.
Correo electrónico: andrea.pinzon@parquesnacionales.gov.co



Rad No. 2017-460-008454-2

2017-10-30 10:53 - Us JMORALB

Destino: OFICINA ASESORA JURIDICA

Rem/D: AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA
DEL ESTADO

Asunto: RESPUESTA DERECHO DE PETICIÓN DE CONSU

Visite: www.parquesnacionales.gov.co

<http://oficinaconciliaciondelosparquesnacionales.gov.co/indicador/indicador.htm#> 4/4

Asunto: Derecho de Petición de Consulta. Radicado N° 20172401810492

Respetada doctora Andrea:

De manera atenta me permito dar respuesta a la comunicación radicada en esta Entidad el 09-10-2017 bajo el número del asunto, mediante la cual solicita concepto jurídico que resuelva la siguiente pregunta:

"(...) en mi calidad de Secretaria del Comité de Conciliación, me permito elevar la siguiente consulta a la Oficina Jurídica: Cómo aplican las causales de impedimento a los miembros del comité de conciliación, especialmente la causal referente a haber conocido del asunto, para aquellos asesores que si bien no proyectan el acto administrativo, si lo revisan previo a su firma por el Directivo; y cómo actuar frente a los impedimentos por parte de los miembros del Comité".

De acuerdo con lo precedente se efectuará el respectivo análisis previas las siguientes consideraciones de orden legal:

1. Competencia de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, entidad creada a partir de las disposiciones establecidas en la Ley 1444 de 2011¹, actualmente asume las

¹ "Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones".

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



atribuciones legales y reglamentarias que correspondían a la desaparecida Dirección de Defensa Jurídica del Estado, que no son otras distintas a las referidas en el artículo 2º del Decreto Ley 4085 de 2011² (Hoy compilado en el Decreto 1069 de 2015, Art. 1.2.1.3.), el cual dispone que la Agencia tiene como objetivo *"el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación"*.

Con respecto a las funciones y la competencia con la que cuenta ésta Entidad, el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho N.º. 1069 de 2015, implicó la derogatoria de algunas normas que regían el quehacer de este Despacho; sin embargo, en la actualidad mantiene vigentes las disposiciones del Decreto Ley 4085 de 2011, en especial las que hacen referencia a sus objetivos y funciones.

Ahora bien, en relación con la asesoría a los Comités de Conciliación por parte de esta entidad, el citado Decreto 1069 de 2015 estableció el marco de su competencia en el siguiente sentido:

"Artículo 2.2.4.3.1.2.9. Asesoría. *La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado asesorará a los respectivos entes en la conformación y funcionamiento de los comités y en el diseño y desarrollo de las políticas integrantes de defensa de los intereses públicos en litigio y de las de prevención del daño antijurídico estatal"*

Así las cosas, y de acuerdo con la disposición transcrita, la Agencia brindará una orientación en procura de asesorar sobre el cuestionamiento formulado que contribuya a la solución de sus inquietudes, con indicación del marco normativo aplicable al caso en cuestión, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 15 del Decreto No. 4085 de 2011, que señala como función de la Oficina Asesora Jurídica de este Despacho, *"6. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia y de la Agencia"*.

2. Regulación normativa y jurisprudencial sobre las causales de impedimento y recusación.

En primer término, se traen a colación las disposiciones que regulan

² Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado
Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66
Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co

concretamente las situaciones que se puedan presentar cuando quiera que se origine conflicto de interés, causales de impedimento y recusación en las actuaciones que deban adelantar los servidores públicos, como es el caso de los miembros del Comité de Conciliación en cuestión, aplicables a todos los servidores públicos de las entidades del Estado.

Sobre el particular la Ley 1437 de 2011³ en adelante CPACA, estableció lo siguiente:

"Artículo 11. Conflictos de interés y causales de impedimento y recusación. Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por:

2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente. (Resaltado fuera del texto).

(...)

El anterior precepto legal desarrolló lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política en donde se estatuyó que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. De otra parte, y en aplicación del principio de imparcialidad de las actuaciones administrativas, el CPACA, en el libro primero sobre procedimientos administrativos, determinó que las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta la finalidad de los procedimientos, consistente en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación. En este sentido, dispone como uno de los fundamentos, el deber de imparcialidad de los funcionarios que deban intervenir en ellas, fundamento común a todas las actuaciones administrativas, y por supuesto a las que se adelantan en el Comité de Conciliación de las entidades.

2.1 Concepto y alcance de los impedimentos y recusaciones

Al respecto se debe señalar, que tanto los impedimentos como las recusaciones de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, son mecanismos

³ Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

jurídicos que imposibilitan a un funcionario para conocer de una actuación administrativa o de un proceso judicial, y su finalidad es asegurar la imparcialidad de las autoridades con el propósito de ofrecer garantías a todos los ciudadanos y en general, procurar que se cumpla con el principio de transparencia en las decisiones administrativas que deban adoptar los servidores públicos. Sobre las causales de impedimento, es necesario advertir que las mismas son taxativas y por ende de aplicación restrictiva, en razón a que corresponden a una excepción al cumplimiento de la función administrativa.

En consecuencia, cuando se presenta alguna situación que puede dar lugar a una decisión parcializada, el funcionario en quien concurre una causal de impedimento, está obligado a declararse impedido, tan pronto como advierte la existencia de ella, en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador, de manera que, no comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto. Según lo precedentemente expuesto podrá formularse contra él una recusación para que no conozca de la actuación o proceso, si el funcionario no se declara impedido anticipadamente, situación que precisamente se quiere precaver en este caso.

2.2. Alcancen del concepto contenido en la hipótesis del numeral 2º del artículo 11 del CPACA.

En relación con esta causal, se debe precisar en primer término que se trata de una causal objetiva, aplicable a todos los servidores públicos, y de acuerdo con su redacción, comporta un concepto amplio el verbo rector de esta hipótesis, cual es "conocer", por cuanto no califica y especifica en qué calidad ni señaló requisitos de esta acción referente a conocer de un asunto.

Para ilustrar el concepto, tenemos que dentro de las definiciones del término una de sus acepciones descritas en un diccionario jurídico, es "ocuparse de un asunto"⁴, y si nos atenemos al sentido literal expuesto en la norma, conduce a entender que el conocimiento puede ser de cualquier tipo. No obstante, conviene traer a colación lo que ha dicho el Consejo de Estado en sus providencias, respecto del conocimiento de los jueces, (causales taxativamente enunciadas en el artículo 111 del CPACA), cuando se estudió esta misma causal: "*En consecuencia, no cualquier manifestación o actuación procesal resulta suficiente para que la aludida causal se estructure; es menester que se trate de alguna que pudiese llegar a comprometer el criterio del juez en relación con el asunto debatido, es decir, con las pretensiones, la defensa de la demanda y la*

⁴ Diccionario del Español Jurídico- de la Real Academia Española



valoración probatoria" ⁵ (Resaltado fuera de texto).

Ahora bien, frente a la hipótesis planteada en la causal en estudio, referida a que se estructure la causal de impedimento y recusación respecto de un asesor miembro del Comité de Conciliación, al haber tenido conocimiento por cuanto revisó y/o aprobó el asunto sometido a decisión, y dicha actuación, pueda comprometer su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso, este deberá declararse impedido, y de esta manera se salvaguarda el bien jurídico tutelado, cual es el principio de imparcialidad y de transparencia que debe regir la función pública.

Según lo precedentemente expuesto, es conveniente reiterar que esta expresión debe restringirse a las situaciones que afecten el criterio de quien decide el asunto, en este caso el del miembro del Comité de Conciliación.

2.3. Trámite de impedimentos y recusaciones.

Ahora bien, para el trámite de los impedimentos y recusaciones tenemos que en virtud de lo dispuesto en el Decreto 1069 de 2015, cuando se establecieron las funciones del citado comité, el numeral 10 del artículo 2.2.4.3.1.2.5. determinó que este debía dictar su propio reglamento, en cuyo caso dentro de este reglamento, se establecerá el mecanismo para el trámite de los impedimentos y de las recusaciones que se formulen en contra de uno de sus miembros.

En efecto, con el fin de garantizar la imparcialidad y autonomía en la adopción de decisiones a los integrantes del Comité les serán aplicables las causales de impedimento y recusación previstas en nuestro ordenamiento jurídico, especialmente las estatuidas en el artículo 11 de la Ley 1437 que adopta el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el artículo 141 de la Ley 1564 de 2012, así como el artículo 40 de Ley 734 de 2002 y demás normas concordantes. Así en el evento en que alguno de los integrantes del Comité de Conciliación se encuentre incurso en alguna de las causales de impedimento citadas en precedencia, deberá informarlo de manera previa a la celebración de la sesión en la que se vaya a discutir el punto sobre el cual se considera impedido; para que los demás integrantes del Comité decidan sobre la procedencia del impedimento, de lo cual quedará constancia en el acta respectiva. Este mismo trámite se adelantará en el caso de las recusaciones.

En línea con lo anterior, cuando quiera que se declare fundado el impedimento o recusación, corresponde al Director General o su delegado, quien es a su turno el Presidente del Comité de Conciliación, designar al servidor público de los niveles directivos o asesor de la entidad como miembro ad hoc, para que actúe

⁵ Consejo de Estado, Sala Plena, Radicado N° 33390 del 8 de mayo de 2007

117

3



únicamente en tal calidad en el caso en particular y para tal efecto se emitirá la correspondiente Resolución.


El presente concepto se formula bajo los parámetros del Artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015⁶, toda vez que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, constituyen orientaciones, planteamientos y puntos de vista que no comprometen la responsabilidad de la Entidad y no tienen carácter obligatorio ni vinculante.

Cordialmente,

FRIDCY ALEXANDRA FAURA PÉREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Denny Rodríguez Espitia, Abogada Externa OAJ
Revisó: Margarita María Miranda Hernández, Abogada OAJ

⁶ "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

No. Acta: 9	Dependencia: Oficina Asesora Jurídica	Fecha (dd/mm/aaaa): Noviembre 24 de 2017.
-------------	---------------------------------------	--

EQUIPO DE TRABAJO:

Asistencia de integrantes del Comité de Conciliación y Repetición:

CAROLINA JARRO FAJARDO- Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas
 SILVIA PATRICIA TAMAYO- Asesora SAF
 YASMIN GONZÁLEZ DAZA- Grupo Gestión Del Riesgo

Secretaria del Comité:

MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ- Secretaria Ad hoc

Invitados:

BIBIANA ROJAS- Asesora de la Dirección General
 ANGELO STOYANOVICH- COORDINADOR GRUPO CONTROL INTERNO
 JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE- Abogado Contratista OAJ

OBJETIVO DE LA REUNIÓN:

Sesión ordinaria No. 9 de Comité de conciliación y repetición del año 2017, en el que se estudian evalúan y se decide sobre la procedencia de la conciliación en los siguiente casos, sometidos a consideración.

TEMAS A TRATAR:

1. Verificación del quorum
2. Informar inasistencia, impedimento y / o recusación
3. Presentación asuntos sometidos a estudio
4. Varios.

RESUMEN TEMAS TRATADOS:

No. Tema	Resumen
1.	<p>Se procede a instalar la sesión del comité, previamente convocada de conformidad con la Resolución 0110 de 2011, acto seguido se informa que la secretaria técnica del comité ANDREA PINZÓN, se encuentra ausente por motivos de salud, y se designa a la profesional de la OAJ, MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ, para que sirva como secretaria técnica Ad hoc en la presente sesión. Se anuncia que se dejará registro de audio de la reunión.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verificación del Quorum: Se hace llamado a lista y se comprueba que existe quorum deliberatorio y decisorio, en los términos previstos en el artículo 3 de la Resolución No. 110 de 2011. 2. Informar inasistencia, impedimento y / o recusación. Procede la secretaria a preguntar a los presentes si existe inhabilidad o algún impedimento para decidir sobre los asuntos que se someterán a consideración, a lo que se manifestaron todos y cada uno, no estar inhabilitados. 3. Presentación de los asuntos sometidos a estudio. Previo a dar inicio del orden del día y la presentación de los casos, la secretaria ad hoc señaló que se estudiará cada caso y de esta forma se deliberará y decidirá cada uno.





ACTA DE REUNIÓN

Código: GAINF_FO_05

Versión: 2

Vigente desde 26/10/2011

Acto seguido se da el uso de la palabra a l abogado externo JUAN CLAUDIO ARENAS, responsable de las fichas

FICHA No. 9 -2017

DATOS DEL TRÁMITE:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
DESPACHO COMPETENTE:	PROCURADURIA JUDICIAL ADMINISTRATIVA- SANTA MARTA
CONVOCANTE:	EDUARDO MARIO SANTIAGO MATTOS
APODERADO:	JOSE FRANCISCO ARISMENDI
DEMANDADO:	PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA
FECHA DE LA AUDIENCIA:	POR DEFINIR
TIPO DE ACCIÓN:	ACCIÓN REPARACION DIRECTA
RESPONSABLE DE LA FICHA:	JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE

PRETENSIONES DE LA DEMANDA

1. Que se declare administrativamente responsable a la Nación – Ministerio del Medio Ambiente – Parques Nacionales Naturales de Colombia por los perjuicios causados al convocante por el daño antijurídico causado por concepto de daños o perjuicios materiales por el decomiso de sus redes y aparejos de pesca artesanal.
2. Como consecuencia de lo anterior se ordene el pago de una indemnización por los perjuicios materiales y morales causados por el decomiso de las redes y aparejos de pesca el día 30 de julio de 2016.

RELACION CLARA DE LOS HECHOS


1. El solicitante manifiesta que ha ejercido la pesca artesanal en el Parque Nacional Natural Tayrona, con la cual da sustento a su familia.
2. Manifiesta que el 30 de julio de 2016 ingresaron a su propiedad dentro del PNN Tayrona miembros de la Policía Nacional y funcionarios de Parques Nacionales decomisando la red de pesca de su propiedad.
3. Manifiesta haber agotado todos los recursos para recuperar sus aparejos de pesca, sin que a la fecha hayan sido entregadas.
4. Manifiesta que la pesca artesanal representa el sustento para su familia el cual se ve afectado por la prohibición de realizarla dentro del PNN Tayrona.

ANALISIS DEL CASO EN CONCRETO:

1. De la solicitud de conciliación extrajudicial se desprende que el convocante aducen la causación de unos daños por el decomiso realizado de su red de pesca dentro del Parque Nacional Natural Tayrona.
2. De los elementos facticos y jurídicos de la solicitud se desprende que los convocantes consideran que PARQUES NACIONALES NATURALES les causo un daño antijurídico por el decomiso de su red de pesca y la no devolución de la misma hasta la fecha.
3. Puede apreciarse que el convocante desconoce que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro de los Parques Nacionales está establecida por la legislación nacional y fue ratificada por la Corte Constitucional en la sentencia T-606-15, por lo que no puede considerar que se le ha causado un daño antijurídico cuando su



124

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

conducta vulnera las leyes de la nación. Conviene reiterar lo establecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado donde se establece que:

"...en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio.¹

"6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: ...y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable", en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social"².




"La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares"³.

- Además de las anteriores consideraciones el convocante desconoce que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona, encuentra sustento en las normas constitucionales que regulan la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo, puesto que él puede continuar realizando su actividad en las zonas colindantes al Parque nacional, área protegida que contribuye a que el recurso pesquero se recupere y se mantenga en el tiempo. Al respecto se recuerda lo manifestado por la Corte Constitucional, frente a la función ecológica del tríptico económico:

"41.5. La función ecológica de la propiedad, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre la cosa (art. 58 C.P.). Pero también esta noción se reconoce en la empresa como forma en que se dinamiza la propiedad (art. 333) y por consecuencia, en la actividad de los trabajadores de la misma o de quienes ejercen la libertad de profesión u oficio de manera independiente (arts. 25 y 26 C.P.). Y, finalmente, también es advertible dentro de los propios derechos del consumidor (art. 78 C.P.), en tanto derecho colectivo que impone deberes.

¹ Corte Constitucional, sentencia C-965-03, (M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL)
² Consejo de Estado, sentencia de 26 de marzo de 2014, Radicación número: 54001-23-31-000-1998-00659-01(29004), (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)
³ Consejo de Estado, sentencia de 5 de diciembre de 2005, Radicación número: 41001-23-31-000-1990-05732-01(12158), (C.P. ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ)



  	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas se configura desde la Constitución, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras. En ese sentido determinan la ecologización que tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como "derechos-deber", en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en parques naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad.

(...)

*...las personas en el interior de los parques nacionales **deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así mismo, deben soportar la facultad otorgada a la Administración para regular intensamente actividades privadas en las zonas protegidas**".⁴*

5. Igualmente, se encuentra que el solicitante pretende que se le indemnizen los supuestos perjuicios causados como consecuencia del incumplimiento que él ha realizado de las normas que rigen las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, pues como él mismo lo enuncia dentro de los hechos de la demanda tiene conocimiento que en el Parque Nacional Natural Tayrona se encuentra prohibida la pesca artesanal.




En este sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado, citando al profesor Eduardo Zannoni, ha establecido que es requisito *sine quanon* para que el daño sea indemnizado que este tenga el carácter de antijurídico, por lo que si el mismo proviene de situaciones ilegítimas no puede ser resarcido.

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIÓN:

1. El solicitante pretende la indemnización de los daños causados por el ejercicio de autoridad ambiental que ha realizado la entidad al hacer efectiva la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona.
2. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo los lineamientos constitucionales y legales vigentes, encontrándonos con que no es de recibo que se alegue la causación de un daño antijurídico por el incumplimiento del solicitante de las normas ambientales nacionales que prohíben la actividad de pesca artesanal en los Parques Nacionales.
3. El convocante desconoce la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo pues la prohibición de pescar en el área protegida permite la recuperación del recurso para su aprovechamiento por parte de ellos en las zonas colindantes al Parque Nacional Natural.
4. El convocante pretende que sea indemnizado un daño como consecuencia de su desconocimiento de las normas que regulan la prohibición de pesca dentro de las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales, lo cual no es admisible dentro de la teoría del daño antijurídico, pues no puede considerarse como antijurídico un supuesto daño causado por la transgresión de las normas jurídicas por parte del solicitante.
5. Por los anteriores argumentos se recomienda no proponer fórmula conciliatoria.

⁴ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-282-12, (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

125

  	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

DECISIÓN DEL COMITÉ:

Se aprueba por unanimidad la recomendación del apoderado de no presentar fórmula de conciliación en este caso, con base en los argumentos expuestos en la sesión y las consideraciones de la ficha técnica.

FICHA No. 10 -2017

DATOS DEL TRÁMITE:	AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
DESPACHO COMPETENTE:	PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN – PROCURADURÍA JUDICIAL EN LO ADMINISTRATIVO SANTA MARTA.
CONVOCANTE:	CINDY CAROLINA MATTOS
APODERADO:	JOSE FRANCISCO ARISMENDI
CONVOCADO:	PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA
FECHA DE LA AUDIENCIA:	POR DEFINIR
TIPO DE ACCIÓN QUE SE PRETENDE INICIAR:	REPARACIÓN DIRECTA
RESPONSABLE DE LA FICHA:	JUAN CLAUDIO ARENAS

HECHOS RELACIONADOS EN LA SOLICITUD

1. La solicitante manifiesta que ha ejercido toda su vida la pesca artesanal en el Parque Nacional Natural Tayrona, con la cual da sustento a su familia.
2. Manifiesta que el 30 de julio de 2016 ingresaron a su propiedad dentro del PNN Tayrona miembros de la Policía Nacional y funcionarios de Parques Nacionales decomisando la lancha de pesca de su propiedad.
3. Manifiesta haber agotado todos los recursos para recuperar su lancha, sin que a la fecha hayan sido entregadas.
4. Manifiesta que la pesca artesanal representa el sustento para su familia el cual se ve afectado por la prohibición de realizarla dentro del PNN Tayrona.




PRETENSIONES DE LA SOLICITUD

Reparación de daños antijuridicos como consecuencia del ejercicio de la autoridad ambiental al decomisar una lancha para realizar actividad de pesca dentro del PNN Tayrona

CUANTÍA DE LAS PRETENSIONES

No se calcula la cuantía.

Se trata de un caso similar a la ficha anterior.

  	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

RECOMENDACIONES

La solicitante pretende la indemnización de los daños causados por el ejercicio de autoridad ambiental que ha realizado la entidad al hacer efectiva la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona.

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo los lineamientos constitucionales y legales vigentes, encontrándonos con que no es de recibo que se alegue la causación de un daño antijurídico por el incumplimiento de la solicitante de las normas ambientales nacionales que prohíben la actividad de pesca artesanal en los Parques Nacionales.

La convocante desconoce la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo pues la prohibición de pescar en el área protegida permite la recuperación del recurso para su aprovechamiento por parte de ellos en las zonas Colindantes al Parque Nacional Natural.

La convocante pretende que sea indemnizado un daño como consecuencia de su desconocimiento de las normas que regulan la prohibición de pesca dentro de las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales, lo cual no es admisible dentro de la teoría del daño antijurídico, pues no puede considerarse como antijurídico un supuesto daño causado por la Transgresión de las normas jurídicas por parte de la solicitante.

La convocante no demuestra que el elemento decomisado sea de su propiedad, por lo que mal haría la entidad en resarcir un daño por un elemento decomisado del cual no se tiene claridad quien es su propietario.

Por los anteriores argumentos se recomienda no proponer fórmula conciliatoria.

DECISIÓN DEL COMITÉ:

Se aprueba por unanimidad la recomendación del apoderado de no presentar fórmula de conciliación en este caso, con base en los argumentos expuestos en la sesión y las consideraciones de la ficha técnica.

El Dr. Ángelo Stoyanovich manifiesta estar de acuerdo con mantener la postura que ha tenido el comité frente a casos similares.


VARIOS:

El abogado Juan Claudio Arenas propone que para la próxima vigencia se pueda hacer comité de manera virtual cuando se presenten situaciones extraordinarias con la modalidad de correo electrónico, la secretaria abre el comité y pone a discusión la ficha técnica para que se delibere y tome la decisión. Que no sea la regla general, pero esta modalidad facilita la celebración de las sesiones por motivo de cruce de agendas.

Los presentes acogen esa recomendación para que la secretaria del comité tenga en cuenta la sugerencia.

La Dra. Carolina Jarro se refiere a la evaluación de la política de daño antijurídico y pide celeridad en la revisión de la misma y emisión de un concepto o medidas sobre la configuración del contrato realidad toda vez que estamos frente a

126

	ACTA DE REUNIÓN	Código: GAINF_FO_05
		Versión: 2
		Vigente desde 26/10/2011

los nuevos procesos de contratación. Se requieren recomendaciones urgentes a tener en cuenta en los procesos contractuales o incluso revisión del manual de supervisión. Además existen alertas de la Contraloría General de la República sobre posible configuración del contrato realidad y se insta a la entidad a adoptar medidas al respecto.

La Dra. Silvia Patricia Tamayo sugiere que se revisen algunos parámetros desde el tema contractual que ha dado la Subdirección Administrativa y Financiera para armonizar los lineamientos sobre evitar la configuración del contrato realidad.

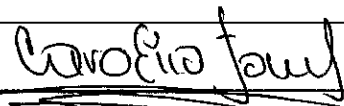

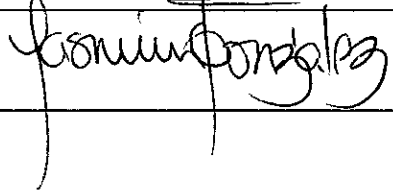
COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN ESTA REUNIÓN

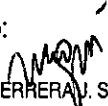
ACTIVIDAD	RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN	FECHA DE EJECUCIÓN
Certificación en los casos sometidos a comité	Secretaría Técnica	Tres días hábiles.

SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ANTERIORES

Actividad	Responsable del Seguimiento	Fecha de Ejecución del compromiso	Estado (Finalizado, en ejecución, sin iniciar)

ASISTENCIA Y APROBACIÓN DEL ACTA

NOMBRE Y APELLIDO	AREA- DEPENDENCIA - ENTIDAD	FIRMA
CAROLINA JARRO FAJARDO	Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas	
SILVIA PATRICIA TAMAYO	Asesora SAF	
YASMIN GONZÁLEZ DAZA	Grupo Gestión Del Riesgo	

Elaboró:

 MAGDA HERRERA, Secretaria Ad hoc Comité de Conciliación y Repetición.

DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA:
 SE ANEXA REGISTRO DE ASISTENCIA
 DOS FICHAS DE CONCILIACION.



LISTA DE ASISTENCIA

Código: GAINF_FO_04

Versión: 3

Vigente desde dd/mm/aaaa: 03/10/2012

OBJETIVO DEL EVENTO:	Comité de Coordinación y Repetición	ENCARGADO DEL EVENTO	
		Nombre	Grupo, Oficina, Dirección Territorial o Área Protegida
NOMBRE DEL CONFERENCISTA		TIPO DE REUNION:	Video conferencia <input type="checkbox"/> Presencial <input type="checkbox"/>
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Salón Pisba.	FECHA:	24-NOV-17 HORA INICIO: 11 AM. HORA FIN: 11:30 AM.

PARTICIPANTES

No.	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD, GRUPO O ÁREA FUNCIONAL, VEREDA U OTROS	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Aplica para asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Silvia Patricia Tamayo A	SAF	Silvia.tamayo@PN.....	3405	X		
2	Angelo Stoyanovich	GMI	angelostoyanovich@PN	3450			
3	Carolina Jairo A	PNV	carolina.ferro@parquesnacionales.gov.co	3592400			
4	Bilal Rojas A	PNV, Dirección	bilal.rosas@parquesnacionales.gov.co	3005	X		
5	Juan Carlos	DAJ, PNV	Juan Carlos	2433			
6	Jasmin Gonzalez	G.G.R.	asistencia virtual			X	
7	Magda Herrera	DAJ.	magda.herrera@pn	3432	X		
8							
9							
10							
11							
12							
13							
14							
15							
16							

SOLICITUD DE CONCILIACIÓN JUDICIAL

DATOS DEL TRÁMITE: CONCILIACION PREJUDICIAL
DESPACHO COMPETENTE: POR DEFINIR
CONVOCANTE: EDUARDO MARIO SANTIAGO MATTOS
APODERADO: JOSE FRANCISCO ARISMENDI
CONVOCADO: NACION – PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.
FECHA DE LA AUDIENCIA: POR DEFINIR

RESPONSABLE DE LA FICHA Y APODERADO: JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE

ASPECTOS PROCESALES

COMPETENCIA: Procuraduría General de la Nación a través de los Procuradores Judiciales Administrativos.	
TIPO DE ACCIÓN QUE SE PRETENDE INICIAR: El apoderado de la convocante en la solicitud de conciliación expresa la posibilidad de acudir <i>al medio de control de reparación directa</i>	
FECHA DE LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD: 3 de octubre de 2017	
FECHA DE LOS HECHOS: 30 DE JULIO DE 2016	
CADUCIDAD: 31 de JULIO de 2018	
CUANTÍA:	\$ 346.562.971 millones de pesos

HECHOS MATERIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

1. Que se declare administrativamente responsable a la Nación – Ministerio del Medio Ambiente – Parques Nacionales Naturales de Colombia por los perjuicios causados al convocante por el daño antijurídico causado por concepto de daños o perjuicios materiales por el decomiso de sus redes y aparejos de pesca artesanal.
2. Como consecuencia de lo anterior se ordene el pago de una indemnización por los perjuicios materiales y morales causados por el decomiso de las redes y aparejos de pesca el día 30 de julio de 2016.

2. RELACIÓN CLARA DE LOS HECHOS

1. El solicitante manifiesta que ha ejercido la pesca artesanal en el Parque Nacional Natural Tayrona, con la cual da sustento a su familia.
2. Manifiesta que el 30 de julio de 2016 ingresaron a su propiedad dentro del PNN Tayrona miembros de la Policía Nacional y funcionarios de Parques Nacionales decomisando la red de pesca de su

propiedad.

3. Manifiesta haber agotado todos los recursos para recuperar sus aparejos de pesca, sin que a la fecha hayan sido entregadas.
4. Manifiesta que la pesca artesanal representa el sustento para su familia el cual se ve afectado por la prohibición de realizarla dentro del PNN Tayrona.

NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA APLICABLE

CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

...

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente **la reparación del daño antijurídico** producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

SOBRE LA NATURALEZA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y LAS CARGAS LEGÍTIMAS QUE RECAEN SOBRE EL TRÍPTICO ECONÓMICO LA CORTE CONSTITUCIONAL HA ESTABLECIDO QUE:

- A) "5.2.2. *Se ha dicho por parte de la doctrina y la jurisprudencia, que la licitud o ilicitud no se produce como consecuencia de la conducta del agente estatal, sino del propio daño; por lo cual, cuando el daño no reviste el carácter de antijurídico, en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que **el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.***
- 5.2.3. *En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima **sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio.** La noción de daño, lo ha sostenido la Corte, "parte de la base de que el Estado es el guardián de los derechos y garantías sociales y que debe, por lo tanto, reparar la lesión que sufre la víctima de un daño causado por su gestión, porque ella no se encuentra en el deber jurídico de soportarlo".*

¹ Corte Constitucional, sentencia C-965-03, (M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL)

129

B) "3.1. El derecho-deber del tríptico económico: Una de las características de casi todos los derechos constitucionales fundamentales es que no son derechos absolutos que puedan ejecutarse sin carga alguna, por parte de su titular, pues están sujetos a límites más allá de los cuales resulta ilegítimo su ejercicio. En este sentido la doctrina ha elaborado la noción de derecho-deber, que implica límites al ejercicio del derecho.

(...)

En la Constitución Política surge un tríptico económico, constituido por el trabajo (artículo 25), la propiedad privada (artículo 58) y la libertad de empresa (artículo 333).

Este tríptico económico tiene una función social. En tanto que social, él debe velar por la protección de los valores y derechos sociales. **Entre éstos a su vez se destaca la vida y la ecología.** Luego el trabajo, la propiedad y la empresa tienen una función ecológica que es inherente a la función social. **Es de advertir que el fin último de la función ecológica del tríptico económico es la prevalencia del interés general sobre el interés particular, que es un principio fundante del Estado colombiano**"².

C) "41.5. La función ecológica de la propiedad, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre la cosa (art. 58 C.P.). Pero también **esta noción se reconoce en la empresa como forma en que se dinamiza la propiedad (art. 333) y por consecuencia, en la actividad de los trabajadores de la misma o de quienes ejercen la libertad de profesión u oficio de manera independiente (arts. 25 y 26 C.P.)**. Y, finalmente, también es advertible dentro de los propios derechos del consumidor (art. 78 C.P.), en tanto derecho colectivo que impone deberes.

La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas se configura desde la Constitución, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras. En ese sentido determinan la ecologización que tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como "derechos-deber", en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en parques naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad.

(...)

...las personas en el interior de los parques nacionales **deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar.** Así mismo, **deben soportar la facultad otorgada a la Administración para regular intensamente actividades privadas en las zonas protegidas**"³.

SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EL CONSEJO DE ESTADO HA ESTABLECIDO QUE:

² Corte Constitucional, Sentencia T-411-92, (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

³ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-282-12, (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

A) 6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, "el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio"; o la "lesión de un interés o con la alteración "in pejus" del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa"; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública **no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable", en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social.**

(...)

6.4.- Debe quedar claro que es un concepto que es constante en la jurisprudencia del Consejo Estado, que debe ser objeto de adecuación y actualización a la luz de los principios del Estado Social de Derecho, ya que como lo señala el precedente de la Sala un "Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos". **Dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida**⁴.

B) La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen **de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos**. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado **no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución)**. En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u **originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares.**

(...)

De este modo, resulta evidente que la aplicación de la buena fe en las actuaciones de los particulares y del Estado no sólo es un principio general del derecho y de ética de comportamiento, sino que es un precepto de obligatorio cumplimiento. Sin embargo, la constitucionalización de este principio en el artículo 83 de la Carta evidencia su carácter correlativo o recíproco, pues supone, de un lado, la garantía para el administrado de que el Estado presuma que así actúa frente a él y a los demás particulares y, de otro, **el deber de comportarse de**

⁴ Consejo de Estado, sentencia de 26 de marzo de 2014, Radicación número: 54001-23-31-000-1998-00659-01(29004), (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)

buena fe en todas las relaciones, de tal forma que tanto la administración como el administrado deben adoptar comportamientos leales en el desenvolvimiento de sus relaciones⁵.

SOBRE LO MANIFESTADO POR LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA T-606-15 FRENTE A LA PROHIBICION DE PESCA DENTRO DEL PNN TAYRONA:

“7.2. La restricción a la actividad de pesca en la playa Bahía Gayraca.

(...)

*En este orden de ideas, de acuerdo con el análisis efectuado en el Plan de Manejo del Parque Nacional Tayrona, se evidencia que casi la totalidad del área marina se categorizó como zona de recuperación natural, lo cual restringe el desarrollo de la pesca al interior del área protegida. **Dicha limitación, observa la Corte, no es desproporcionada y por el contrario busca garantizar la protección de un invaluable ecosistema de nuestro país.***

*En este sentido, **la Corte debe destacar que la prohibición de ejercer la pesca artesanal en el parque Tayrona no es una medida arbitraria**, por cuanto busca garantizar que las especies marítimas que habitan el área puedan llegar a una etapa de madurez sexual adecuada para reproducirse y así permitir la continuación del ciclo biológico...*

(...)

*La Corte puede concluir que el desarrollo de actividades de pesca en el parque ha presionado fuertemente los recursos pesqueros, especialmente a ciertas especies amenazadas, por cuanto en algunos casos se ha evidenciado que las capturas se dan por debajo de las tallas medias de madurez sexual, lo cual evidencia un uso que no favorece la condición natural de las especies aprovechadas al no permitir su reproducción. **Por lo anterior, la decisión de restringir el flujo pesquero en el sector de reserva ambiental no responde a argumentos caprichosos, por el contrario, permitir la pesca en estas zonas derivaría en una grave afectación o peligro inminente del medio ambiente como derecho colectivo de toda la humanidad.***

Por último, la Corte debe precisar que la prohibición de pesca artesanal en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, si bien genera una limitación al derecho al trabajo de los accionantes, no implica per se una exclusión absoluta para ejercer su oficio en el territorio nacional, por cuanto la restricción de pesca solo cobija a las áreas protegidas del parque.

⁵ Consejo de Estado, sentencia de 5 de diciembre de 2005, Radicación número: 41001-23-31-000-1990-05732-01(12158), (C.P. ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ)

Según evidencia esta Sala, la prohibición de ejercer la pesca en la Bahía Gayraca es una medida que contribuye de manera fundamental a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de los colombianos, ya que al proteger los servicios ambientales de dicho ecosistema se garantiza la sostenibilidad en el tiempo de los recursos que proveen de alimento a los habitantes de la nación, beneficiando directamente a las poblaciones aledañas incluido el señor Jonatán Pacheco Yáñez.

(...)

Se debe precisar que el Plan de Compensación bajo ninguna circunstancia está avalando o decretando un levantamiento parcial o total de la prohibición de pesca artesanal en el parque Tayrona...

En igual sentido debe citarse el numeral 1.6 del auto de 20 de junio de 2016, emitido por la Corte Constitucional ante la solicitud de desacato radicada por el señor Jesús Alberto Pacheco Guerra, donde la Corte Constitucional manifestó que “1.6. En este orden de ideas, es claro que la prohibición de pesca en el Parque Nacional Natural Tayrona es una medida que no está condicionada o depende de las demás acciones o programas que adelante el gobierno Nacional, departamental o local destinados a ayudar o a compensar a los pescadores afectados”.

ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO:

1. De la solicitud de conciliación extrajudicial se desprende que el convocante aducen la causación de unos daños por el decomiso realizado de su red de pesca dentro del Parque Nacional Natural Tayrona.
2. De los elementos facticos y jurídicos de la solicitud se desprende que los convocantes consideran que PARQUES NACIONALES NATURALES les causo un daño antijurídico por el decomiso de su red de pesca y la no devolución de la misma hasta la fecha.
3. Puede apreciarse que el convocante desconoce que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro de los Parques Nacionales está establecida por la legislación nacional y fue ratificada por la Corte Constitucional en la sentencia T-606-15, por lo que no puede considerar que se le ha causado un daño antijurídico cuando su conducta vulnera las leyes de la nación. Conviene reiterar lo establecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado donde se establece que:

“...en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que *el sujeto pasivo* tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la

131

responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima **sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio.**⁶.

"6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: ...y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable", en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social".⁷.

"La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares"⁸.

4. Además de las anteriores consideraciones el convocante desconoce que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona, encuentra sustento en las normas constitucionales que regulan la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo, puesto que él puede continuar realizando su actividad en las zonas colindantes al Parque nacional, área protegida que contribuye a que el recurso pesquero se recupere y se mantenga en el tiempo. Al respecto se recuerda lo manifestado por la Corte Constitucional, frente a la función ecológica del triptico económico:

"41.5. La función ecológica de la propiedad, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre la cosa (art. 58 C.P.). Pero también esta noción se reconoce en la empresa como forma en que se dinamiza la propiedad (art. 333) y por consecuencia, en la actividad de los trabajadores de la misma o de quienes ejercen la libertad de profesión u oficio de manera independiente (arts. 25 y 26 C.P.). Y, finalmente,

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-965-03, (M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL)

⁷ Consejo de Estado, sentencia de 26 de marzo de 2014, Radicación número: 54001-23-31-000-1998-00659-01(29004), (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)

⁸ Consejo de Estado, sentencia de 5 de diciembre de 2005, Radicación número: 41001-23-31-000-1990-05732-01(12158), (C.P. ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ)

también es advertible dentro de los propios derechos del consumidor (art. 78 C.P.), en tanto derecho colectivo que impone deberes.

La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas se configura desde la Constitución, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras. En ese sentido determinan la ecologización que tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como "derechos-deber", en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en parques naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad.

(...)

...las personas en el interior de los parques nacionales **deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así mismo, deben soportar la facultad otorgada a la Administración para regular intensamente actividades privadas en las zonas protegidas**".⁹

5. Igualmente, se encuentra que el solicitante pretende que se le indemnicen los supuestos perjuicios causados como consecuencia del incumplimiento que él ha realizado de las normas que rigen las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, pues como él mismo lo enuncia dentro de los hechos de la demanda tiene conocimiento que en el Parque Nacional Natural Tayrona se encuentra prohibida la pesca artesanal.

En este sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado, citando al profesor Eduardo Zannoni, ha establecido que es requisito *sine quanon* para que el daño sea indemnizado que este tenga el carácter de antijurídico, por lo que si el mismo proviene de situaciones ilegítimas no puede ser resarcido.

Así el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha establecido que:

"Igualmente, se destaca su definición de daño como el "menoscabo a todo interés que integra la esfera del actuar lícito de la persona a consecuencia del cual ella sufre la privación (en sentido lato) de un bien procurado a través de ese actuar y que, objetivamente, es razonable suponer que lo habría mantenido de no acaecer el hecho dañoso." De esta definición se sigue de un lado, que el daño puede recaer no sólo sobre derechos subjetivos o bienes jurídicamente tutelados, sino también sobre intereses simples **que no son contrarios al derecho**; y del otro, **que la licitud del bien afectado es requisito sine quanon para que el daño tenga el carácter de antijurídico, en otros términos, el menoscabo no debe tener por objeto relaciones o situaciones jurídicas ilegítimas, so pena de no poder ser resarcido**, aspecto sobre el cual se volverá más adelante con mayor detalle.

La antijuridicidad se refiere a aquello que no se tiene la obligación de padecer, al evento que es

⁹ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-282-12, (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

*"contrario a derecho", "es la contradicción entre la conducta del sujeto y el ordenamiento jurídico aprehendido en su totalidad", ello se refiere a que se desconozca cualquier disposición del compendio normativo, sin importar la materia o la rama del derecho que se vulnera, puesto que la transgresión a cualquiera de ellas, genera la antijuridicidad del daño. En este punto es importante advertir la distinción introducida por Von Litz, según la cual la antijuridicidad puede clasificarse en: a) formal (normwidrigkeit), esto es, la violación a una norma de derecho o jurídica, y b) material (rechtwidrigkeit), **es decir, el menoscabo a derechos e intereses legítimos que al ser jurídicamente protegidos, no se está en la obligación de soportar su vulneración.***

(...)

Bajo la lógica anterior, la antijuridicidad pasa de ser un elemento de la conducta causante del daño, a ser un elemento calificador del mismo y el análisis se desplaza del autor del daño a quien lo sufre, esquema que constituye la base de la responsabilidad patrimonial del Estado. Así, el profesor García de Enterría ha señalado que un perjuicio se torna en antijurídico "y se convierte en lesión resarcible siempre que y solo cuando la persona que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportarlo."¹⁰.

*"La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que **solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos.** No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que **el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal** o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, **no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares**"¹¹.*

6. Por último, debe recordarse que según lo establecido por el Decreto 3572 de 2011 recae en cabeza de PARQUES NACIONALES NATURALES la competencia de garantizar que se cumplan las normas que por Constitución y Ley han sido consagradas para dichas zonas, pues es la entidad encargada de administrar y manejar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, por lo que incurriría en desconocimiento de la ley y por lo tanto de su función pública al no dar aplicación a las normas que regulan las áreas del sistema, específicamente las que tienen que ver con la prohibición de realizar pesca artesanal.

¹⁰ Consejo de Estado, sentencia de 12 de junio de 2014, Radicación número: 05001233100019970105401 (31185), (C.P. Enrique Gil Botero). (negrilla y subrayado fuera del texto)

¹¹ Consejo de Estado, sentencia de 5 de diciembre de 2005, Radicación número: 41001-23-31-000-1990-05732-01(12158) (C.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez). (negrilla y subrayado fuera del texto)

CONCEPTO Y/O RECOMENDACIÓN:

1. El solicitante pretende la indemnización de los daños causados por el ejercicio de autoridad ambiental que ha realizado la entidad al hacer efectiva la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona.
2. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo los lineamientos constitucionales y legales vigentes, encontrándonos con que no es de recibo que se alegue la causación de un daño antijurídico por el incumplimiento del solicitante de las normas ambientales nacionales que prohíben la actividad de pesca artesanal en los Parques Nacionales.
3. El convocante desconoce la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo pues la prohibición de pescar en el área protegida permite la recuperación del recurso para su aprovechamiento por parte de ellos en las zonas colindantes al Parque Nacional Natural.
4. El convocante pretende que sea indemnizado un daño como consecuencia de su desconocimiento de las normas que regulan la prohibición de pesca dentro de las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales, lo cual no es admisible dentro de la teoría del daño antijurídico, pues no puede considerarse como antijurídico un supuesto daño causado por la transgresión de las normas jurídicas por parte del solicitante.
5. Por los anteriores argumentos se recomienda no proponer fórmula conciliatoria.


Cordialmente,
JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE
Abogado – Oficina Asesora Jurídica

FICHA DE CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

ID de Ficha: 61192 **Responsable de la ficha:** JUAN CLAUDIO ARENAS PONCE

Datos de la solicitud

No. de la solicitud de conciliación	Fecha de los hechos	Tipo de acción o medio de control
2017-1681231		Reparacion Directa
Despacho Actual:	PROCURADURIA (REPARTO)	
Convocante(s)	1004352830 SANTIAGO MATTOS CINDY CAROLINA - 36521693 MATTOS RUFINA ISABEL	Convocado(s) DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL - PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA
Fecha de la audiencia de conciliación		
OBSERVACIONES: FECHA POR DEFINIR		

Descripción de la solicitud

1. Pretensiones de la solicitud

1. Que se declare administrativamente responsable a la Nación – Ministerio del Medio Ambiente – Parques Nacionales Naturales de Colombia por los perjuicios causados a la convocante por el daño antijurídico causado por concepto de daños o perjuicios materiales por el decomiso de su red y aparejos de pesca artesanal (en los hechos el apoderado habla del decomiso de la lancha de propiedad de la solicitante)
 2. Como consecuencia de lo anterior se ordene el pago de una indemnización por los perjuicios materiales y morales causados por el decomiso de las redes y aparejos de pesca el día 30 de junio de 2016.(en los hechos el apoderado habla del decomiso de la lancha de propiedad de la solicitante)

2. Hechos

1. La solicitante manifiesta que ha ejercido toda su vida la pesca artesanal en el Parque Nacional Natural Tayrona, con la cual da sustento a su familia.
 2. Manifiesta que el 30 de julio de 2016 ingresaron a su propiedad dentro del PNN Tayrona miembros de la Policía Nacional y funcionarios de Parques Nacionales decomisando la lancha de pesca de su propiedad.
 3. Manifiesta haber agotado todos los recursos para recuperar su lancha, sin que a la fecha hayan sido entregadas.
 4. Manifiesta que la pesca artesanal representa el sustento para su familia el cual se ve afectado por la prohibición de realizarla dentro del PNN Tayrona.

3. Presuntas normas violadas

**CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:
 CONSTITUCIÓN POLÍTICA:**

Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este.

ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

4. Soporte probatorio

Carnet de pescador, cédula de ciudadanía, oficio de medida preventiva, registro de nacimiento y acta de incautación.

Requisitos del artículo 2.2.4.3.1.1.6. del Decreto 1069 de 2015

1. Designación del funcionario a quien se dirige: Si
2. Individualización de las partes y sus representantes: Si
3. Aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan: Si
4. Pretensiones que formula el convocante: Si
5. Indicación de la acción contencioso administrativa que se ejerce: Si
6. Relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso: Si
7. Demostración del agotamiento de la vía gubernativa: No
8. Estimación razonada de la cuantía: Si
9. Manifestación bajo la novedad de juramento de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos: Si
10. Indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes: Si
11. Copia de la petición de conciliación enviada previamente al convocado: Si
12. La firma del abogado del solicitante o solicitantes: Si

Análisis y concepto para conciliar

1. Problema Jurídico

¿Se causaron daños antijurídicos a la convocante por la medida preventiva de decomiso de una lancha de pesca impuesta por la entidad dentro del PNN Tayrona?

2. Análisis de la caducidad

134

La fecha de decomiso de la lancha fue el 30 de julio de 2016, por lo que la solicitante tendría en principio hasta el 31 de julio de 2018 para interponer la acción de reparación directa, según lo establecido por el artículo 164 numeral 2 del CPACA.

3. Objeto conciliable

Reparación de daños antijurídicos como consecuencia del ejercicio de la autoridad ambiental al decomisar una lancha para realizar actividad de pesca dentro del PNN Tayrona.

4. Jurisprudencia o precedente judicial

SOBRE LA NATURALEZA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y LAS CARGAS LEGÍTIMAS QUE RECAEN SOBRE EL TRÍPTICO ECONÓMICO LA CORTE CONSTITUCIONAL HA ESTABLECIDO QUE:

A) "5.2.2. Se ha dicho por parte de la doctrina y la jurisprudencia, que la licitud o ilicitud no se produce como consecuencia de la conducta del agente estatal, sino del propio daño; por lo cual, cuando el daño no reviste el carácter de antijurídico, en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio. La noción de daño, lo ha sostenido la Corte, "parte de la base de que el Estado es el guardián de los derechos y garantías sociales y que debe, por lo tanto, reparar la lesión que sufre la víctima de un daño causado por su gestión, porque ella no se encuentra en el deber jurídico de soportarlo" Corte Constitucional, sentencia C-965-03, (M.P. Dr. RODRÍGO ESCOBAR GIL).

B) "3.1. El derecho-deber del tríptico económico: Una de las características de casi todos los derechos constitucionales fundamentales es que no son derechos absolutos que puedan ejecutarse sin carga alguna, por parte de su titular, pues están sujetos a límites más allá de los cuales resulta ilegítimo su ejercicio. En este sentido la doctrina ha elaborado la noción de derecho-deber, que implica límites al ejercicio del derecho.

(...)

En la Constitución Política surge un tríptico económico, constituido por el trabajo (artículo 25), la propiedad privada (artículo 58) y la libertad de empresa (artículo 333).

Este tríptico económico tiene una función social. En tanto que social, él debe velar por la protección de los valores y derechos sociales. Entre éstos a su vez se destaca la vida y la ecología. Luego el trabajo, la propiedad y la empresa tienen una función ecológica que es inherente a la función social. Es de advertir que el fin último de la función ecológica del tríptico económico es la prevalencia del interés general sobre el interés particular, que es un principio fundante del Estado colombiano". Corte Constitucional, Sentencia T-411-92, (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

C) "41.5. La función ecológica de la propiedad, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre la cosa (art. 58 C.P.). Pero también esta noción se reconoce en la empresa como forma en que se dinamiza la propiedad (art. 333) y por consecuencia, en la actividad de los trabajadores de la misma o de quienes ejercen la libertad de profesión u oficio de manera independiente (arts. 25 y 26 C.P.). Y, finalmente, también es advertible dentro de los propios derechos del consumidor (art. 78 C.P.), en tanto derecho colectivo que impone deberes.



La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas se configura desde la Constitución, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras. En ese sentido determinan la ecologización que tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como "derechos-deber", en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en parques naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad.

(...)

...las personas en el interior de los parques nacionales deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así mismo, deben soportar la facultad otorgada a la Administración para regular intensamente actividades privadas en las zonas protegidas". Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-282-12, (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DEL DAÑO ANTIJURÍDICO EL CONSEJO DE ESTADO Y LA CORTE CONSTITUCIONAL HAN ESTABLECIDO QUE:

A) 6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, "el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio"; o la "lesión de un interés o con la alteración "in pejus" del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa"; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable", en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social.

(...)

6.4.- Debe quedar claro que es un concepto que es constante en la jurisprudencia del Consejo Estado, que debe ser objeto de adecuación y actualización a la luz de los principios del Estado Social de Derecho, ya que como lo señala el precedente de la Sala un "Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos". Dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida". Consejo de Estado, sentencia de 26 de marzo de 2014, Radicación número: 54001-23-31-000-1998-00659-01(29004), (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa).

B) La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares.

(...)

137

De este modo, resulta evidente que la aplicación de la buena fe en las actuaciones de los particulares y del Estado no sólo es un principio general del derecho y de ética de comportamiento, sino que es un precepto de obligatorio cumplimiento. Sin embargo, la constitucionalización de este principio en el artículo 83 de la Carta evidencia su carácter correlativo o recíproco, pues supone, de un lado, la garantía para el administrado de que el Estado presuma que así actúa frente a él y a los demás particulares y, de otro, el deber de comportarse de buena fe en todas las relaciones, de tal forma que tanto la administración como el administrado deben adoptar comportamientos leales en el desenvolvimiento de sus relaciones". Consejo de Estado, sentencia de 5 de diciembre de 2005, Radicación número: 41001-23-31-000-1990-05732-01(12158), (C.P. ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ)

C) "...en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio." Corte Constitucional, sentencia C-965-03, (M.P. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL)

D) "Igualmente, se destaca su definición de daño como el "menoscabo a todo interés que integra la esfera del actuar lícito de la persona a consecuencia del cual ella sufre la privación (en sentido lato) de un bien procurado a través de ese actuar y que, objetivamente, es razonable suponer que lo habría mantenido de no acaecer el hecho dañoso." De esta definición se sigue de un lado, que el daño puede recaer no sólo sobre derechos subjetivos o bienes jurídicamente tutelados, sino también sobre intereses simples que no son contrarios al derecho; y del otro, que la licitud del bien afectado es requisito sine qua non para que el daño tenga el carácter de antijurídico, en otros términos, el menoscabo no debe tener por objeto relaciones o situaciones jurídicas ilegítimas, so pena de no poder ser resarcido, aspecto sobre el cual se volverá más adelante con mayor detalle.

La antijuridicidad se refiere a aquello que no se tiene la obligación de padecer, al evento que es "contrario a derecho", "es la contradicción entre la conducta del sujeto y el ordenamiento jurídico aprehendido en su totalidad", ello se refiere a que se desconozca cualquier disposición del compendio normativo, sin importar la materia o la rama del derecho que se vulnera, puesto que la transgresión a cualquiera de ellas, genera la antijuridicidad del daño. En este punto es importante advertir la distinción introducida por Von Litz, según la cual la antijuridicidad puede clasificarse en: a) formal (normwidrigkeit), esto es, la violación a una norma de derecho o jurídica, y b) material (rechtwidrigkeit), es decir, el menoscabo a derechos e intereses legítimos que al ser jurídicamente protegidos, no se está en la obligación de soportar su vulneración.

(...)

Bajo la lógica anterior, la antijuridicidad pasa de ser un elemento de la conducta causante del daño, a ser un elemento calificador del mismo y el análisis se desplaza del autor del daño a quien lo sufre, esquema que constituye la base de la responsabilidad patrimonial del Estado. Así, el profesor García de Enterría ha señalado que un perjuicio se torna en antijurídico "y se convierte en lesión resarcible siempre que y solo cuando la persona que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportarlo."

"La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya



Gobierno de COLOMBIA

AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO



Bogotá, Colombia
Carrera 7 No. 75 - 65
Piso 2 y 3



PBX. (57 - 1) 265 89 66.
Línea Soporte (57 - 1) 747 07 77
e-mail: soporte@agenciadefensajuridica.gov.co

reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares". Consejo de Estado, sentencia de 5 de diciembre de 2005, Radicación número: 41001-23-31-000-1990-05732-01(12158) (C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez).

SOBRE LO MANIFESTADO POR LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA T-606-15 FRENTE A LA PROHIBICIÓN DE PESCA DENTRO DEL PNN TAYRONA:

"7.2. La restricción a la actividad de pesca en la playa Bahía Gayraca.

(...)

En este orden de ideas, de acuerdo con el análisis efectuado en el Plan de Manejo del Parque Nacional Tayrona, se evidencia que casi la totalidad del área marina se categorizó como zona de recuperación natural, lo cual restringe el desarrollo de la pesca al interior del área protegida. Dicha limitación, observa la Corte, no es desproporcionada y por el contrario busca garantizar la protección de un invaluable ecosistema de nuestro país.

En este sentido, la Corte debe destacar que la prohibición de ejercer la pesca artesanal en el parque Tayrona no es una medida arbitraria, por cuanto busca garantizar que las especies marítimas que habitan el área puedan llegar a una etapa de madurez sexual adecuada para reproducirse y así permitir la continuación del ciclo biológico...

(...)

La Corte puede concluir que el desarrollo de actividades de pesca en el parque ha presionado fuertemente los recursos pesqueros, especialmente a ciertas especies amenazadas, por cuanto en algunos casos se ha evidenciado que las capturas se dan por debajo de las tallas medias de madurez sexual, lo cual evidencia un uso que no favorece la condición natural de las especies aprovechadas al no permitir su reproducción. Por lo anterior, la decisión de restringir el flujo pesquero en el sector de reserva ambiental no responde a argumentos caprichosos, por el contrario, permitir la pesca en estas zonas derivaría en una grave afectación o peligro inminente del medio ambiente como derecho colectivo de toda la humanidad.

Por último, la Corte debe precisar que la prohibición de pesca artesanal en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, si bien genera una limitación al derecho al trabajo de los accionantes, no implica per se una exclusión absoluta para ejercer su oficio en el territorio nacional, por cuanto la restricción de pesca solo cobija a las áreas protegidas del parque.

Según evidencia esta Sala, la prohibición de ejercer la pesca en la Bahía Gayraca es una medida que contribuye de manera fundamental a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de los colombianos, ya que al proteger los servicios ambientales de dicho ecosistema se garantiza la sostenibilidad en el tiempo de los recursos que proveen de alimento a los habitantes de la nación, beneficiando directamente a las poblaciones aledañas incluido el señor Jonatán Pacheco Yánez.

(...)



136

Se debe precisar que el Plan de Compensación bajo ninguna circunstancia está avalando o decretando un levantamiento parcial o total de la prohibición de pesca artesanal en el parque Tayrona...

En igual sentido debe citarse el numeral 1.6 del auto de 20 de junio de 2016, emitido por la Corte Constitucional ante la solicitud de desacato radicada por el señor Jesús Alberto Pacheco Guerra, donde la Corte Constitucional manifestó que "1.6. En este orden de ideas, es claro que la prohibición de pesca en el Parque Nacional Natural Tayrona es una medida que no está condicionada o depende de las demás acciones o programas que adelante el gobierno Nacional, departamental o local destinados a ayudar o a compensar a los pescadores afectados".

5. Doctrina

6. Decisiones que tomo el comité en casos similares

NO CONCILIAR, PUESTO QUE NO PUEDE INDEMNIZARSE UN DAÑO POR EL CORRECTO EJERCICIO DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL QUE ES COMPETENCIA DE LA ENTIDAD EN VIRTUD DEL DECRETO 3572 DE 2011.

7. Aplica política, llamamientos, protocolos o instructivos institucionales o nacionales: No

8. Evaluación del riesgo

BAJO, POR LA POCA ARGUMENTACIÓN Y MATERIAL PROBATORIO ALLEGADO POR EL APODERADO DE LA CONVOCANTE.

9. Recomendaciones

CONCEPTO

1. De la solicitud de conciliación extrajudicial se desprende que la convocante aduce la causación de unos daños por el decomiso realizado de su lancha de pesca dentro del Parque Nacional Natural Tayrona.

2. De los elementos facticos y jurídicos de la solicitud se desprende que la convocante considera que PARQUES NACIONALES NATURALES le causo un daño antijurídico por el decomiso de su lancha de pesca y la no devolución de la misma hasta la fecha.

3. Puede apreciarse que la convocantes desconoce que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro de los Parques Nacionales está establecida por la legislación nacional y fue ratificada por la Corte Constitucional en la sentencia T-606-15, por lo que no puede considerar que se le ha causado un daño antijurídico cuando su conducta vulnera las leyes de la nación. Conviene reiterar lo establecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado donde se establece que:

"...en razón a que recae sobre un interés que no goza de la tutela del derecho o que el sujeto pasivo tiene el deber jurídico de soportar en detrimento de su patrimonio, no se configura la responsabilidad del Estado y éste no se obliga a pagar una indemnización.

5.2.3. En efecto, de acuerdo con este Tribunal, se entiende por daño antijurídico aquél que se sufre la víctima sin tener el deber jurídico de soportar, constituyéndose así en una lesión injusta a su patrimonio."



Gobierno
de COLOMBIA

AGENCIA NACIONAL DE
DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO



Bogotá, Colombia
Carrera 7 No. 75 - 66
Piso 2 y 3



PBX: (01 - 1) 265 88 88.
Línea Soporte (57 - 1) 747 07 77
e-mail: soporte@agenciadefensajuridica.gov.co

"6.1.- El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: ...y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable", en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social".

"La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares".

4. Además de las anteriores consideraciones la convocante desconoce que la prohibición de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona, encuentra sustento en las normas constitucionales que regulan la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo, puesto la actividad se puede continuar realizando en las zonas colindantes al Parque nacional, área protegida que contribuye a que el recurso pesquero se recupere y se mantenga en el tiempo. Al respecto se recuerda lo manifestado por la Corte Constitucional, frente a la función ecológica del triptico económico:

"41.5. La función ecológica de la propiedad, inherente a la función social, que opera como límite intrínseco y también como delimitación legal del derecho sobre la cosa (art. 58 C.P.). Pero también esta noción se reconoce en la empresa como forma en que se dinamiza la propiedad (art. 333) y por consecuencia, en la actividad de los trabajadores de la misma o de quienes ejercen la libertad de profesión u oficio de manera independiente (arts. 25 y 26 C.P.). Y, finalmente, también es advertible dentro de los propios derechos del consumidor (art. 78 C.P.), en tanto derecho colectivo que impone deberes.

La función y la delimitación ecológica generalizada sobre las libertades económicas se configura desde la Constitución, por el impacto ambiental que en todo caso produce su ejercicio, uso y goce para el colectivo social y también para las generaciones futuras. En ese sentido determinan la ecolización que tales libertades, las cuales se reconocen cada vez más, como "derechos-deber", en los que el principio de libertad pueda ceder ante in dubio pro natura o principio de precaución. Y por esta función ecológica se han reducido aspectos del derecho liberal de la propiedad privada, hasta el punto de admitirse para el caso de predios privados en parques naturales, una limitación intensa sobre parte de libre disposición y afectación de la propiedad.

(...)

...las personas en el interior de los parques nacionales deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así mismo, deben soportar la facultad otorgaba a la Administración para regular intensamente actividades privadas en las zonas protegidas".

5. Igualmente, se encuentra que la solicitante pretende que se le indemnizen los supuestos perjuicios causados como consecuencia del incumplimiento que ella ha realizado de las normas que rigen las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, pues como la misma lo enuncia dentro de los hechos de la demanda tiene conocimiento que en el Parque Nacional Natural Tayrona se encuentra prohibida la pesca artesanal. En este sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado, citando al profesor Eduardo Zannoni, ha establecido que es requisito sine quanon

para que el daño sea indemnizado que este tenga el carácter de antijurídico, por lo que si el mismo proviene de situaciones ilegítimas no puede ser resarcido.

Así el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha establecido que:

"Igualmente, se destaca su definición de daño como el "menoscabo a todo interés que integra la esfera del actuar lícito de la persona a consecuencia del cual ella sufre la privación (en sentido lato) de un bien procurado a través de ese actuar y que, objetivamente, es razonable suponer que lo habría mantenido de no acaecer el hecho dañoso." De esta definición se sigue de un lado, que el daño puede recaer no sólo sobre derechos subjetivos o bienes jurídicamente tutelados, sino también sobre intereses simples que no son contrarios al derecho; y del otro, que la licitud del bien afectado es requisito sine qua non para que el daño tenga el carácter de antijurídico, en otros términos, el menoscabo no debe tener por objeto relaciones o situaciones jurídicas ilegítimas, so pena de no poder ser resarcido, aspecto sobre el cual se volverá más adelante con mayor detalle.

La antijuridicidad se refiere a aquello que no se tiene la obligación de padecer, al evento que es "contrario a derecho", "es la contradicción entre la conducta del sujeto y el ordenamiento jurídico aprehendido en su totalidad", ello se refiere a que se desconozca cualquier disposición del compendio normativo, sin importar la materia o la rama del derecho que se vulnera, puesto que la transgresión a cualquiera de ellas, genera la antijuridicidad del daño. En este punto es importante advertir la distinción introducida por Von Litz, según la cual la antijuridicidad puede clasificarse en: a) formal (normwidrigkeit), esto es, la violación a una norma de derecho o jurídica, y b) material (rechtwidrigkeit), es decir, el menoscabo a derechos e intereses legítimos que al ser jurídicamente protegidos, no se está en la obligación de soportar su vulneración.

(...)

Bajo la lógica anterior, la antijuridicidad pasa de ser un elemento de la conducta causante del daño, a ser un elemento calificador del mismo y el análisis se desplaza del autor del daño a quien lo sufre, esquema que constituye la base de la responsabilidad patrimonial del Estado. Así, el profesor García de Enterría ha señalado que un perjuicio se torna en antijurídico "y se convierte en lesión resarcible siempre que y solo cuando la persona que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportarlo."

"La segunda característica del daño indemnizable se encuentra en el hecho de establecer que solamente resultan antijurídicas las lesiones causadas por el Estado a los derechos de las personas que no surgen de su anuencia, aceptación o que son propiciadas por ellos mismos. No se trata de identificar el concepto de daño antijurídico con la causal de exoneración de responsabilidad que rompe la imputación por el hecho o culpa exclusiva de la víctima; se trata de entender que el Estado no puede indemnizar los daños cuya fuente de indemnización no es objeto de protección jurídica, en tanto que su origen es inconstitucional, ilegal o contraria al principio de buena fe que debe regular todas las actuaciones de los particulares y del Estado (artículo 83 de la Constitución). En otras palabras, así el daño cuya reparación se pretende pudiese ser causado de manera directa y eficiente por el Estado, no puede ser indemnizado si fue propiciado, auspiciado, avalado u originado con la actuación u omisión de quien lo reclama, en tanto que el ordenamiento jurídico solamente protege las actuaciones leales y legítimas de los particulares"

6. Debe recordarse que según lo establecido por el Decreto 3572 de 2011 recae en cabeza de PARQUES NACIONALES NATURALES la competencia de garantizar que se cumplan las normas que por Constitución y Ley han sido consagradas para dichas zonas, pues es la entidad encargada de administrar y manejar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, por lo que incurrió en desconocimiento de la ley y por lo tanto de su función pública al no dar aplicación a las normas que regulan las áreas del sistema, específicamente las que tienen que ver con la prohibición de realizar pesca artesanal.

7. Por último, de acuerdo a la Resolución No 0476 de 2016 el 30 de junio de 2016 se impuso medida preventiva contra indeterminados por el decomiso de una lanchas que se encontraban dentro del PNN Tayrona, puesto que ninguna persona intervino o manifestó interés en los elementos decomisados, por lo que no existe prueba dentro de la solicitud



Gobierno
de COLOMBIA

AGENCIA NACIONAL DE
DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO



Bogotá, Colombia
Carrera 7 No. 75-66
Piso 273



PBX: (57 - 1) 285 89 86.
Línea Soporte (57 - 1) 747 07 77

Correo:
sapo@defensajuridica.gov.co

que demuestre que el elemento decomisado es de propiedad de la solicitante.

RECOMENDACIÓN

1. La solicitante pretende la indemnización de los daños causados por el ejercicio de autoridad ambiental que ha realizado la entidad al hacer efectiva la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona.
2. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo los lineamientos constitucionales y legales vigentes, encontrándonos con que no es de recibo que se alegue la causación de un daño antijurídico por el incumplimiento de la solicitante de las normas ambientales nacionales que prohíben la actividad de pesca artesanal en los Parques Nacionales.
3. La convocante desconoce la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo pues la prohibición de pescar en el área protegida permite la recuperación del recurso para su aprovechamiento por parte de ellos en las zonas colindantes al Parque Nacional Natural.
4. La convocante pretende que sea indemnizado un daño como consecuencia de su desconocimiento de las normas que regulan la prohibición de pesca dentro de las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales, lo cual no es admisible dentro de la teoría del daño antijurídico, pues no puede considerarse como antijurídico un supuesto daño causado por la transgresión de las normas jurídicas por parte de la solicitante.
5. La convocante no demuestra que el elemento decomisado sea de su propiedad, por lo que mal haría la entidad en resarcir un daño por un elemento decomisado del cual no se tiene claridad quien es su propietario.
6. Por los anteriores argumentos se recomienda no proponer formula conciliatoria.





Parques Nacionales Naturales de Colombia



**LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICION DE
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**

CERTIFICA:

Que el Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el veinticuatro (24) de noviembre de 2017, se reunió con el fin de analizar la solicitud de conciliación prejudicial presentada ante la Procuraduría Judicial No. 43 Judicial II en lo Administrativo de Santa Marta, siendo convocante EDUARDO MARIO SANTIAGO MATTOS y otros en contra de la Nación- Parques Nacionales Naturales de Colombia.

El Comité una vez analizado los hechos objeto de la solicitud y estudiado el caso, por unanimidad decidió NO PROPONER FORMULA CONCILIATORIA, acogiendo los argumentos esbozados por el apoderado, soportados en las siguientes consideraciones:

1. El convocante pretende la indemnización de los daños causados por el ejercicio de autoridad ambiental que ha realizado la entidad al hacer efectiva la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona.
2. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo los lineamientos constitucionales y legales vigentes, encontrándonos con que no es de recibo que se alegue la causación de un daño antijurídico por el incumplimiento del solicitante de las normas ambientales nacionales que prohíben la actividad de pesca artesanal en los Parques Nacionales.
3. El convocante desconoce la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo pues la prohibición de pescar en el área protegida permite la recuperación del recurso para su aprovechamiento por parte de ellos en las zonas colindantes al Parque Nacional Natural.
4. El convocante pretende que sea indemnizado un daño como consecuencia de su desconocimiento de las normas que regulan la prohibición de pesca dentro de las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales, lo cual no es admisible dentro de la teoría del daño antijurídico, pues no puede considerarse como antijurídico un supuesto daño causado por la transgresión de las normas jurídicas por parte del solicitante.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, se concluye que PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA no debe proponer ni aceptar fórmula de arreglo alguna.

Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. a los veinticuatro (24) días del mes de noviembre de 2017.


MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ
Secretaria Técnica ad hoc
Comité de Conciliación y Repetición



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia



**LA SUSCRITA SECRETARIA DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y REPETICION DE
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**

CERTIFICA:

Que el Comité de Conciliaciones y Repetición de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en sesión ordinaria llevada a cabo el veinticuatro (24) de noviembre de 2017, se reunió con el fin de analizar la solicitud de conciliación prejudicial presentada ante la Procuraduría Judicial II en lo Administrativo de Santa Marta, siendo convocante CINDY CAROLINA MATTOS en contra de la Nación- Parques Nacionales Naturales de Colombia.

El Comité una vez analizado los hechos objeto de la solicitud y estudiado el caso, por unanimidad decidió NO PROPONER FORMULA CONCILIATORIA, acogiendo los argumentos esbozados por el apoderado, soportados en las siguientes consideraciones:

1. La convocante pretende la indemnización de los daños causados por el ejercicio de autoridad ambiental que ha realizado la entidad al hacer efectiva la prohibición permanente de realizar la actividad pesquera dentro del Parque Nacional Natural Tayrona.
2. PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA ha actuado bajo los lineamientos constitucionales y legales vigentes, encontrándonos con que no es de recibo que se alegue la causación de un daño antijurídico por el incumplimiento del solicitante de las normas ambientales nacionales que prohíben la actividad de pesca artesanal en los Parques Nacionales.
3. La convocante desconoce la función ecológica de la libertad de empresa y el derecho al trabajo pues la prohibición de pescar en el área protegida permite la recuperación del recurso para su aprovechamiento por parte de ellos en las zonas colindantes al Parque Nacional Natural.
4. La convocante pretende que sea indemnizado un daño como consecuencia de su desconocimiento de las normas que regulan la prohibición de pesca dentro de las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales, lo cual no es admisible dentro de la teoría del daño antijurídico, pues no puede considerarse como antijurídico un supuesto daño causado por la transgresión de las normas jurídicas por parte del solicitante.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, se concluye que PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA no debe proponer ni aceptar fórmula de arreglo alguna.

Se expide la presente certificación en la ciudad de Bogotá, D.C. a los veinticuatro (24) días del mes de noviembre de 2017.


MAGDA GISELA HERRERA JIMÉNEZ
Secretaria Técnica ad hoc
Comité de Conciliación y Repetición



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3433
www.parquesnacionales.gov.co