

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, doce (12) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

SALA DE DECISIÓN ORAL No 2

REFERENCIA:	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE:	LILIANA GONZÁLEZ GARCÍA Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN -MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL
RADICACIÓN:	50001-33-33-001-2014-00105-01

AUTO

Procede la Sala a resolver sobre la aprobación de la conciliación judicial celebrada el 12 de junio de 2019, entre el apoderado de los demandantes y de la Nación - Ministerio de Defensa- Ejército Nacional.

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos LILIANA GONZÁLEZ GARCÍA, ALBEIRO GONZÁLEZ GARCÍA en nombre propio y en representación del menor FABIAN ANDRÉS GONZÁLEZ SUÁREZ; por conducto de apoderado judicial, presentaron demanda en ejercicio de la acción de Reparación Directa, solicitando que se declarara la responsabilidad de la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA - FUERZA AÉREA COLOMBIANA, por la totalidad de los perjuicios causados a los demandantes, con ocasión el bombardeo realizado el 16 de junio de 2012, en cuya operación resultó afectado el predio denominado Finca "Lomalinda", ubicada en el Municipio de la Uribe - Meta.

Agotadas las etapas procesales pertinentes, el 29 de agosto de 2018, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, profirió sentencia¹ accediendo parcialmente a las pretensiones de la demanda, declarando la responsabilidad administrativa de la NACIÓN -MINISTERIO DE DEFENSA- FUERZA AÉREA COLOMBIANA y la condenó a pagar las siguientes sumas de dinero:

¹ Folios 288-296 C-1.

"(...)

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, **CONDENAR** a la **NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – FUERZA AÉREA COLOMBIANA**, a pagar por concepto de **PERJUICIOS MATERIALES**, en la modalidad de daño emergente las siguientes sumas de dinero:

- Para la señora, **LILIANA GONZÁLEZ GARCÍA**, la suma de la suma de **CINCUENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$55.800.000.00)**, por concepto de las vacas horras muertas y los daños a la vivienda y al predio de su propiedad.
- Para el señor **ALBEIRO GONZÁLEZ GARCÍA**, la suma de **CUARENTA Y TRES MILLONES CIEN MIL PESOS (\$43.100.000.00)**, por concepto de los otros semovientes muertos.

(...)"

Dentro del término de la ejecutoria de la sentencia anteriormente citada, el apoderado de la entidad demandada y la parte demandante, interpusieron y sustentaron en término el recurso de apelación contra dicha decisión (fls. 301 - 302 y 309 - 316 C-1).

Acto seguido, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, el *a quo* procedió a fijar fecha y hora para practicar la audiencia de conciliación, inicialmente, para el 28 de septiembre de 2018 (fls. 319), y por solicitud de las partes se reprogramó para el 2 de noviembre de 2018, posteriormente para el 1 de febrero de 2019 (fl. 320); y finalmente, se realizó la audiencia en la fecha mencionada (fl. 322) en la cual, la entidad demandada allegó propuesta conciliatoria, en el oficio OFI18-0041 MDNSGDALGCC del 15 de noviembre de 2018 mediante el cual la Secretaria del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Defensa NACIONAL, recomendó conciliar de manera total y estableció los parámetros con el mismo fin, correspondiente al 80% del total de la condena proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio (fls. 323).

II. ACUERDO CONCILIATORIO

El 1 de febrero de 2019, en desarrollo de la audiencia de conciliación anteriormente referida (fls. 322), el apoderado de la entidad demandada aportó el concepto del Comité de Conciliación de la entidad (fl. 323 C-1), en el que se propuso la siguiente fórmula de arreglo:

"El Comité de Conciliación por unanimidad autoriza conciliar de manera total, con el siguiente parámetro establecido como Política de Defensa Judicial:

El 80% del valor de la condena proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante sentencia del 29 de agosto de 2018.

Acción:	Reparación Directa
Expediente:	50001-33-33-001-2014-00105-00
Auto	Aprueba Conciliación Judicial

El pago de la presente conciliación se realizará de conformidad con lo estipulado en los artículos 192 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011. (De conformidad con la Circular Externa No. 10 del 13 de noviembre de 2014 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado).

El Comité de Conciliación autoriza no repetir, por cuanto por estos hechos no se evidencia responsabilidad a título de dolo o culpa grave de ningún funcionario. Así las cosas, se establece que se reúnen los presupuestos del artículo 90 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 678 de 2001 " (Folio 716 del tercer cuaderno).

Frente a la anterior propuesta, en la audiencia realizada el 1 de febrero de 2019 (fls. 322 C-1) el apoderado de la parte actora manifestó, no estar de acuerdo con el ofrecimiento realizado por la entidad demandada y solicitó al Despacho pronunciarse sobre la alzada; razón por la cual, el *a quo* concedió los recursos interpuestos por las partes.

Seguidamente y a través de escrito radicado en la misma fecha, el apoderado de la parte demandante, informó al juez de primera instancia que sus poderdantes de manera unánime habían manifestado que aceptaban la propuesta, razón por la cual igualmente solicitó el desistimiento del recurso presentado; sin embargo, mediante providencia del 11 de febrero de 2019 el *a quo* indicó que no era viable jurídicamente retrotraer etapas procesales ya terminadas dentro del trámite judicial, además que en providencia anterior había concedido los recursos interpuestos; en consecuencia, ordenó la remisión del expediente a efectos que el Tribunal los resolviera. (fls. 336 C-1)

Dentro del trámite de segunda instancia, previo a admitir los recursos de apelación presentados por las partes, mediante auto del 05 de marzo de 2019 (fl. 3 C-2), el despacho del ponente las requirió a efectos que manifestaran si les asistía ánimo conciliatorio; y además, que la entidad ratificara el concepto del comité de conciliación; es así, que mediante comunicación radicada el 7 de marzo de 2019 el apoderado del Ministerio de Defensa, ratifica su posición de conciliar con los parámetros ya definidos en el concepto de comité ya aportado al proceso, en esta oportunidad el apoderado de los demandantes guardó silencio.

Verificado lo anterior, el 30 de abril de 2019 (fls. 8 C-2) se fijó fecha de conciliación para el 12 de junio de 2019, habiéndose aportado por parte de la entidad demandada el concepto del Comité de Conciliación, (fl. 18 *ibídem*)

El 12 de junio de 2019, en desarrollo de la audiencia de conciliación anteriormente referida (fls. 20 C-2), la entidad demandada propuso la siguiente fórmula de arreglo:

"De manera atenta, reitero la oferta expuesta a la parte actora en la audiencia de conciliación que se realizó en cumplimiento del artículo 192 del CPACA ante el Juez de primera instancia, que obra en el cuaderno 1 de este expediente, ratificada en el

memorial que aportó el apoderado principal en el desarrollo de esta instancia y que obra en el cuádrero 2 del expediente, en el sentido de ofrecer a la parte actora el valor equivalente al 80% del valor de la condena, con el reconocimiento de los intereses previstos en el CPACA, tal como expone el documento mencionado y procurando la conciliación total y la terminación del presente proceso".

Frente a la anterior propuesta, (fls. 20 - 22 C-2) el apoderado de la parte actora manifestó:

"así como se manifestó mediante escrito del 1 de febrero de 2019, se acepta la propuesta conciliatoria presentada por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Ministerio de Defensa Nacional."

De esta manera procede la verificación del cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley para la aprobación del acuerdo conciliatorio realizado por las partes.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Es competente la Sala para decidir sobre la aprobación o improbación de la conciliación a que llegaron las partes en audiencia celebrada el 12 de junio de 2019, de conformidad con los artículos 125 y 143 numeral 4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en armonía con el artículo 60 del Decreto 1818 de 1998², que asignó la competencia para proferir el auto que aprueba o imprueba el acuerdo conciliatorio a la Sala de la cual forme parte el magistrado conductor del proceso.

2. Análisis Jurídico.

La conciliación judicial como requisito para el trámite del recurso de apelación contra la sentencia condenatoria de primera instancia, se encuentra regulado en el inciso cuarto del artículo 192 del CPACA, a través del cual se determinó que cuando el fallo es condenatorio y contra este se presenta recurso de apelación, el juez de conocimiento debe citar a audiencia de conciliación, previo a resolver sobre la concesión del mismo:

² "Artículo 60. Competencia. El auto que apruebe o impruebe el acuerdo conciliatorio corresponde a la Sala, Sección o Subsección de que forme parte el Magistrado que actúe como sustanciador, contra dicho auto procede recurso de apelación en los asuntos de doble instancia y de reposición en los de única.

El Ministerio Público podrá interponer el recurso de apelación para ante el Tribunal, contra el auto que profiera el Juez Administrativo aprobando o improbando una conciliación. Las partes podrán apelarlos, sólo si el auto imprueba el acuerdo.

La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público."

“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.”

De la misma manera el numeral 8º del artículo 180 *ibídem*, establece:

“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.”

Ahora bien, armonizando la norma en mención con el artículo 56 del Decreto 1818 de 1998³, se tiene que los asuntos conciliables en materia contencioso administrativo son todos aquellos de carácter particular y económico que puede conocer o conoce la jurisdicción a través de los medios de control establecidos en los artículos 138, 140 y 141 del CPACA.

En consideración a la legislación citada y dado el carácter subjetivo y patrimonial de las conciliaciones judiciales, esta instancia judicial encargada de revisar y aprobar la misma, debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Que la acción no haya caducado (artículo 81 de la Ley 446 de 1998),
- Que verse sobre un asunto conciliable (artículo 70 *ibídem*),
- Que los derechos debatidos y conciliados sean de contenido económico y disponible por las partes (*ibídem*),
- Que las entidades estén debidamente representadas y que sus apoderados cuenten con la facultad expresa para conciliar (artículo 75 *ejusdem*),
- Que los hechos generadores de la condena, estén debidamente soportados con las pruebas allegadas al plenario y,
- Que el acuerdo no resulte lesivo para el patrimonio público o contrario a la ley (artículo 73 *ibídem*).

3. Caso Concreto.

Descendiendo al caso y aplicando los presupuestos citados en el acápite anterior, se observa lo siguiente:

3.1. Análisis de caducidad.

En el presente proceso se da inicio al cómputo del término de caducidad, a partir del **16 de junio de 2012** (fl. 18 C-1), que corresponde a la fecha en que ocurrieron los

³ *“Artículo 56. Asuntos susceptibles de conciliación. Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.”*

hechos cuyos perjuicios se reclaman; razón por la cual en principio el término de dos años vencerían el 17 de junio de 2014; sin embargo, se presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 20 de junio de 2013, faltando 11 meses y 28 días.

Al respecto, debe destacarse que el artículo 21 de la Ley 640 de 2001 y el Decreto 1716 de 2009, determinan que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, suspende el término de caducidad de la acción hasta que se configuren una de las siguientes hipótesis:

"(...) hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable (...)"⁴. (subrayado fuera de texto).

En el caso *sub examine*, la diligencia de conciliación fue declarada fallida el 18 de noviembre de 2013, es decir, se superaron los tres (3) meses que establece la norma como plazo máximo de suspensión; razón por la cual término de caducidad se entiende reanudado a partir del 21 de septiembre 2013.

Conforme a lo anterior, el plazo máximo para presentar la demanda se extendió hasta el 21 de agosto de 2014 y el medio de control de Reparación Directa se radicó el **13 de marzo de 2014** según el acta de reparto visible a folio 64 del expediente.

Lo anterior significa que la acción fue presentada dentro del término establecido en el artículo 164 literal i) del CPACA.

3.2. Naturaleza conciliable del asunto.

En el *sub examine*, el asunto objeto de debate es conciliable y versa sobre los derechos económicos disponibles por las partes, por cuanto los demandantes reclaman la indemnización de perjuicios a que tienen derecho, con ocasión el bombardeo realizado el 16 de junio de 2012, en el predio denominado Finca Loma Linda, ubicada en la vereda San Carlos del Municipio de la Uribe – Meta, en desarrollo de una operación militar ejecutada por las Fuerzas Militares.

De manera, que al ser éste un asunto que por ley es susceptible de conciliación, se acredita el cumplimiento del citado requisito, considerando además, que la entidad estatal no tiene prohibido llegar al acuerdo que se obtuvo.

3.3. Representación y facultad de las partes para conciliar.

⁴ Ley 640 de 2001, artículo 21.

Los accionantes comparecieron al proceso a través de su apoderado judicial, en virtud de los poderes a él conferidos y vistos a folios 1 y 2 del cuaderno de primera instancia y 22 del cuad. de segunda instancia; igualmente, dentro de los mandatos se facultó expresamente al profesional para conciliar.

Por su parte, la Nación -Ministerio de Defensa compareció al trámite conciliatorio a través de su apoderado judicial, quien aportó el poder conferido con sus respectivos soportes, vigente para el momento de la diligencia (fls. 10 - 19 cuad. de segunda instancia) en el que se observa la facultad expresa para conciliar. Aunado a ello, aportó en la audiencia la respectiva constancia de conciliación suscrita por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad en los términos ya indicados (fl. 18 *ibídem*).

3.4. Soporte probatorio de los hechos que generaron la condena.

Del material probatorio existente en el plenario, se determinó la responsabilidad de la entidad demandada bajo en análisis que se extrae a continuación:

En cuanto a los sucesos lesivos demandados, se demostró que el 16 de junio de 2012, la Fuerza Aérea de Colombia desarrolló una operación militar en la vereda San Carlos, jurisdicción del Municipio de la Uribe - Meta, en el marco del conflicto armado no internacional, como se informa en el oficio No 20166400115631 del 3 de junio de 2016, suscrito por el comandante de la Fuerza Aérea (E), visible a folios 201 a 243 del expediente; advirtiendo en la misma comunicación, frente a los perjuicios sufridos por los demandantes, que la Fuerza Aérea en ningún momento planeó atentar contra sus bienes, por lo que los mismos se catalogan como daños colaterales ya que no fueron planeados ni deseados.

Por otra parte, obra a folio 18- 23 el acta de la inspección ocular realizada por la inspectora de policía del Municipio de la Uribe, el 17 de junio de 2012, en la que se constató la ocurrencia de los hechos y de los daños que sufrieron los demandantes como consecuencia del bombardeo ocurrida la noche anterior, al respecto se indica en el referido documento: *"Se evidencia en la llegada de la suscrita funcionaria que en (sic) potrero que hay ganado que sufrió la caída de los artefactos explosivos, hay presencia de Ejército Nacional, semovientes que murieron al lado del nacedero de agua de donde la comunidad utiliza el líquido para el consumo humano (...). Existen alrededor de cinco (5) cráteres que han dejado los artefactos explosivos. (...) En el potrero se encontraban 47 semovientes marcados con el hierro alfanumérico 75-IU (siete cinco IU) correspondiente al carnet ganadero. (...) El ganado que se encuentra en el potrero es de criadero propio (...)"*

Así mismo, los demandantes aportaron el acta N° 3 del 21 de junio de 2012, adelantada en la Personería Municipal de la Uribe - Meta, donde se reunieron los afectados y algunos miembros de la Brigada Móvil No.2 del Ejército Nacional; en esta los demandantes manifestaron que los daños ascendían a la suma de \$52.315.000, correspondientes a la muerte de 45 cabezas de ganado estimadas en

un valor de \$ 47.900.000, la pérdida de media hectárea de cultivo de yuca por la suma de \$2.000.000 y las reparaciones de la vivienda y del predio \$2.158.500, así mismo se indicó que se trataba de un preacuerdo y que el trámite conciliatorio se realizaría ante un delegado del Ministerio Público para lo cual los iban a citar en el término de la distancia, dejando consignado en dicho documento que ese mismo día había aparecido 2 semovientes en la finca continua. (fls. 28 al 32).

Dentro del expediente se evidencia el acta de reunión celebrada el 22 de julio de 2012, en la que el abogado del Ministerio de Defensa, además de exponerle los sentimientos de solidaridad con ocasión a los hechos acaecidos, le manifestó a los demandantes que en situaciones como las acontecidas, el Estado con base en el principio de solidaridad puede estar llamado a responder por los daños de que fueron víctimas como consecuencia de los artefactos explosivos accionados por la Fuerza Pública, para lo cual debían realizar un acuerdo conciliatorio ante la Procuraduría Judicial Administrativa de Villavicencio (folio 33 al 35).

Conforme a lo anterior, la Sala encuentra demostrada la concreción del daño por el cual los actores pretenden ser indemnizados, que consiste en la muerte 45 cabezas de ganado de propiedad de los demandantes -criadero propio-; afectaciones en la casa de habitación, en el terreno (formación de 8 cráteres) y del cultivo de yuca.

3.4.1. Responsabilidad de la entidad demandada.

Por lo expuesto; en el análisis de la responsabilidad de la entidad demandada el Juez de Primera Instancia, concluyó, que no obstante el demandante estructuró el título de imputación por falla del servicio, en virtud del principio *iura novit curia*, el asunto se estudió bajo el título de riesgo excepcional, *"como quiera que analizada las pruebas, no se advierte la existencia de una falla del servicio en el desarrollo de la operación miliar llevada a cabo el 16 de junio de 2012, sobre el predio Loma linda; por el contrario, está demostrado que la entidad demandada actuó en cumplimiento del deber constitucional de preservar la soberanía nacional, la independencia e integridad del territorio y el orden constitucional, pues su objetivo era neutralizar mediante el uso de artefactos explosivos, la capacidad armada y logística de los terroristas del Frente 40 de las FARC, sin embargo se produjeron unos daños colaterales que los demandantes no están en la obligación de soportar, para lo cual será necesario verificar la existencia de los elementos del citado régimen, esto es, la existencia de un daño antijurídico y el nexo de causalidad."*

De la misma manera, a través del dictamen pericial, así como del acta de audiencia de inspección ocular que practicó la Inspectora de Policía del Municipio de Uribe - Meta, al día siguiente de la ocurrencia de los hechos -17 de junio de junio de 2012- es posible establecer que efectivamente en desarrollo de la operación militar denominada *"JERARQUÍA - TORNADO - OMEGA - ESCORPIÓN -2012"*⁵ ejecutada por la Fuerza Aérea Colombiana, el 16 de junio de 2012, los demandantes

⁵ Ver folios 204 a 243 del expediente.

sufrieron unos perjuicios que consistieron en afectaciones de la vivienda por esquirlas e impactos de granadas y armas de fuego, la formación de ocho (8) cráteres en el predio producto de las bombas explosivas que lanzaron los aviones, la muerte de cuarenta y cinco (45) cabezas de ganado y la pérdida del cultivo de yuca. (fls. 18 a 32 y 43 a 51).

Así mismo, a folio 36 y 37 del expediente obra certificación expedida por el Comité de Ganaderos del Meta, en la cual se acredita que la señora Liliana González García, es propietaria del hierro 31-PI y conforme al carné de ganadero expedido por el Departamento del Meta - Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo, el señor Albeiro González García, es propietario de la marca 75-IU, hierros quemadores con los que encontraban marcados los semovientes que se encontraban en la finca "Lomalinda" ubicada en la vereda San Carlos, del Municipio de la Uribe (Meta) y que la mayoría resultaron muertos producto del bombardeo realizado por la entidad demanda en desarrollo de una operación militar, como se deduce del acta de inspección ocular levantada por la Inspectoría de Policía y acta del comité de conciliación de las Juntas de Acción Comunal de las veredas el Progreso y San Carlos, precisando además, que de acuerdo con lo informado en la demanda y la prueba documental aportada, los semovientes que se encontraban en la finca "Lomalinda", eran de criadero propio

En cuanto a la forma de acreditar la propiedad de los bienes muebles, dentro de los cuales se encuentran los animales (semovientes), la ley no exige una prueba solemne a excepción de aquellos que requieren de un registro, como es el caso de los automotores, barcos y aeronaves, respecto del ganado bovino, la ley ha facultado a los departamentos y municipios, para llevar el registro de las marcas (hierros) y la expedición del documento de transferencia de dominio, comúnmente conocido como "Papeleta de Venta", respectivamente.

Sobre este asunto el Consejo de Estado⁶, ha precisado:

"En materia de semovientes, particularmente los bovinos, el ordenamiento jurídico ha establecido un régimen de registro similar, en la medida en que las condiciones propias de dichos seres vivos lo permite, al de otro tipo de bienes muebles; en efecto, a partir de la Ley 132 de 1931, con la finalidad de evitar la depreciación del cuero por el desorden que se venía evidenciando en la materia, se habilitó al gobierno para que reglamentara lo relativo a hierros y marcas quemadoras, lo que se hizo realidad mediante los Decretos 1372 de 1933, en el que se estableció, en el artículo 3: '[e]n todas las Alcaldías se abrirá un libro para el registro municipal de marcas, en el cual se inscribirán todas las empleadas por los ganaderos del Municipio haciendo constar el nombre del dueño y su vecindad, el número de fincas en que emplee la marca, y se dejará el diseño exacto de los hierros usados por cada ganadero'⁷. La finalidad de tal disposición normativa radicaba en la necesidad de controlar tanto el tamaño de la marca como su titularidad.

⁶ Sentencia del 29 de julio de 2015 - Radicado 500012331000200020211 01 (33219)

⁷ Completado por el Decreto 1608 del mismo año, en cuanto al tamaño y el lugar de imposición de la marca; las diferentes normas establecieron, igualmente, un régimen sancionatorio, cf. Decreto 1441 de 1940.

En la actualidad, a partir de la Ley 914 de 2004, se creó el Sistema Nacional de Identificación e Información del Ganado Bovino, cuyo objeto es el de funcionar como un 'programa a través del cual se dispondrá de la información de un bovino y sus productos, desde el nacimiento de este, como inicio de la cadena alimenticia, hasta llegar al consumidor final'⁸ fundamentado en los principios de universalidad, obligatoriedad, gradualidad y trazabilidad⁹ bajo este nuevo esquema la actividad registral en la materia se atribuyó a las organizaciones gremiales ganaderas y, excepcionalmente, a las autoridades municipales, así como que se tecnificó el registro actividades ganaderas y el de hierros, marcas y cifras quemadoras y se actualizaron las normas atinentes a los formatos y la documentación que le sirve de soporte al tráfico de ganado, entre ellos el bono de venta¹⁰

En ese marco normativo sobresale, para efectos de establecer la relación existente entre el registro del hierro y la titularidad de los semovientes, por ejemplo, la Resolución No. 0071 de 2007 emitida por el Instituto Colombiano Agropecuario, en la que se establece expresamente que el bono de venta debe incluir no solo el nombre y la identificación sino la inclusión de los 'hierros, marcas y/o números de dispositivos de identificación registrados del vendedor o enajenante que lo acreditan como propietario del ganado'¹¹

Conforme a lo anterior, a pesar que han surgido algunas modificaciones a la forma de expedir las papeletas de ventas o bonos de venta de ganado, este documento continúa siendo el medio probatorio idóneo para acreditar la propiedad del ganado bovino, sin que se deba entender que se trata de prueba solemne, pues eventualmente existen otros medios de prueba que igualmente pueden acreditar esta circunstancia, como es el caso de las certificaciones de los ciclos de vacunación expedidos por autoridad competente, o en general cualquier otro medio de prueba que dé cuenta de ello.

En el caso particular, la propiedad de los semovientes se entiende acreditada con los hierros quemadores que tenían las reses que resultaron muertas, los cuales quedaron consignados en el acta de inspección ocular y el acta de verificación realizada por la Junta de acción comunal el 21 de junio de 2012, esto es, 31PI de propiedad de Liliana González García y 75 IU de propiedad de Albeiro González García (fl. 35 y 36); además que la propiedad del ganado no fue cuestionada por la entidad demandada.

De igual manera, obra en el plenario prueba documental con la cual se demuestra que la señora Liliana González era la poseedora del predio rural denominado - Lomalinda- el cual lo adquirió a través de documento privado que obra a folio 16 del expediente, por compra a la señora Yolanda Campo Noscue. De esta manera, se encontró acreditada la posesión que ejercía la demandante sobre el predio "Lomalinda".

Es este punto, debe señalarse que la jurisprudencia ha aceptado que en virtud de la calidad de poseedor de un bien, se pueden reclamar perjuicios al Estado por los daños ocasionados por este.

⁸ Artículo 1.

⁹ Artículo 2.

¹⁰ Al respecto, Cf. Decreto 3149 de 2006, modificado por los Decretos 414 de 2007 y 442 de 2013.

¹¹ Artículo 4.

Al respecto el Consejo de Estado, ha indicado¹²:

"10.9. Ahora, no obstante lo anterior, para la Sala se encuentra suficientemente acreditado que el demandante ostentaba la posesión del bien objeto de su demanda, circunstancia que para fines indemnizatorios lleva a reputarlo dueño a menos de que otra persona justifique serlo en los términos del artículo 762 del C.C., y teniendo en cuenta igualmente que en oportunidades anteriores esta Corporación ha reconocido a los poseedores un interés jurídico sustancial para demandar.

10.10. Se debe recordar que existen dos elementos estructurales que configuran la referida posesión; (i) el animus, presupuesto que se define como la concepción y conducta que tiene el poseedor de ser señor y dueño de la cosa poseída y, (ii) el corpus, consistente en la relación material o física que se tiene con aquella. Partiendo de que la Corte Suprema de Justicia ha manifestado en múltiples ocasiones que la única posesión válida es la material, y debido a que el animus, como elemento proveniente de la intención del poseedor, no puede ser apreciado objetivamente, este se infiere siempre y cuando el corpus se encuentre demostrado y por ende, en estos casos se debe entender acreditada la posesión."

Conforme a lo anterior, la señora Liliana González García en calidad de poseedora del predio "Lomalinda" le asiste interés jurídico para reclamar los perjuicios ocasionados al mismo, como consecuencia de la operación militar realizada por la entidad demandada.

De igual manera, se advierte con la demanda se aportó un dictamen pericial del avalúo de los daños materiales e indemnización de perjuicios, realizado por el perito José Antonio Riveros Herrera (folios 43 al 51), en el que estimaron los daños por la suma de \$126.900.000, discriminados de la siguiente manera:

Semovientes Muertos:

SEMOVIENT	No	Valor comercial C/U	Valor
Toro	1	\$7.000.000	\$7.000.000
Torete S	2	\$4.500.000	\$9.000.000
Novillos	4	\$2.400.000	\$9.600.000
Vacas Lecheras	5	\$3.500.000	\$17.500.000
Vacas horras	28	\$1.600.000	\$44.800.000
SUB- TOTAL			\$87.900.000

Cultivo de yuca:

Cultivo de Yuca adulta 1 hectárea \$28.000.000

Daño a la vivienda:

Casa destruida en un 30%, 15 láminas de cinc rotas \$3.000.000

Reparaciones de cráteres:

¹² Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo Sentencia del 30 de marzo de 2017 - Radicado No. 68001233100020000176701 - (38727) Cp. Danilo Rojas Betancouth.

8 cráteres de gran magnitud, que deben ser tapados de manera manual \$8.000.0000"

El anterior dictamen fue controvertido en audiencia de pruebas realizada el 23 de junio de 2015 (folios 124 al 125 y CD 126), sin que la entidad demandada lo haya objetado por error grave, como quedó evidenciado en el acta de la respectiva audiencia. (fl. 124 vuelto).

3.5. Análisis de lesividad para el patrimonio público y legalidad del acuerdo conciliatorio.

Ahora bien, respecto al análisis de lesividad que puede generarse al patrimonio público (artículo 73 de la Ley 446 de 1998), se tiene que si bien es cierto el acuerdo conciliatorio nace de la voluntad de las partes y en virtud a la liberalidad de acudir a mecanismos alternativos de solución de conflictos, también lo es, que el juez de conocimiento está en la obligación de verificar la legalidad de las estipulaciones acordadas y que las mismas, no resulten lesivas a los recursos del erario.

Así las cosas, debe analizarse el acuerdo conciliatorio partiendo de la base de la autonomía de la voluntad y la libertad de disposición de los firmantes, armonizada con los principios de razonabilidad, equivalencia y proporcionalidad; al respecto el Consejo de Estado sostuvo¹³:

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

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

Descendiendo al asunto, se observa que el Comité de Conciliación de la entidad demandada propuso como fórmula de arreglo el pago del 80% del valor total de la condena proferida el 29 de agosto de 2018, lo que comprende los valores referentes perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente, en las sumas determinadas en el numeral segundo de la sentencia.

¹³ Consejo de Estado. Sección Tercera - Subsección C. C.P.: Enrique Gil Botero. Providencia del 24 de noviembre de 2014. Radicación N°: 07001233100020080009001 Expediente N° 37.747.

Así las cosas, concluye esta corporación que el acuerdo objeto de revisión no resulta lesivo para el patrimonio público ni para parte actora, en el entendido que con el porcentaje ofrecido en el ámbito económico, se ajusta a los parámetros normativos y jurisprudenciales que rigen el caso concreto, máxime cuando las pruebas obrantes en el plenario resultan suficientes para reiterar las conclusiones expuestas en la sentencia de primera instancia.

En consecuencia corresponderá al Secretario la expedición de las copias necesarias para el cumplimiento correspondiente.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

RESUELVE:

PRIMERO.- APROBAR el acuerdo conciliatorio suscrito entre los demandantes - LILIANA GONZÁLEZ GARCÍA y ALBEIRO GONZÁLEZ GARCÍA y la entidad demandada NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA- FUERZA AÉREA COLOMBIANA, en la audiencia de conciliación celebrada el 12 de junio de 2019.

SEGUNDO.- DECLARAR que el acuerdo que se aprueba hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

TERCERO.- Ejecutoriado este auto, dese cumplimiento a los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para lo cual se expedirá copia del acta y de esta decisión.

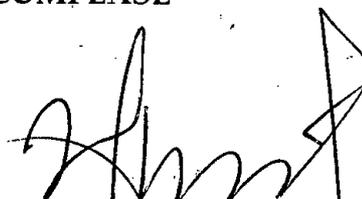
CUARTO.- Ejecutoriado este auto, por Secretaría, en los términos indicados en esta providencia se procederá a la entrega de las copias respectivas para el cumplimiento del acuerdo conciliatorio.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de fecha doce (12) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), según consta en el Acta No. 88 de la misma fecha.

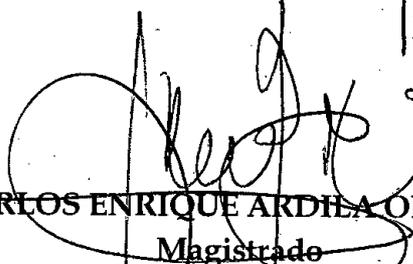
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



TERESA HERERA ANDRADE
Magistrada



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO
Magistrado


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado