



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DE CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE

Sincelejo, treinta (30) de Mayo de dos mil diecisiete (2017).

Expediente número: 70001 33 33 001 **2017 00112 00**

Convocante: ANA VICTORIA CRESPO VARGAS

Convocado: MUNICIPIO DE SUCRE (SUCRE)

Asunto: CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

I.- ANTECEDENTES

Mediante solicitud dirigida a la Procuraduría 44 Judicial II para asuntos Administrativos, el abogado GELSON NICOLAS PEDROZA BENITEZ, identificado con la cédula de ciudadanía N°10.878.424 y T.P. N° 190.816 del C.S. de la J., actuando como apoderado de la señora **Ana Victoria Crespo Vargas**, solicita se convoque a Conciliación Extrajudicial, al Municipio de Sucre - Sucre, con el objeto de que se le reconozca y pague la reliquidación de la indemnización sustitutiva de la pensión y la indemnización sustitutiva de pensión de su difunto esposo.

Mediante auto de fecha 6 de marzo de 2017, la Agente del Ministerio Público fijó como fecha para la celebración de la audiencia de conciliación el día 29 de marzo de 2017 a las 09:00 A.M.

El día 29 marzo de 2017, se hicieron presentes en el despacho de la señora Procuradora las siguientes personas: el abogado **GELSON NICOLÁS PEDROSA BENÍTEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 10.878.424 y T.P. N° 190.816 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora **ANA VICTORIA CRESPO VARGAS**, parte convocante; y el abogado **JOSE GABRIEL PEINADO MONROY** identificado con la cédula de ciudadanía N°9.133.969 y T.P. N°79.051 del C.S. de la J., en calidad de apoderado del Municipio de Sucre (Sucre) parte convocada. Dicha audiencia fue suspendida, y se fijó el día 21 de abril de 2017, toda vez que la procuradora solicito al apoderado de la parte convocada que estudiaran el caso de la señora convocante.

El día 21 de abril de 2017¹, se reinició la audiencia y en desarrollo de la diligencia se estableció:

“...por directrices del alcalde municipal de Sucre (Sucre), doctor Eber Martínez García, concurrimos a la presente diligencia para aportar un certificado de registro presupuestal de 20 de abril de 2017 firmado por el jefe de

¹ Fls. 26-27.

presupuesto, lo anterior, tiene como objeto el pago de la reliquidación sustitutiva de pensión a que tiene derecho la señora Ana Victoria Crespo Vargas, pero haber desempeñado el cargo de inspectora de policía el corregimiento de Bajo Grande en el municipio de Sucre (Sucre) a partir del 3 de agosto de 1975 hasta el 14 de marzo de 1976; y del 4 de octubre de 1981 hasta el 8 de enero de 1993, lo anterior para cubrir la debida reliquidación en el sentido de que hubo un error al momento de reliquidarla. El total del faltante de la reliquidación es la suma de \$800.000, que serán cancelado a los tres días siguientes a la aprobación de este acuerdo por parte del Juzgado Administrativo de Sincelejo(...) y serán consignados a la cuenta (...) el apoderado de la parte convocante manifiesta estar de acuerdo con la propuesta echa por el apoderado del ente convocado.”

II. CONSIDERACIONES

Este Juzgado, en cumplimiento de lo establecido en las normas legales sobre conciliación, contenidas en la Ley 23 de 1991, Ley 446 de 1998 y Ley 640 de 2001, pasa a revisar el acuerdo conciliatorio de la referencia, a fin de determinar si procede o no su aprobación.

2.1. Conciliación extrajudicial efectuada

La conciliación extrajudicial que se trae ante este Despacho Judicial, celebrada el 21 de abril de 2017, ante la Procuradora 44 Judicial II para Asuntos Administrativos, lo es en relación al pago de la reliquidación de la indemnización sustitutiva de pensión de la señora Ana Victoria Crespo Vargas, por haberse desempeñado desde el 3 de agosto de 1975 hasta el 14 de marzo de 1976 y del 4 de octubre de 1981 hasta el 8 de enero de 1993, como Inspectora de Policía en el corregimiento de Bajo Grande en el municipio de Sucre (Sucre).

Se concilió la suma de **OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$800.000.00)**

2.2. Consideraciones del Ministerio Público

La Delegada del Ministerio Público ante quien se surtió la presente conciliación extrajudicial, consideró preciso avalar el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes y solicitó al despacho que conociera de la misma, impartir aprobación, tomando como fundamento que existen pruebas suficientes para ello y que además dicho acuerdo contiene obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento.

2.3. Requisitos para la aprobación de las conciliaciones extrajudiciales

La Conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, fue introducida en nuestra legislación por la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998, Decreto 1818 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001; además, por la Ley 1285 de 2009 mediante la cual se reformó la Ley 270 de 1996. En los procesos contenciosos administrativos sólo es procedente en los conflictos de carácter particular y de contenido económico, es decir, aquellos que se tramiten en ejercicio de los medios de control previstos en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En la Parte III, Título I, Capítulo 2, de la Ley 446 de 1998, se establecen las normas generales aplicables a la conciliación contenciosa administrativa, y en relación con los aspectos sustanciales necesarios para aprobar un acuerdo conciliatorio, el artículo 73 dispone:

*“Art. 73. Competencia. La Ley 23 de 1991 tendrá un artículo nuevo, así: “Artículo 65 A. 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.
(...)”*

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” (negrilla fuera de texto).

Por lo tanto, para la aprobación del arreglo conciliatorio, debe verificarse, que los hechos objeto de acuerdo estén debidamente probados, no transgreda el ordenamiento jurídico y no afecte el erario del Estado.

El anterior panorama implica que el acuerdo suscrito, debe ser sometido a un control de legalidad que corresponda a los lineamientos normativos antes expuestos, y donde el papel del juez contencioso administrativo, como garante del ordenamiento y el acuerdo de voluntades, desde su juicio racional y razonable, determine la viabilidad del mecanismo de solución de conflictos en estudio.

Al respecto, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo², ha resaltado:

“La Carta Política prevé la posibilidad de que las personas, naturales o jurídicas, acudan a mecanismos alternos para la resolución de sus conflictos, situación que desarrolla la consagración que recoge el artículo 9 de la Ley 270 de 1996 –principio de alternatividad– al disponer que la ley podrá establecer mecanismos diferentes al proceso

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente con radicación interna 41834. C.P Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados.

Entre los mecanismos alternativos previstos en el ordenamiento para la resolución de los conflictos jurídicos se encuentra la conciliación, la cual ha sido concebida como el procedimiento por medio del cual un número determinado de individuos entre quienes exista una controversia deciden componerla con la intervención de un tercero neutral – conciliador– quien además de proponer fórmulas de arreglo, da fe de ese acuerdo y en algunos casos le imparte su aprobación; por regla general el convenio que se obtenga resulta obligatorio y definitivo para las partes que en su adopción intervengan.

En materia Contencioso Administrativa la Ley 23 de 1991 introdujo la conciliación también como mecanismo para descongestionar los despachos judiciales y al efecto previó que tanto en la etapa prejudicial como en la judicial, las personas jurídicas de derecho público podrían conciliar de manera total o parcial en aquellos conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que se ventilaran ante la mencionada jurisdicción a través de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa y de controversias contractuales.

Se agrega que de conformidad con el artículo 65A de la Ley 23 de 1991, tratándose de este mecanismo alternativo de solución de conflictos que judicialmente deberían ser o son de conocimiento de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en el evento en que las partes logren un acuerdo conciliatorio, éste debe someterse a un control de legalidad u homologación, para lo cual el operador judicial competente debe verificar que el arreglo: i) cuente con las pruebas necesarias que lo sustenten; ii) que no sea violatorio de la ley y; iii) que no resulte lesivo para el patrimonio público.

Acerca del control de legalidad que debe ejercer el juez administrativo en relación con los acuerdos conciliatorios, la Sección Tercera de esta Corporación ha expuesto:

“La conciliación en el derecho administrativo es un importante mecanismo para la composición de litigios y para la descongestión de despachos judiciales con el fin de asegurar un eficaz acceso a la Administración de Justicia, tal y como lo ordenan el Preámbulo y los artículos 2 y 229 de la Constitución Política. Pero, esta consideración, como ya lo tiene determinado de antaño esta Sección, no puede conducir a la aprobación judicial mecánica de las conciliaciones de las partes, sin parar mientes en la indebida utilización que se

pueda hacer de esta institución y en las defraudaciones que, por su aplicación, se puedan producir al tesoro público, comoquiera que la conciliación, como fuente reguladora de conflictos, supone la legalidad de este negocio jurídico, en tanto que la posibilidad de disponer de los intereses estatales debe ajustarse rigurosamente al ordenamiento vigente y, por ello mismo, exige previa homologación judicial.

En otros términos, si bien la conciliación propende por la descongestión de la Administración de Justicia y por la composición del conflicto a través de una solución directa acordada por las partes, no lo es menos que todo acuerdo conciliatorio debe ser verificado por el juez, quien para aprobarlo debe establecer que éste sea legal y no resulte lesivo al patrimonio público.

Y en esta tarea el juez, ante quien se somete a consideración el acta donde consta el acuerdo conciliatorio, debe realizar las valoraciones correspondientes que le permitan concluir si la conciliación se ajusta a la ley. O lo que es igual, la conciliación en el derecho administrativo -y por ende en controversias contractuales del Estado- como solución alternativa de conflictos, debe estar precedida, conforme el pensamiento uniforme y reiterado de la Sala, de un estudio jurídico comprensivo de las normas jurídicas y de la doctrina y jurisprudencia aplicables al caso, pues al comprometer recursos del erario es claro que su disposición no se puede dejar a la voluntad libérrima de los funcionarios, sino que amerita el cumplimiento de reglas y exigencias muy severas y precisas que impiden el uso de la conciliación para fines no previstos y no queridos por la ley.

En tales condiciones se tiene que la conciliación contencioso administrativa como instituto de solución directa de conflictos, construida a partir de la capacidad dispositiva de las partes y cuya bondad -tal y como lo ha reconocido la jurisprudencia-, como fórmula real de paz (en tanto borra las huellas negativas del conflicto) y como instrumento de descongestión de los despachos judiciales, está suficientemente demostrada, no puede convertirse en un procedimiento expedito para manejar a su arbitrio el tema de la contratación pública.

Este control en modo alguno supone por parte de esta instancia un prejulgamiento, sino que su tarea se circunscribe a la revisión del acuerdo conciliatorio en orden a verificar su entera sujeción al ordenamiento jurídico. La conciliación supone, entonces, que la solución adoptada por las partes para poner fin al litigio sea ajustada a derecho, y si no es así el juez tiene la obligación de improbarla. Por lo mismo, la conciliación sólo produce efecto hasta tanto el juez contencioso imparte su

aprobación, en otros términos, para su eficacia jurídica requiere de homologación judicial.

Bajo el anterior contexto, estricto sensu, la aprobación del acuerdo conciliatorio depende de la fortaleza probatoria que lo sustenta, habida cuenta de que el juez, además de llegar a la íntima convicción de su fundamentación jurídica, tal y como se señaló, debe inferir que no resulte lesivo del patrimonio público. Nótese que, acorde con las voces del artículo 73 in fine de la Ley 446 de 1998 (que incorporó el artículo 65 A. de la Ley 23 de 1991, compilado por el artículo 60 del Decreto 1818 de 1998), el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en “las pruebas necesarias”, esto es, contar con el debido sustento probatorio”.

2.4. CASO CONCRETO

Revisado el expediente, se advierte que en el mismo se encuentran las siguientes pruebas:

- Copia del derecho de petición, radicado el 24 de junio de 2016.³
- Copia de la cedula de ciudadanía de la solicitante.⁴
- Copia de la Resolución No. 203 de marzo 16 de 2016, por medio de la cual se reconoce una indemnización sustitutiva de pensión.⁵
- Copia de la partida de patrimonio de la convocante.⁶
- Copia del registro civil de defunción del señor IGNACIO OYOLA POVEDA⁷.
- Copia del acta comité de conciliación de 23 de marzo de 2017 suscrita por la parte demandada.⁸
- Copia del certificado de registro presupuestal No. 418.⁹
- Copia de la Resolución por medio de la cual se ordena reconocer y pagar por valor de \$800.000 la reliquidación de la indemnización sustitutiva de pensión de la señora Ana Victoria Crespo Vargas.¹⁰

De cara a la exigencia de los requisitos para la aprobación del acuerdo conciliatorio se tiene que:

- No se prevé el acaecimiento del presupuesto de la caducidad de la acción.
- Si bien el asunto versa sobre un derecho cierto e indiscutible –derecho pensional, la jurisprudencia ha sostenido que sobre temáticas pensionales, la misma es

³ Folio 6-9.

⁴ Folio 12.

⁵ Folio 13 y folios 29-34.

⁶ Folios 14.

⁷ Folios 15.

⁸ Folios 21-23

⁹ Folio 28

¹⁰ Folio 35-36.

aceptada en aquellos casos en los cuales se garantizan y no se menoscaben, dichas garantías¹¹

-. A folios 5 y 24 del expediente se aportan poderes judiciales de la parte convocante y convocada, respectivamente, con expresa facultad de conciliar, empero, del acta de comité de conciliación suscrita por el Municipio de Sucre (Sucre), no se denota la claridad o expresa facultad de conciliar frente a la pretensión ejercida, ni los parámetro dispuesto para tal efecto¹², eventualidad que de por sí da lugar a improbar el acuerdo suscrito.

-. Igualmente, analizando el contenido de la conciliación, las pruebas allegadas, la afectación del erario público, y la garantía de derecho legales y constitucionales en materia de asuntos pensionales, este Despacho encuentra reparos, como quiera que del expediente no se allegan elementos suficientes que permitan conocer el real contexto del derecho pretendido, su liquidación para efectos económicos y su exigibilidad, de cara al supuesto pago parcial que se da de la indemnización sustitutiva.

Es decir, que esta agencia judicial, no puede establecer si el valor de la suma de \$800.000, objeto de conciliación, es consecuente con los parámetros del derecho exigible, ya sea en una suma mayor o menor a la dispuesta, dado que no existe soporte alguno, que permita definir los extremos del derecho a la indemnización sustitutiva que es pretendido, ya sea en beneficio de los derechos laborales de la convocante o la eventual afectación del erario público de la entidad convocada.

En ese orden de ideas, se improbara el acuerdo celebrado por la señora Ana Victoria Crespo Vargas y el municipio de Sucre – Sucre, como se expresó, por falta de los elementos probatorios que lleven a la convicción y certeza sobre la suma que se le dice adeudar, a más que no se denota una facultad expresa de conciliación en los términos del poder judicial suscrito por el apoderado judicial de la parte demandada y lo consignado en el acta del comité de conciliación celebrada el día 23 de marzo de 2017¹³.

En ese sentido, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, en auto de febrero 13 de 2006, radicación N° 26.418, Consejero Ponente Dr. Germán Rodríguez Villamizar, expresó:

“...la conciliación en materia contenciosa administrativa y su posterior aprobación, por involucrar el interés público y el patrimonio estatal, una y otra deben estar respaldadas con elementos probatorios idóneos y suficientes respecto del derecho objeto de la controversia, de manera que no quede dudas al juez de conocimiento que existen altas probabilidades de condena en contra de la administración y que la aprobación del acuerdo

¹¹ Ver Corte Constitucional. Sentencia t-677 de 2001. M.P Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra; Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección B. Sentencia del 2 de agosto de 2012. Expediente con radicación Interna 0991-12. C.P Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

¹² Fls. 22-23

¹³ Fls. 21-23.

conciliatorio resultará provechosa para los intereses de las partes en contienda....” (Subrayas de la Sala).

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

RESUELVE:

1°.- IMPROBAR el acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora **ANA VICTORIA CRESPO VARGAS**, por conducto de su apoderado, y el **MUNICIPIO DE SUCRE (SUCRE)**, el día 21 de abril de 2017, ante la Procuraduría 44 Judicial II para Asuntos Administrativos, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2°.- Ejecutoriado el presente proveído, se procederá al **ARCHIVO** de las diligencias, previa devolución de los anexos a la parte interesada, sin necesidad de desglose.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YONATAN SALCEDO BARRETO
JUEZ