



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, tres (03) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

**Ref.** Conciliación Prejudicial  
**Radicado N°:** 70-001-33-33-003-2016-00279-00  
**Convocante:** Jaime Alejandro González González  
**Convocado:** Municipio de Ovejas - Sucre

### I. ANTECEDENTES:

El Sr. Jaime Alejandro González González, a través de apoderado presentó<sup>1</sup> solicitud ante la Procuraduría 164 Judicial II para Asuntos Administrativos de Sincelejo, para realizar audiencia de conciliación<sup>2</sup>, en la cual se convocaría al Municipio de Ovejas - Sucre, para efecto de que reconozca y pague las sumas adeudas por concepto de la pensión sustitutiva o sobreviviente correspondiente a los meses de mayo de 2011 a julio de 2014, a cargo de la entidad convocada, conforme a sentencia condenatoria del 10 de diciembre de 2010 y auto de transacción del 25 de abril de 2011 entre las partes ante el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito Corozal - Sucre. Dichos emolumentos, los estimó en su totalidad, en una suma de TREINTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS CUARENTA PESOS (\$39'347.340). Así las cosas, la audiencia de conciliación fue celebrada el día trece (13) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)<sup>3</sup>, en la Procuraduría 164 Judicial II para Asuntos Administrativos de Sincelejo, llegando las partes a un Acuerdo Total de las pretensiones del convocante.

Posteriormente, llega a este Despacho para que se efectúe el correspondiente estudio sobre su aprobación o no, lo cual se determinará, previas las siguientes:

### II. CONSIDERACIONES

La Ley 640 de 2001, en su art. 24, consagra que la conciliación extrajudicial en materia

<sup>1</sup> Fl. 10.

<sup>2</sup> Fls.1 - 4.

<sup>3</sup> Fls. 39 - 41.

contencioso administrativa, debe ser aprobada o improbadada por el juez o corporación competente para conocer de la acción respectiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente proceso se debe estudiar la procedencia de la conciliación Extrajudicial; en principio sería procedente debido al hecho de que el procurador delegado tramitó la conciliación por el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho; pero una vez estudiado la integridad de la misma; descendiendo a las pretensiones y hechos, se observa, que el asunto bajo estudio desde sus inicio en la Procuraduría no debió haberse sometido al mecanismo de la Conciliación Extrajudicial, razonamiento que se argumenta y profundiza de la siguiente manera:

El concepto de la Conciliación se puede observar con claridad en la Sentencia C-187/03 de la Corte Constitucional, destacando que es un mecanismo para dirimir un conflicto, así:

*“Según lo previsto en el Art. 64 de la Ley 446 de 1998, “la conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”.”<sup>4</sup>*

Concepto que fue ratificado con posterioridad por este cuerpo colegiado, de la siguiente manera:

*“La conciliación como mecanismo de resolución extrajudicial de resolución de conflictos se ha definido como “un procedimiento por el cual un número determinado de individuos, trabados entre sí por causa de una controversia jurídica, se reúnen para componerla con la intervención de un tercero neutral - conciliador- quién, además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión de arreglo y imparte su aprobación. El convenio al que se llega como resultado del acuerdo es obligatorio y definitivo para las partes que concilian.”<sup>[10]</sup><sup>5</sup> (subrayado fuera del texto)*

Destacando la Corte la voluntad de las partes de llegar a un acuerdo, y poner fin a las diferencias nacidas entre las partes, para que el intermediario que en este caso es un servidor público, pueda tomar una decisión de lo acordado.

---

<sup>4</sup> **Sentencia C-187/03**, Referencia: expediente D-4233, Demanda de inconstitucionalidad contra los Arts. 4º (parcial) y 9º de la Ley 640 de 2001, Demandante: Alirio Castellanos Mendoza, Magistrado Ponente: **Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA**, Bogotá, D. C., cuatro (4) de marzo de dos mil tres (2003).

<sup>5</sup> **Sentencia C-598/11**, Referencia: expediente D-8258, Demanda de inconstitucionalidad contra los parágrafos 2 y 3 del artículo 52 de la Ley 1395 de 2010 “*Por la cual se adoptan medidas de descongestión judicial*”, Actor: Omar Alberto Franco Becerra, Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB, Bogotá D.C., diez (10) de agosto de dos mil once (2011).

“La nota característica de este mecanismo de resolución de conflictos es la **voluntariedad** de las partes para llegar a la solución de su controversia, pues son ellas, ayudadas por el conciliador que no tiene una facultad decisoria, quienes presentan las fórmulas de acuerdo con las que se espera poner fin a sus divergencias. Es, entonces, un mecanismo de autocomposición porque son las partes en conflicto y no un tercero, llámese juez o árbitro, quienes acuerdan o componen sus diferencias. Sobre la autocomposición y la conciliación como una forma de mediación, la sentencia **C-1195 de 2001**<sup>[11]</sup> señaló:

*“En la autocomposición las partes pueden abordar la solución del conflicto, ya sea comunicándose e intercambiando propuestas directamente -y en este caso estamos ante una negociación-, o bien con la intervención de un tercero neutral e imparcial que facilita y promueve el diálogo y la negociación entre ellas -y en ese evento nos encontramos ante la mediación, en cualquiera de sus modalidades-. Si bien el término conciliación se emplea en varias legislaciones como sinónimo de mediación, en sentido estricto la conciliación es una forma particular de mediación en la que el tercero neutral e imparcial, además de facilitar la comunicación y la negociación entre las partes, puede proponer fórmulas de solución que las partes pueden o no aceptar según sea su voluntad”*<sup>6</sup>

Denominado de esta manera como autocomposición, puestos que las partes afrontan la manera en la cual van a **desatar el conflicto**, lo cual no ocurre en el presente caso, toda vez que se está ante unos derechos inciertos y refutables, por el cual se deba disputar si existe o no el acceso a ello, ya que como bien lo expresó la parte convocante en sus hechos, frente al caso existe sentencia condenatoria, y aunado a ello, las partes con posterioridad a esto, hicieron uso de otro mecanismo de dirimir el conflicto como lo fue el de la transacción, el cual fue aprobado por el mismo operador judicial que conoció del proceso ordinario, lo que lleva a concluir que sobre el asunto existe cosa juzgada, la cual no puede ser estudiada nuevamente.

En otra Palabras, lo que pretende el actor es que se reconozca las mesadas pensionales a las cuales tiene derecho, como beneficiario supérstite por los extremos temporales de mayo de 2011 a julio 2014, conforme a la sentencia del 10 de diciembre de 2010 y del auto del 25 de abril de 2011 que dio aprobación a la transacción a la que llegaron las partes, el cual le reconoce el derecho al convocante de recibir una mesada pensional; esto es, derechos reconocidos que hicieron transito a cosa juzgada, por lo que la conciliación extrajudicial no es el mecanismo idóneo para hacer exigible el cumplimiento de una sentencia que se encuentra ejecutoriada. Ante esta Figura Jurídica el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

---

<sup>6</sup> Ibidem.

## “2. La Cosa Juzgada.

La cosa juzgada constituye un mecanismo que brinda seguridad jurídica al otorgarle “intangibilidad” e “inimpugnabilidad” a las decisiones judiciales. El tratadista Hernando Devis Echandía<sup>7</sup> define la cosa juzgada:

*“como la calidad de inmutable y definitiva que la ley otorga a la sentencia y a algunas otras providencias que sustituyen aquella, en cuanto declara la voluntad del Estado contenida en la norma legal que aplica, en el caso concreto”.*

Para Eduardo J. Couture<sup>8</sup>, la cosa juzgada

*“(…) es la autoridad y eficacia de una sentencia judicial cuando no existen contra ella medios de impugnación que permitan modificarla”.*

La cosa juzgada es una consecuencia jurídica que se le atribuye a la sentencia o decisión del juez, fruto de un procedimiento calificado, denominado proceso de declaración de certeza<sup>9</sup>; consecuencia de la misma, se pueden predicar efectos procesales y sustanciales que tienden a garantizar un mínimo de seguridad jurídica entre los asociados. Al respecto ha afirmado la Corte Constitucional que:

*“Al operar la cosa juzgada, no solamente se predicán los efectos procesales de la inmutabilidad y definitividad de la decisión, sino que igualmente se producen efectos sustanciales, consistentes en precisar con certeza la relación jurídica objeto de litigio.”<sup>10</sup>*

En otro aparte de la misma sentencia se afirma:

*“La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.*

En cuanto el objeto del proceso judicial lo constituye “la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial”<sup>11</sup> y su prevalencia aún frente al mismo<sup>12</sup>, es importante tener presente la distinción entre cosa juzgada en sentido material y cosa juzgada en sentido formal para precisar sus efectos respecto de un nuevo proceso judicial. Sobre este asunto afirma Hernán Fabio López Blanco:

*“Cuando una sentencia queda ejecutoriada, esto es, cuando vencen los términos de notificación sin que se interponga en su contra recurso alguno, o cuando habiéndose interpuesto es resuelto, la sentencia hace tránsito a cosa juzgada formal, es decir, dentro del mismo proceso no puede ser desconocido lo resuelto en ella y debe ser cumplida la determinación; no obstante mediante el empleo del recurso extraordinario de revisión o del de anulación si se trata de laudos arbitrales, es posible impugnar lo decidido, si se da alguna de las causales que lo permiten.*

<sup>7</sup> DEVIS ECHANDIA Hernando, Op. Cit. p.503

<sup>8</sup> COUTURE J, Eduardo. Fundamentos de Derecho Procesal Civil. Buenos Aires. Depalma. Tercera edición. 1958. Pág. 401.

<sup>9</sup> QUINTERO, Beatriz y PRIETO, Eugenio. Teoría general del proceso. Bogotá. Temis. 2003. Pág. 497.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-774 de 2001. Magistrado Ponente. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>11</sup> Código de Procedimiento Civil. Artículo 4°.

<sup>12</sup> Constitución Nacional. Artículo 228

*“La sentencia está ejecutoriada, es cierto, pero queda la posibilidad jurídica, aunque remota, de tornarla ineficaz o de variar sus alcances, mediante el empleo de los recursos extraordinarios de revisión o anulación, según el caso.*

*“[...]*

*“Empero, cuando no existe posibilidad de impugnación, bien porque los términos para interponer el recurso precluyeron, o porque este no es procedente, o porque se empleó y fue denegado, la sentencia hace tránsito a cosa juzgada material, donde el fallo se torna inexpugnable que, en estricto rigor, es la verdadera cosa juzgada porque la decisión se torna inatacable y fatalmente sus efectos serán inmutables.”<sup>13</sup>”<sup>14</sup>*

Colofón, la Conciliación extrajudicial no es el mecanismo que debió escoger el aquí convocante, toda vez que sobre este asunto no puede existir conciliación entre las partes, sino que por el contrario debe ejecutarse la decisión impartida por el Juez ordinario, e iniciar la acción pertinente para el respectivo cumplimiento de la sentencia, dicho en otras palabras los conflictos en torno a derechos ciertos e indiscutibles no son susceptibles de conciliación, por lo que en este proceso en particular no resulta procedente la conciliación, -se reitera-, por estarse ante derecho ya reconocido por un Juez de la República<sup>15</sup>.

En otra línea, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado indica que, antes de proceder a aprobar o **improbar** una conciliación prejudicial, el Juez de conocimiento deberá verificar lo siguiente:

1. Que no haya operado el fenómeno procesal de la caducidad.
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes.
3. Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.
4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público.

<sup>13</sup> LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio, Op. Cit. Págs. 635-636.

<sup>14</sup> **CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ**, Bogotá D. C., dieciocho (18) de febrero de dos mil diez (2010), **Radicación número: 25000-23-26-000-1991-07400-01(17861)**.

<sup>15</sup> art. 70 de la Ley 446 de 1998, el cual consagra: *Asuntos susceptibles de conciliación. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, quedará así: “Artículo 59. 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. ...”*

A los anteriores requisitos se le suma, el atingente a que en tratándose de conciliaciones con entidades y organismos de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y de los municipios capital de departamento y de los entes descentralizados de estos mismos niveles, deberán aportar el acta del COMITÉ DE CONCILIACIÓN (art. 65B de la Ley 23 de 1991, adicionado por el art. 75 de la Ley 443 de 1998)<sup>16</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, se entrara a estudiar cada uno de los elementos que lleve a la aprobación o no de la conciliación.

1º. No haya operado la **caducidad**. Aun cuando en las pretensiones se habla de un acto ficto o presunto como resultado de la petición del 07 de julio de 2014<sup>17</sup>, la misma busca es el cumplimiento de la sentencia del 10 de diciembre de 2010, por lo que no puede hablarse del conocimiento de un nuevo acto administrativo para demandar por cuanto, según se ha ilustrado el derecho ya fue reconocido, por cuanto no se puede determinar este ítem en este asunto.

Ahora como quiera que se observa que esta sería la segunda vez que se busca el pago de las mesadas atrasadas, se insiste al demandante para que ejecute ante el mismo juez que conoció de la acción inicial el cumplimiento de la sentencia judicial que reconoció el derecho.

En el presente proceso, las partes se encuentran debidamente representadas.

**En síntesis**, no se aprobará la conciliación celebrada entre las partes, puesto que no se está en presencia de un asunto incierto y discutible o u conflicto que se deba conocer por el contencioso administrativo, sino que por el contrario, existe certeza acerca del derecho pretendido por el convocante, por lo que la Conciliación no era el mecanismo mediante el cual deba darse cumplimiento al fallo del 10 de diciembre,

---

<sup>16</sup> En la exposición de motivos al proyecto de ley 127/90 Cámara “por la cual se crean mecanismos para descongestionar los despachos judiciales” (ley 23 de 1991) el gobierno señaló: “5. Conciliación en el campo contencioso-administrativo...La conciliación se realizará bajo la responsabilidad del Fiscal de la Corporación, y bajo el control posterior de la Sala del Tribunal o del Consejo que corresponda, para garantizar a plenitud los derechos del Estado.” (SENADO DE LA REPÚBLICA, Historia de las leyes, Legislatura 1991-1992 Tomo III, Pág. 88 y 89, subrayas no originales). Tan importante se consideró el control de legalidad posterior que luego en la ponencia para primer debate al citado proyecto el Representante a la Cámara Héctor Elí Rojas indicó: “...El pliego de modificaciones incluye mecanismos de control jurisdiccional sobre la conciliación prejudicial para, en todo caso, tener la seguridad de que los intereses del Estado no resulten lesionados o traicionados en dicho trámite” (Historia de las leyes, Op. Cit. p. 97).

<sup>17</sup> Fl. 18.

que reconoció el derecho del convocante.

Así las cosas, considera el despacho que la conciliación lograda por las partes **NO** se ajusta a lo previsto por la normatividad y la jurisprudencia, en consecuencia se,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** No dar aprobación a la conciliación lograda entre las partes, Sr. Sr. JAIME ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ con C.C. N° 18'875.266, y el MUNICIPIO DE OVEJAS - SUCRE, contenida en el acta suscrita el día 13 de diciembre de 2016, proveniente de la *Procuraduría 164 Judicial II ante los Juzgados Administrativos*. Por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Ejecutoriado este auto, **DEVUÉLVASE** a la Procuraduría Competente, previa constancia de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CLARA LUZ PÉREZ MANJARRÉS**  
Juez