



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO -
SUCRE

Sincelejo, diecisiete (17) de mayo de dos mil trece (2013).

Aprobación de conciliación Extrajudicial
Expediente: 70 001 33310082013-00033-00
Demandante: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR
ICBF
Demandado: CORPORACION DE ORIENTACION EDUCATIVA Y
ATENCION ORIENTAL

1. ASUNTO A DECIDIR

De acuerdo con el informe secretarial que antecede, observa el despacho que el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, actuando a través de apoderado judicial y la CORPORACION DE ORIENTACION EDUCATIVA Y ATENCION INTEGRAL "COE", a través también de apoderado, han suscrito ante el procurador 104 Judicial I Administrativo, acta de conciliación prejudicial N° 2529 de 27 de febrero de 2013, donde finiquitan un posible litigio de ejecutivo contractual, actuación surtida conforme al tenor de las normas: inciso segundo del artículo 68 de la Ley 80/93, artículo 75 de la ley 446 de 1998, del capítulo V de la Ley 640/01, artículo 13 de la ley 1285 de 2009 y conforme al Decreto 1716 de 2009.

2. ANTECEDENTES

La CORPORACION DE ORIENTACION EDUCATIVA Y ATENCION INTEGRAL "GOE". Fue contratado con la modalidad de CONTRATO ESTATAL, en la modalidad de contrato de aporte identificado con los siguientes número 701820100330 de 28 de diciembre de 2010 por valor de NOVENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS (\$94.435.749), Y EL

contrato numero, 701820110400 de 29 de diciembre de 2011 por valor de CIENTO NOVENTA Y TRES MILLONES SETENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$193.072.657), cuyo plazos de ejecución fueron 31 de diciembre de 2011, ambos contratos hasta el 15 de diciembre de 2013 respectivamente.

En desarrollo del objeto del contrato la entidad incumplió con el pago al contratista, durante los meses de diciembre del 2011 por valor de \$6.770.377, el mes de enero por valor de \$8.086.000 y los primeros seis días del mes de febrero por valor de \$547.182. Para un total adeudado por la entidad convocante de QUIONCE MILLONES CUATROCIENTOS TRES MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS (\$15.403.559)

Que la entidad convocante no indica que el contratista haya incumplido el objeto del contrato y reconoce que le adeuda por ejecución del contrato la suma antes descrita.

Que el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF, hace la solicitud al PROCURADOR JUDICIAL ANTE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS 104, para conciliar las obligaciones pendiente por pagar a favor de la CORPORACION DE ORIENTACION EDUCATIVA Y ATENCION INTEGRAL "COE" y como quiera que existe animo conciliatorio entre las parte se concilian llegando a un cuerdo de pago sobre las acreencias u obligaciones que se derivan de la ejecución de los contratos suscritos por la CORPORACION DE ORIENTQCION EDUCATIVA Y ATENCION INTEGRAL "COE".

Que con base en lo anterior pretenden conciliar el pago de una obligación vencida que debe el convocante a favor del convocado por valor de QUINCE MILONESS CUATROCIENTOS TRES MIL QUINIENTOS CUCUENTA Y NUEVE PESOS (\$15.403.559),

Ante la anterior situación el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, mediante apoderado presentó solicitud de conciliación extrajudicial, citando a la CORPORACION DE ORIENTACION EDUCATIVA Y ATENCION INTEGRAL "COE", recibida el día 10 de diciembre de 2011, fecha en la cual se presentó ante la Procuraduría 104 Judicial I Administrativa, la audiencia se celebro el día 27 de febrero de 2013.

El INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR le asiste ánimo conciliatorio para acordar el pago de la obligación vencida a favor de la CORPORACION DE ORIENTACION EDUCATIVA Y ATENCION INTEGRAL – “COE”, y determina que luego de reunirse el apoderado del ENTE CONVOCANTE y la CORPORACION CONVOCADA, después de haber precisado que la entidad cancelara únicamente el valor del capital adeudado sin que se reconozcan intereses moratorios y corrientes y además se le concederán un plazo de seis meses a partir del día que quede ejecutoriado la providencia, lo que la parte convocada acepta.

Como quiera que las partes aceptan el acuerdo de pago, que dicho acuerdo de pago conciliado se ajustan a la realidad. La procuraduría avala el acuerdo conciliatorio solicitando su aprobación. Deberá verificar previo al pago conciliado, que al beneficiario no se le haya cancelado emolumento alguno por este mismo concepto, o que haya demandas en trámite por este mismo asunto materia de conciliación.

El expediente del trámite de la conciliación Extrajudicial N° 2529/2012, está formado por 139 folios. Donde reposa las pruebas documentales como los contratos, la acta del comité de conciliación, certificaciones de los coordinadores de los centros zonales del ICBF, donde consta la prestación del servicio, certificado de la directora del ICBF, copias de los oficios de remisión de cada adolescente, constancia de recibido del ente convocante, por la convocatoria de la copia de la petición de conciliación y demás

3. CONSIDERACIONES

Se procede a estudiar la viabilidad jurídica de la aprobación de la conciliación extrajudicial, la cual se hace en la siguiente forma:

El problema jurídico central ¿cuáles son los requisitos de la conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa?

Como problema asociado tenemos: ¿Es posible la conciliación en el medio de control de ejecutivo contractual?

La tesis de las partes contractuales es que es procedente la conciliación extrajudicial de las acreencias económicas derivada de la ejecución de un contrato.

La tesis de este despacho es que tiende a prosperar la conciliación extrajudicial, es decir, que tiene vocación de ser aprobada.

La cual se sujeta a lo siguiente:

1.- La conciliación extrajudicial en el medio de control ejecutivo contractual es permitida siempre que verse sobre asuntos conciliables.

El artículo 13 de la Ley Estatutaria 1285 de 2009 nos dice expresamente: a partir de la presente ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en el artículo 161 del CPACA, o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.

La conciliación es un mecanismo ágil, uno de cuyos objetivos es descongestionar la administración de justicia, en la medida en que existiendo los elementos necesarios para avizorar la futura existencia de un proceso con resultados positivos al particular, a la Administración pública le resulte más favorable y práctico conciliar las obligaciones a su cargo.

El Consejo de Estado ha manifestado: “Conforme a la norma vigente, el juez para aprobar el acuerdo, debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 61 ley 23 de 1991, modificado por el art. 81 ley 446 de 1998).
2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59 ley 23 de 1991 y 70 ley 446 de 1998).
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 (art. 65 A ley 23 de 1991 y art. 73 ley 446 de 1998).”¹

La revisión de legalidad cobra particular importancia en la homologación del acuerdo conciliatorio a que llega el Estado sin que este control en modo alguno suponga por parte de esta instancia un prejuzgamiento, debido a que no se anticipa concepto alguno sobre la legalidad de la actuación de la administración sino que dicha tarea se restringe a la revisión del acuerdo conciliatorio en orden a verificar su entera sujeción al ordenamiento jurídico, situación que se presenta en el *subexámene*, dado que se cuenta con las pruebas suficientes para concluir que se ajusta a la ley y no lesiona el patrimonio público.

Por otra parte si entramos a definir cuáles son los asuntos conciliables de conformidad con el art. 19 de la Ley 640 de 2001, se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación, ante los servidores públicos facultados para conciliar. Es decir, aquellas que sea particular y de contenido económico.

En nuestro caso en concreto, podemos observar que las partes han acordados el pago del valor de QUINCE MILLONES CUATROCIENTOS TRES MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS (\$15.403.559), al pago de la obligación vencida. Es importante resaltar que frente al caso fáctico planteado en esta solicitud de conciliación por la entidad convocante hacer efectuar el pago de dichas acreencias no era necesario utilizar este medio para cumplir la obligación que se derivaba de la ejecución del contrato solo debía hacer el pago o si se quería evitar el detrimento del patrimonio publico hacer una transacción que tenia los mismos efectos, para las partes.

2.- Porque está vigente la acción, es decir no ha operado la caducidad.

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de septiembre de dos mil seis (2006). Radicación número: 25000-23-25-000-2000-00910-01(27884).Actor: VIAS Y CONSTRUCCIONES VICON S.A. Demandado: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU. Referencia: ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – CONCILIACION.

El artículo 164 literal K CPACA, que modifica al decreto 01 del 1984, consagra, en el literal K, el término de caducidad del medio de control de ejecutivo contractual es de cinco años, contados a partir del día siguiente de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida.

En el caso sub judice, sin mayores esfuerzos mentales se observa que el medio de control utilizado no esta caduco, ya que la obligación que se concilia en el presente asunto es de diciembre del 2011 y enero y seis días de febrero del 2012, La solicitud de conciliación extrajudicial se presento el día 10 de diciembre de 2012, como podemos ver, con la solicitud de conciliación se suspendió la caducidad de la acción. Luego he de deducir que no ha operado la caducidad del medio de control ejecutivo contractual, pues no han transcurrido los cinco años (5), cuando se presento la solicitud de conciliación extrajudicial o prejudicial que prescribe la Ley.

3.- La conciliación es fruto de la manifestación de las partes contratantes.

El parágrafo tercero del artículo primero de la Ley 640/01, preceptúa que en materia de lo contencioso administrativo el tramite conciliatorio, desde la misma presentación de la solicitud deberá hacerse por medio de abogado titulado quien deberá concurrir, en todo caso, a las audiencias en que se lleve a cabo la conciliación

La solicitud fue presentada por la entidad convocante mediante apoderado debidamente constituido y con facultades expresas para conciliar, conformado por un abogado Titulado, (a folio 14); la persona jurídica privada citada actúo a través de Apoderado con facultades expresa para conciliar tal como consta dentro del expediente N°2529/12.

4.- La conciliación fue celebrada ante autoridad competente.

En el caso de lo contencioso administrativo, las conciliaciones prejudiciales, sólo pueden ser adelantadas, como lo establece el art. 23 de la Ley 640, ante los agentes del Ministerio Público delegados ante esa jurisdicción. Adicionalmente, de acuerdo con el art. 24 ibídem, las actas que contengan

tales conciliaciones, deberán ser aprobadas por el juez o corporación competente para conocer de la acción judicial respectiva.

La conciliación celebrada entre el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, se realizó ante la Procuraduría 104 I judicial Administrativo de Sucre, tal como aparece en el expediente 2529/2012.

5.- El acuerdo de la conciliación no es abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración.

El consejo de estado ha dicho:

“La conciliación en el proceso 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 Carta 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 la transacción jurídica, 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. 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 y si refleja favorabilidad cuantitativa para la administración”²

El acuerdo conciliatorio celebrado entre el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, y la CORPORACION DE ORIENTACION EDUCATIVA Y ATENCION INTEGRAL “COE”, se basa fundamentalmente, pago de una obligación vencida a cargo de la entidad convocante, par evitar un detrimento patrimonial del estado si no cancela esta acreencia que da lugar a la terminación del contrato y al pago de los interés corriente y moratorios por el no pago oportuno de ella.(conforme al acervo probatorio establecido en la acta de conciliación

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil cinco (2005). Radicación número: 25000-23-26-000-2002-01216-01(27921)A. Actor: EPTISA PROYECTOS INTERNACIONALES S.A. Y OTROS. Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS-INVIAS

Para este despacho es de recibo esta conciliación pues la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido reiterativa en reconocer la existencia de los derechos conciliados.

Sobre el particular el Consejo de Estado ha manifestado que el acuerdo de las partes debe estar ajustado al derecho: “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.³ Y ello es así, porque, si como considera Merlk, *“se reconoce que la voluntad jurídica y el interés del Estado coinciden, que no es posible una contradicción entre los intereses del Estado y el ordenamiento jurídico, y se considera, por lo tanto, que el funcionario administrativo, lo mismo que el juez, no es más que un ejecutor, un órgano, un servidor del derecho y, en virtud de esta función, órgano del Estado”*⁴ pues, en definitiva, la guarda de los intereses del Estado y la realización del derecho no son tareas distintas y, *a fortiori*, nunca pueden resultar irreconciliables.”⁵

En conclusión por cumplir con los requisitos de ley y no violentar el patrimonio público se aprobara dicha conciliación extrajudicial.

Por todo lo anterior, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la republica y en virtud de la ley.

RESUELVE:

1.- **PRIMERO.-** APRUÉBASE en todas sus partes la conciliación Extrajudicial celebrada entre el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR y la CORPORACION DE ORIENTACION EDUCATIVA Y ATENCION INTEGRAL “COE”, ante la Procuraduría 104 Judicial I Administrativa, efectuada el día 27 de febrero de 2013.

³ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, La conciliación en el derecho administrativo, Bogotá, segunda edición, enero de 1998, P. 14.

⁴ MERKL Op. Cit. p. 472.

⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil cinco (2005). Radicación número: 25000-23-26-000-2002-01216-01(27921)A. Actor: EPTISA PROYECTOS INTERNACIONALES S.A. Y OTROS. Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS-INVIAS

2.- **SEGUNDO.** Ordénese que por secretaria, se entregue la primera copia autentica, con la constancia de que presta merito ejecutivo, del auto aprobatorio y del acta de Conciliación.

3.- **TERCERO.** Una vez ejecutoriado el auto, archívese el expediente.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JORGE LORDUY VILORIA

Juez