



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Diecisiete (17) de septiembre de dos mil trece (2013)

REFERENCIA:

EXPEDIENTE No. 05001-33-33-016-2013-00815-00

CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

SOLICITANTE: PARROQUIA MARIA AUXILIADORA

SOLICITADA: MUNICIPIO DE MEDELLÍN

AUTO INTERLOCUTORIO No. 234

ASUNTO: AUTO POR EL CUAL SE APRUEBA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL. -

La **PARROQUIA MARÍA AUXILIADORA**, por intermedio de apoderado especial, presentó solicitud de conciliación prejudicial a los Procuradores Judiciales Delegados ante los Juzgados Administrativos de Medellín, con el fin de obtener del **MUNICIPIO DE MEDELLÍN**, el pago de la suma de veinte millones novecientos diecinueve mil seiscientos veinticuatro pesos (\$20.919.624.00), por concepto de cánones de arrendamiento del periodo comprendido entre el 15 de enero de 2011 a 15 de noviembre de 2012.

FUNDAMENTO FÁCTICO DE LA SOLICITUD

La parroquia Maria Auxiliadora, es propietaria de un inmueble ubicado en la calle 123 #51A - 17, el cual mediante contrato de arrendamiento suscrito el 27 de diciembre de 2010, le fue entregado al municipio de Medellín - Secretaría de Educación, para ser destinado exclusivamente a actividades relacionados con la prestación del servicio educativo del auditorio ASIA IGNACIANA.

El término de duración inicial fue de once (11) meses, el cual se prorrogó por otro año sin que mediara contrato alguno, inicialmente con canon mensual de arrendamiento de novecientos cincuenta mil ochocientos noventa y dos pesos (\$950.892), suma de dinero que sigue siendo la misma sin que haya sufrido incremento alguno.

El día 12 de octubre de 2013, recibe respuesta en la cual señalan, que para su requerimiento debe acudir a la conciliación extrajudicial.

En la actualidad, el municipio de Medellín sigue utilizando el inmueble para lo cual se firmó un nuevo contrato, pero quedó adeudando los cánones de arrendamiento desde el 15 de enero de 2011 hasta el 15 de noviembre de 2012.

ANTECEDENTES

La solicitud de conciliación prejudicial fue admitida por el Procurador 113 Judicial II Administrativo, mediante Auto del 26 de julio de 2013, según consta a **folio 28**.

Surtidas las notificaciones de rigor, el 9 de septiembre de 2013, se realiza la audiencia de conciliación (folios 39 a 40), en la cual las partes llegan a un acuerdo.

Las diligencias fueron remitidas a los Juzgados Administrativos del Circuito de Medellín, correspondiéndole por reparto a este Despacho Judicial (**folio 42**).

CONSIDERACIONES

1. Del acuerdo conciliatorio.

En Audiencia de Conciliación celebrada ante El Procurador 113 Judicial II Administrativo, el día **09 de septiembre de 2013**, las partes llegaron al siguiente acuerdo:

“...El Comité DE Conciliación, en relación con la solicitud del convocante, tomó (sic) la siguiente decisión: El Comité de Conciliación, después de analizar nuevamente el caso en comento, verificando las circunstancias en que se presentaron los hechos, y la posibilidad jurídica del cumplimiento de la obligación, decidió presentar como fórmula de arreglo, el canon de los arrendamientos causados por la suma de \$20.919.624; sin lugar a reconocimiento de intereses moratorios. Esto con cargo al rubro de inversión por medio del cual la Secretaría de Educación financió el contrato suscrito. Se aclara que una vez aprobado el acuerdo conciliatorio por parte de la autoridad judicial, dicha suma será pagada durante los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la documentación necesaria por parte del convocante...”

2. Generalidades de la conciliación prejudicial.

De acuerdo con la definición que trae el **artículo 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”.

Según lo preceptuado por el [artículo 70 de la Ley 446 de 1998](#), las personas jurídicas de derecho público pueden conciliar total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial "... 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. ...".¹

A su vez el [artículo 80](#) ibídem, señala que "Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes individual o conjuntamente podrán formular solicitud de conciliación prejudicial, al Agente del Ministerio Público asignado al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de aquellas...".

Ahora bien, el [artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo](#), al referirse a los requisitos previos para demandar, dispone en su numeral primero, "...cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales..."

De las normas anteriores se deduce, que los asuntos que pueden conciliarse en la etapa prejudicial, deben ser de aquellos cuyo conocimiento corresponda a la jurisdicción contencioso administrativo, mediante el ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, que son las reguladas en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

3. Presupuestos para la conciliación prejudicial en materia contencioso administrativa.

En materia contencioso administrativa, la conciliación extrajudicial sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción ([artículo 23](#)), y las actas que contengan "...conciliaciones extrajudiciales en materia contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al juez o corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable" ([artículo 24 ibídem](#)).

¹ Hoy a raíz de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 – nuevo código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se trata de los medios de control contemplados en los artículos 138, 140 y 141.

Y según lo ha señalado la jurisprudencia nacional, los presupuestos para la aprobación de un acuerdo conciliatorio son los siguientes:

- “- La debida representación de las personas que concilian;
- “- La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar;
- “- La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes;
- “- Que no haya operado la caducidad de la acción;
- “- Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación, y
- “- Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público.”²

Corresponde al Despacho revisar el acuerdo conciliatorio a que llegaron las partes convocante y convocada, ante el Procurador 113 Judicial II Administrativo Delegado ante los Juzgados Administrativos de Medellín, con el fin de establecer si se cumplieron los requisitos de procedibilidad y de fondo, señalados en la Ley, ya que de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 73 de la Ley 466 de 1998**, “La autoridad judicial impondrá 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...”.

4.1. Sea lo primero decir, que en el presenta asunto, se comunicó la solicitud y fecha de celebración de la audiencia de conciliación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación, tal y como lo establece el **artículo 613 del Código General del Proceso (ver folio 33)**.

4.2. Por otra parte, se observa que se cumplió con el presupuesto de procedibilidad, previsto en el **artículo 13 de la Ley 1285 del 22 de enero de 2009**, porque teniendo en cuenta que por tratarse de un medio de control de reparación directa como acción in rem verso, la caducidad debe computarse de acuerdo con lo dispuesto en el **literal i) del numeral 1° del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**, esto es, “...dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño...”; y como la última fecha en la que se debió pagar el canon de arrendamiento era el 15 de noviembre de 2012, no ha operado el fenómeno de la caducidad.

4.3. Además, el Despacho considera que se cumplen los presupuestos señalados para la aprobación del acuerdo conciliatorio, a saber:

² CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Providencia del 27 de Febrero de 2003. C.P. Dra. Maria Elena Giraldo Gómez. Exp. 25000-23-26-000-2002-03150-01(23489).

a) La solicitud de conciliación prejudicial, esta dirigida a obtener del municipio de **Medellín**, el pago de la suma de veinte millones novecientos diecinueve mil seiscientos veinticuatro pesos (\$20.919.624.00), por concepto de cánones de arrendamiento del período comprendido entre el 15 de enero de 2011 a 15 de noviembre de 2012.

De acuerdo con el acta de conciliación de fecha **09 de septiembre de 2013**, la entidad convocada se comprometió a pagar **el canon de los arrendamientos causados por la suma de veinte millones novecientos diecinueve mil seiscientos veinticuatro pesos (\$ 20.919.624) (folio 39 vuelto)**.

Como respaldo para el acuerdo conciliatorio, se allegaron los siguientes documentos:

- Certificado de existencia y representación legal de la Parroquia “Maria Auxiliadora” **(folios 6)**.
- Petición presentada ante la Secretaría de Educación del municipio de Medellín, suscrita por el Párroco de la Iglesia, en la cual informa el total de la deuda por concepto de cánones de arrendamiento, radicada el 17 de enero de 2012 **(folios 7)**.
- Petición de conciliación presentada ante la Secretaría de Educación del municipio de Medellín, suscrita por el Párroco de la Iglesia, radicada el 12 de septiembre de 2012 **(folios 8)**.
- Respuesta emitida a la petición de conciliación, por parte de la Líder de Programa Jurídica de la Secretaría de Educación del municipio de Medellín **(folios 9)**.
- Contrato de arrendamiento de 2010, suscrito entre la PARROQUIA MARIA AUXILIADORA como arrendador y el MUNICIPIO DE MEDELLÍN como arrendatario, el cual versa sobre el inmueble ubicado en la calle 123 No. 51ª - 17 Auditorio Interno **(folios 10 a 13)**.
- Factura No. 0936, del 15 de noviembre de 2012 por valor de veinte millones novecientos diecinueve mil seiscientos veinticuatro pesos (\$20.919.624.00) **(folio 14)**.
- Constancia de la Subsecretaría Técnica del Comité de Conciliación del municipio de Medellín, de fecha 28 de febrero de 2013, en la cual se decide presentar formula de arreglo conciliatorio a la solicitud de conciliación radicada 454607-2012 **(folios 15)**, la cual fue improbadada por el Juzgado 20 Administrativo Oral de Medellín **(folios 18 a 23)**.

▪ Constancia de la Subsecretaría Técnica del Comité de Conciliación del municipio de Medellín, de fecha 5 de septiembre de 2013, en la cual se decide presentar formula de arreglo conciliatorio a la solicitud de conciliación radicada 251849 (folios 34).

Es importante destacar, que en el presente caso, se trata de una controversia que tiene origen en una situación contemplada en la Ley y para que se estructure un enriquecimiento sin causa, jurisprudencialmente, se ha exigido:

- a) Un enriquecimiento que conlleve a un aumento económico patrimonial en la parte enriquecida, bien porque recibe nuevos bienes, o porque no tiene que gastar los que poseía.
- b) Un empobrecimiento, que se traduce en la disminución patrimonial del actor en cualquier forma, que negativamente afecte su patrimonio económico.
- c) Una relación de causalidad entre el enriquecimiento y el empobrecimiento.
- d) Y que el demandante no pueda ejercer otro medio de control diferente.

En el caso que ocupa la atención del Despacho, efectivamente, la parroquia María Auxiliadora, disminuye su patrimonio ante el arrendamiento del inmueble, sin que se realice el pago de los cánones.

En cuanto al medio de control a ejercer, este no puede ser el contractual, toda vez que el Juzgado 20 Administrativo Oral de Medellín, ante la solicitud de aprobación de la conciliación prejudicial presentada previo a interponer demanda contractual, se pronunció manifestando que “...no puede pretenderse que exista una prorroga automática del contrato de arrendamiento inicialmente suscrito...”, con lo que deja en firme una decisión en la que se considera que el asunto conciliado no tiene como soporte un contrato y que por tanto, el medio de control “controversias contractuales” no sería el procedente³.

Al existir un pronunciamiento frente a la conciliación celebrada previo al ejercicio del medio de control contractual, se consideró que no existe un contrato que sustente la obligación; por lo que no podría hacer un análisis de conciliación previo al ejercicio del medio de control contractual, de acuerdo a ello, la parte convocante no tenía mas remedio que presentar solicitud de conciliación con base en la actio in rem verso, el cual ha sido considerado por la Jurisprudencia como el medio idóneo, para aquellos asuntos en los que se presente un enriquecimiento sin causa de las entidades públicas. Expone la sentencia:

³ Ver auto del 17 de abril de 2013folios 18 a 23.

“Ha sido abundante la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado en el sentido de precisar que en materia de lo contencioso administrativo la fuente del daño determina la acción procedente para analizar los supuestos que fundan la controversia y ésta, a su vez, determina la técnica apropiada para la formulación de las pretensiones de la demanda y la oportunidad en el tiempo para hacerlas valer por la vía jurisdiccional. Respecto de la *actio in rem verso*, en casos como el que ahora ocupa la atención de la Sala, la jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado ha precisado que dicha acción, independiente y autónoma, resulta procedente siempre que no exista un contrato estatal, porque cuando éste constituye la fuente de una controversia, la ley prevé como acción pertinente la de controversias contractuales. Al respecto se ha señalado:

“2.3. *La acción in rem verso en materia contencioso administrativa.*

El medio idóneo, aceptado doctrinal y jurisprudencialmente, para invocar la ocurrencia del fenómeno del enriquecimiento sin causa es la acción de in rem verso⁴ –cuyos orígenes se hallan en el derecho romano-, de naturaleza subsidiaria, establecida y estatuida para garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia con miras a que se restablezca el equilibrio patrimonial entre dos sujetos de derecho, a causa de la ocurrencia de un enriquecimiento injustificado a favor de uno de ellos.

(...)

La acción mencionada tiene una serie de características que, a continuación, se exponen:

Es de naturaleza subsidiaria, esto significa que sólo es procedente siempre y cuando el demandante no cuente con ningún otro tipo de acción para pretender el restablecimiento patrimonial deprecado⁵.

En directa relación con lo anterior, la acción tiene el rasgo de excepcional, dado que el traslado patrimonial injustificado (enriquecimiento alegado) no debe tener nacimiento u origen en ninguna de las fuentes de las obligaciones señaladas en el artículo 1494 del Código Civil.

Se trata de una acción única y exclusivamente de rango compensatorio (a diferencia de las acciones de reparación directa y contractual), es decir, a través de la misma no se puede pretender la indemnización o reparación de un perjuicio, sino que el contenido y alcance de la misma se circunscribe al monto en que se enriqueció sin causa el patrimonio del demandado, que debe corresponder (correlativamente) al aminoramiento que padeció el demandante.

Por consiguiente, según esta nota distintiva, las pretensiones deben estar limitadas al monto del enriquecimiento patrimonial, sin que sea viable formular peticiones distintas al aseguramiento de dicho equilibrio. Lo anterior, como quiera que, tal y como se precisó en el acápite anterior de esta providencia, la citada fuente de las obligaciones se refiere al derecho que le asiste a la parte empobrecida –que al haber actuado de buena fe tanto en los tratos preliminares como en la ejecución de las obras o del servicio por fuera del ámbito contractual-, de ser al menos compensada en el monto en que su patrimonio fue aminorado.⁶

⁴ “Loc. Lat. Acción para la devolución de la cosa.

“La misma tiene por objeto no permitir a una persona enriquecerse sin causa legítima, a costa de otra.” CABANELLAS, Guillermo “Diccionario de Derecho Usual”, Tomo I, Pág. 122.

⁵ “La doctrina y jurisprudencia francesas se inclinan por la subsidiariedad de la acción de enriquecimiento, de modo que cuando el empobrecido puede accionar con una acción nacida de un contrato, cuasi contrato, responsabilidad civil o de la propia ley, no le cabe el recurso a aquella acción...” DIEZ – PICASO, Luís y GULLON, Antonio “Sistema de Derecho Civil”, Ed. Tecnos, pág. 580.

⁶ SECCION TERCERA - SUBSECCION A - Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ - Bogotá D.C., once (11) de abril de dos mil doce (2012) - Radicación número: 76001-23-25-000-1997-04462-01(21186)

Así las cosas, en el caso sub examine, la convocante pretende el pago de la suma de veinte millones novecientos diecinueve mil seiscientos veinticuatro pesos (\$20.919.624.00), por concepto de cánones de arrendamiento del periodo comprendido entre el 15 de enero de 2011 a 15 de noviembre de 2012. Dichas sumas de dinero, se encuentran sustentadas en la factura que obra en el expediente a folio 14.

4.2.2. La parte convocante posee capacidad jurídica y procesal para comparecer al proceso y actuó a través de apoderado general con facultad expresa para conciliar, de acuerdo con el poder visible **a folio 5**.

4.2.3. El asunto es susceptible de conciliación, como quiera que se trata de un conflicto de carácter particular y contenido económico, de que puede conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en el trámite de el medio de control de reparación directa consagrada en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual se ejerce como medio ordinario por la *actio in rem verso*.

4.2.4. Lo convenido no es violatorio de la ley, ni resulta lesivo para el patrimonio del municipio de Medellín.

En consecuencia, el Despacho le impartirá su aprobación al acuerdo elevado por las partes, en la Audiencia de Conciliación celebrada ante la Procuraduría 113 Judicial II Administrativa, el **9 de septiembre de 2013 (folios 39 a 40)**.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

1. APROBAR LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL celebrada el día 9 de septiembre de 2013, entre la **PARROQUÍA MARÍA AUXILIADORA** quien actúa a través de apoderado judicial y el **MUNICIPIO DE MEDELLÍN**, ante el Procurador 113 Judicial II Administrativo, en los términos consignados en el Acta de Audiencia del radicado 251849 que obra de **folios 39 a 40** del expediente.

2. En virtud del acuerdo logrado, el **MUNICIPIO DE MEDELLÍN**, pagará la suma de **veinte millones novecientos diecinueve mil seiscientos veinticuatro pesos**

(\$20.919.624.00), sin intereses moratorios, por concepto de cánones de arrendamiento, del inmueble ubicado en la calle 123 No. 51 A -17 auditorio, por el periodo comprendido entre el 15 de enero de 2011 a 15 de noviembre de 2012.

3. El **MUNICIPIO DE MEDELLÍN**, dará cumplimiento al presente al acuerdo en los términos dispuestos en el acta de conciliación, donde se compromete una vez aprobado el acuerdo conciliatorio, a pagar el importe de la conciliación, dentro de los 15 días siguientes a la fecha de presentación de los documentos necesarios para el cobro ante la entidad.

4. Para el cabal cumplimiento de lo acordado por los solicitantes, y lo dispuesto en esta providencia, por secretaría se expedirán las copias respectivas con constancia de su ejecutoria, y precisando cuál de ellas resulta idónea para el cumplimiento de la obligación (**artículo 115 del Código de Procedimiento Civil**).

5. En firme esta providencia, por Secretaría se procederá al archivo del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

RODRIGO VERGARA CORTÉS

Juez

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

NOTIFICACIÓN A PERSONAL

En Medellín, a los _____ de _____ de 2013 se notificó personalmente la providencia que antecede, a la Procurador 167 Judicial Administrativo Delegado.

Notificado

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior.

Medellín, _____ fijado a las 8 a.m.

MAURICIO FRANCO VERGARA
Secretario