



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SINCELEJO – SUCRE

Carrera 18 No. 20 – 34 Tercer Piso, Edif. Guerra

TEL: 2825355

Sincelejo, veintisiete (27) de agosto de dos mil trece (2013)

CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

RADICACIÓN N° 70001-33-33-009-2013-00189
CONVOCANTE: JOSE ALFREDO GUERRERO MONTES DE OCCA
CONVOCADO: MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD

Tema: Conciliación Extrajudicial- Contratos Estatales falta de solemnidades

ASUNTO

Procede el despacho a manifestarse dentro de la conciliación extrajudicial celebrada ante la Procuraduría 164 Judicial II para asuntos Administrativos, cuyas partes son JOSE ALFREDO GUERRERO MONTES DE OCCA y el MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD.

CONSIDERACIONES:

Conforme a lo establecido en el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, que modifica el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, y lo contenido en el artículo 24 de la Ley 640 de 2001 se infiere con claridad la competencia para discurrir sobre la aprobación o no del acuerdo conciliatorio celebrado extrajudicialmente y a nuestra vista.

Así las cosas, el juez administrativo está facultado para hacer un análisis jurídico sustancial sobre la existencia y validez del acuerdo conciliatorio celebrado extrajudicialmente y dado esto aprobarlo o improbarlo, si ab initio se dictamina competente para conocer de la acción judicial que eventualmente podría incoar el interesado, con el fin de obtener a través del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado la satisfacción forzada del derecho subjetivo cuya atención intenta previamente a través del mecanismo de la conciliación.

Determinado lo anterior, es del caso verificar el cumplimiento de los requisitos señalados para la aprobación de la conciliación en los artículos 59 de la Ley 23



de 1991 modificado por el artículo 70 de la ley 446 de 1998 y en el artículo 65A, inciso último, de la Ley 23 de 1991 adicionado por el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, que prevé:

ARTICULO 59. *Modificado por el art. 70 de la Ley 446 de 1998.* "Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales, sobre conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ventilarían mediante las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.(...)"

ARTICULO 65A. *Adicionado por el art. 73 de la Ley 446 de 1998.* "(...) 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"

Tales requisitos de aprobación han sido compendiados por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, expresando que se requiere¹:

- 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.
- Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).

CASO CONCRETO

En el caso bajo examen se determinó que se concilia el reconocimiento y existencia por parte del Municipio de San Benito Abad, de un acuerdo de voluntades con fines contractuales celebrado con el demandante, el cual tenía como objeto el transporte de estudiantes desde el corregimiento los Ángeles a la Institución Educativa Inmaculada durante 52 días, cuya suma asciende a \$ 13.000.000, por lo que reclama se reconozca y cancelen los daños sufridos por concepto de perjuicios materiales e inmateriales por una suma de \$ 73.670.000.

¹ Ver, entre otras, las providencias radicadas bajo los números: 21.677, 22.557, 23.527, 23.534 y 24.420 de 2003.



Hecho el recuento anterior, procederá el Despacho a determinar, de acuerdo al material probatorio arrimado al expediente y a la normatividad legal y jurisprudencial aplicable al caso concreto si el acuerdo conciliatorio reúne los requisitos para su aprobación, o si en su defecto hay que declarar la improbación del mismo.

1. Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.

El convocante solicitó conciliación prejudicial mediante apoderado judicial facultado para conciliar, quien asistió a dicha audiencia en nombre y representación del mismo. El ente territorial convocado por su parte, compareció a la audiencia a través de apoderado especial.

2. Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles para las partes.

El presente caso versa sobre un conflicto de carácter laboral y de contenido económico cuya competencia, sería de esta jurisdicción a través del Medio de Control de Reparación Directa.

Ahora bien, en el acuerdo se estableció:

Reconocer y pagar al señor JOSE ALFREDO GUERRERO MONTES DE OCCA, la suma de TRECE MILLONES DE PESOS (\$13.000.000), por concepto de los días laborados en los meses de febrero, marzo y abril de 2012, sin el reconocimiento de los intereses corrientes y moratorios, daño emergente y perjuicios materiales e inmateriales.

Por lo anterior se tiene que la suma conciliada es de TRECE MILLONES DE PESOS (\$13.000.000).

Por otra parte, se acordó que lo aprobado en la conciliación se pagará una vez se apruebe por parte del juzgado administrativo la referida conciliación.

3. Que no haya operado el fenómeno de la caducidad respecto de la eventual acción judicial correspondiente:



De conformidad con lo previsto en el artículo 140 del C.P.A.C.A. el medio de control que eventualmente procedería en el caso concreto es el de Reparación Directa. A su vez el literal i) del numeral 2º del Art. 164 del C.P.A.C.A., prevé que para este tipo de acciones el término para iniciarla es de dos años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

En el sub examine, se tiene que los hechos que dieron origen a la controversia que hoy ocupa la atención del despacho, ocurrieron en el año 2012, y la solicitud de conciliación se presentó el día 26 de junio del año 2013, por lo que el término de caducidad del Medio de Control en mención, no se encuentra vencido. Toda vez que se presentó, cuando había transcurrido menos de los dos (02) años correspondientes, por lo que se concluye que dicho fenómeno no ha operado.

4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público:

Al expediente se arrimo el siguiente medio probatorio:

- Copia de la certificación de prestación de servicios de donde se manifiesta que el convocante laboró 20 días del mes de marzo de 2012. (Fls.07).
- Copia de la certificación de prestación de servicios de donde se manifiesta que el convocante laboró 19 días del mes de febrero de 2012. (Fls.08).
- Copia de la certificación de prestación de servicios de donde se manifiesta que el convocante laboró 13 días del mes de abril de 2012. (Fls.09).
- Copia de licencia de transito (Fl.10)
- Copia de la Tarjeta de propiedad (Fl. 11)
- Copia de la revisión técnico mecánica (Fl. 12)
- Copia del seguro SOAT (Fl. 13).
- Copia de Póliza (Fl.14-15)



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

Conciliación Extrajudicial N°. 2013-00189

Convocante: JOSE ALFREDO GUERRERO MONTES DE OCCA

Convocado: MUNICIPIO SAN BENITO ABAD

- Copia de la conciliación prejudicial aprobada No. 2269/12 (Fl.16-17).

Este Despacho, al cabo del análisis de los elementos de juicio respectivos, concluye que no es posible impartir aprobación al aludido acuerdo conciliatorio, lo anterior conforme a la exigencia contenida en el inciso 3° del artículo 65A de la Ley 23 de 1991, adicionado por el artículo 73 la Ley 446 de 1998:

"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".

La decisión anunciada obedece a que en el asunto bajo estudio el acuerdo conciliatorio adolece del siguiente vicio:

De conformidad con el material probatorio arrimado al proceso si bien existe certeza de que el convocante prestó sus servicios al Municipio de San Benito Abad, se hace necesario tener en cuenta lo consagrado en el artículo 41 de la ley 80 de 1993, el cual reza:

Artículo 41°.- Del Perfeccionamiento del Contrato. (...) *Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.*

Por otro lado, el artículo 71 del Decreto Ley 111 de 1996 consagra:

(...) Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad (...)

En el mismo sentido, el H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sala Plena Sección Tercera en providencia de fecha 19 de noviembre de 2012, consejero ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, manifestó:

(...) En este asunto el demandante ha apoyado sus pretensiones en el hecho de haber celebrado con la administración varios contratos verbales y con fundamento en estos construye sus reclamaciones económicas (...)

(...) Este petitum así aducido y con tales fundamentos ya lo hacen impróspero puesto que en términos sencillos el demandante reclama derechos económicos derivados de contratos que nunca existieron por haberse omitido la solemnidad que la ley imperativamente exige para su formación o perfeccionamiento, lo que en otros términos significa que si no existieron los contratos tampoco se produjeron los efectos que les serían propios y por ende nada puede reclamarse con base en lo inexistente (...).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

Conciliación Extrajudicial N°. 2013-00189

Convocante: JOSE ALFREDO GUERRERO MONTES DE OCCA

Convocado: MUNICIPIO SAN BENITO ABAD

(...) Pero además el enriquecimiento sin causa no puede ser admitido en este caso porque se trata de un evento en que con él se está pretendiendo desconocer el cumplimiento de una norma imperativa como lo es aquella que exige que los contratos estatales se celebren por escrito, agotando desde luego los procedimientos de selección previstos en la ley (...).

(...) En efecto, el sustento de las pretensiones está precisamente en que se realizaron obras sin contrato alguno o, lo que es lo mismo, inobservando los mandatos imperativos de la ley, razón por la cual la transgresión de ésta no puede traerse ahora como una causa para reclamar (...)

(...) Admitir lo contrario argumentando la buena fe subjetiva del demandante significaría hacer prevalecer el interés individual de éste sobre el interés general que envuelve el mandato imperativo de la ley que exige el escrito para perfeccionar el contrato estatal, no debemos olvidar que el contrato se rige bajo el principio de la buena fe objetiva que implica la sujeción a todos los principios y valores propios del ordenamiento jurídico, tal como atrás se expresó (...)

Una vez analizada la normatividad antes citada y cotejada al caso en concreto, tras revisar el expediente remitido a este Despacho por la Procuraduría 164 Judicial II para asuntos Administrativos, sintetiza el despacho que mal haría en aprobar una conciliación basada en un contrato estatal que nunca nació a la vida jurídica y que por lo tanto no genera efectos en la realidad, además dentro del proceso no se demostró o justificó fehacientemente la razón por la cual la administración municipal no realizó la contratación por la vía reglada, demostrando que estaba cobijada con alguna de las excepciones que existen en materia de contratación Estatal para prescindir de las solemnidades que establece la norma. Así mismo, no se demostró dentro del proceso que en efecto haya existido un enriquecimiento sin justa causa por parte del MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD a expensas del señor JOSE ALFREDO GUERRERO MONTES DE OCCA, tal como se promueve en el presente asunto.

Contrastando entonces lo dispuesto en la preceptiva transcrita con lo acontecido en el caso de marras se evidencia que dentro de las oportunidades probatorias legales no se aportaron las pruebas necesarias para establecer los presupuestos de hecho y de derecho para la conformación del acuerdo conciliatorio y que, por tanto, el mismo fue suscrito sin que se hubiesen presentado los soportes necesarios que lo refrendaran.

Así mismo, las partes conciliantes están en la obligación de aportar los soportes sobre los cuales decidieron llegar al acuerdo conciliatorio, para demostrar que dicho pago no se hizo por liberalidad de los funcionarios administrativos, con el fin de evitar un pago de lo no debido y especialmente para evitar realizar el cumplimiento de una obligación lesiva a los intereses estatales.



Al respecto el alto Tribunal ha manifestado:

"...vale la pena advertir que la conciliación contencioso administrativa constituye, sin duda, un mecanismo valioso en la solución de los conflictos en los cuales se ve envuelto el Estado, no solo porque borra las huellas negativas del conflicto sino porque contribuye eficazmente a la descongestión de los despachos judiciales. Tal circunstancia, sin embargo, no debe hacer perder de vista el hecho de que, a través suyo, se comprometen recursos del erario público cuya disposición no se puede dejar a la voluntad libérrima de los funcionarios sino que requiere del 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".²

*"...el límite de la conciliación, para que resulte procedente, lo marca el hecho de que la misma no sea lesiva a los intereses patrimoniales del Estado, para lo cual **habrán de examinarse necesariamente los medios de prueba que conduzcan al establecimiento de la obligación reclamada a cargo del Estado.** Es por ello que no se trata de un mecanismo jurídico que, a cualquier precio, permita la solución o la prevención de litigios, sino de uno que implica que dicha solución, siendo justa, equilibre la disposición de intereses con la legalidad".³ (negritas para resaltar).*

En consecuencia, se percata este Despacho que la parte citante no le dio cumplimiento a la carga de la prueba que le correspondía, ya que no procedió a probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico deseado por ellos, omisión que se contrapone a lo contemplado en el Artículo 177 del C.P.C., (aplicable en virtud de lo normado en los artículos 211 y 296 del C.P.A.C.A.) y considerando que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, no se accederá a la solicitud de aprobación de la conciliación extrajudicial celebrada, ya que no se aportaron los elementos probatorios necesarios, antes mencionados.

Como corolario de lo anterior, tal como se ha manifestado, esta Judicatura se abstendrá de aprobar la conciliación extrajudicial en estudio, considerando la inexistencia de las pruebas necesarias para establecer los presupuestos de hecho y de derecho para la conformación del acuerdo conciliatorio, de conformidad con lo establecido en el artículo 65 A de la Ley 23 de 1991 agregado por el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, antes transcrito,

Así las cosas, teniendo en cuenta el argumento antes descrito, se improbará el acuerdo presentado.

² Sección 3ª, C.P. Alier Hernández Enriquez, 30 de marzo 2000.

³ Sección 3ª auto de febrero 2/05, exp. 27.387, C.P. Dr. Alier Hernández Enriquez.



Por lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo,

RESUELVE:

PRIMERO: No aprobar la conciliación llevada a cabo el día ocho (08) de agosto de dos mil trece (2013), celebrada entre JOSE ALFREDO GUERRERO MONTES DE OCCA y el señor NILTON DAVID ROMAN PEREZ, quien manifestó actuar en calidad apoderado judicial del Municipio de San Benito Abad. Conforme a lo manifestado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente a la oficina de origen para los fines legales correspondientes, dejándose las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA

JUEZ

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
SINCELEJO-SUCRE

Por anotación en ESTADO No ____
Notifico a las partes de la providencia anterior, hoy ____ () de _____ de 2013, a las
8:00 a.m.

LA SECRETARIA

EGC