

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-03
		Versión: 01
		Página 1 de 22

LIMITACIONES DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA

MÓNICA HENAO CALLE
monik042006@gmail.com

JOHANA ANDREA OSORIO HENAO
andritaoso54@hotmail.com

FABIO SALDARRIAGA VÉLEZ
abogadofabiosv@gmail.com

2017

Resumen: En el presente artículo, se señalan las limitaciones de la conciliación prejudicial en la jurisdicción contenciosa administrativa en Colombia mediante un análisis doctrinal y jurisprudencial que evidencie la manera como se accede a este MASC por parte de los usuarios de la justicia; para ello, se parte de las características propias de la conciliación prejudicial en el derecho administrativo colombiano desde la doctrina y la jurisprudencia; a su vez, se determinan los alcances de la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad a partir de la interpretación de la norma colombiana; y por último, se formulan estrategias que procuren la superación de las limitaciones de la conciliación prejudicial en la jurisdicción contenciosa administrativa en Colombia y permitan un mayor acceso a la administración de justicia.

Palabras claves: *Requisito de procedibilidad, Conciliación, Personas de derecho público, Derecho administrativo, MASC, Celeridad, Economía.*

Abstract: In this article, the limitations of preliminary conciliation in the contentious administrative jurisdiction in Colombia are indicated by means of a doctrinal and jurisprudential analysis that shows the way in which this MASC is accessed by the users of justice; to that end, it is based on the characteristics of prejudicial conciliation in Colombian administrative law from doctrine and jurisprudence; in turn, determine the scope of preliminary conciliation as a requirement of procedibility based on the interpretation of the Colombian standard; and finally, strategies are formulated that seek to overcome the limitations of prejudicial conciliation in the contentious administrative jurisdiction in Colombia and allow greater access to the administration of justice.

Key words: *Prerequisite, Conciliation, Public law, Administrative law, MASC, Celerity, Economy.*

INTRODUCCIÓN

Cuando se hace referencia a la conciliación prejudicial contenciosa administrativa se está haciendo alusión a uno

de los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC) que mayor eficacia y eficiencia demuestra en el marco del ordenamiento jurídico colombiano; la evolución de este instrumento ha estado de la

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 2 de 22

mano de los diferentes pronunciamientos jurisprudenciales y aportes doctrinales que se han gestado en torno al mismo y que han indicado la procedibilidad del mismo; a ello se suma el papel preponderante que ocupa en el marco del acceso a la administración de justicia, en la medida en que, según Coronado (2009), procuran un desarrollo pragmático de los principios de economía y celeridad procesal, en cuanto aportan a la descongestión del aparato judicial.

Sin embargo, a pesar de las bondades de la conciliación, siguen existiendo ciertos sesgos frente a la misma, especialmente por parte de los usuarios de la justicia, y más aún en el ámbito de las controversias propias del derecho contencioso administrativo, debiéndose ello a factores multicausales como su desconocimiento, el intervencionismo del aparato estatal, la

corrupción administrativa, las fallas propias de la justicia, entre otros, lo que contribuye a que aumente de manera sustancial el número de conflictos que llegan a esta jurisdicción.

Esta es una situación que, efectivamente, demanda la necesidad de un cambio en la mentalidad del usuario de la justicia, pero a su vez, exige un nuevo rol de los abogados litigantes y de la sociedad en general, ya que no es necesario que los procesos se lleven hasta las últimas instancias para que se obtenga una respuesta satisfactoria de la respectiva jurisdicción

Esta es una problemática que convoca indagar y conocer las características propias de la conciliación prejudicial en el derecho administrativo; a su vez, se hace necesario determinar los alcances de la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad;

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 3 de 22

y a su vez, formular estrategias que procuren la superación de las limitaciones de la conciliación prejudicial en la jurisdicción contenciosa administrativa y permitan un mayor acceso a la administración de justicia.

De esta manera, se podrá abordar la problemática concreta sobre las razones que conllevan a que se desconozca la procedibilidad de la conciliación y a que se le relegue a un desempeñar un rol secundario en el marco del proceso contencioso administrativo; de este modo, tal y como lo señala Bermejo (2015), “el objetivo de este conciliador radica en fortalecer la administración de justicia en lo tocante al acercamiento de las partes, lo cual se constituye en una importante conquista en el ámbito de la convivencia civilizada” (p. 104).

De este modo, se hace necesario visibilizar la conciliación prejudicial para encontrar acuerdos mínimos entre las partes, de tal forma que sea este un mecanismo ineludible de procedibilidad.

1. LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO

De acuerdo con Bolaños, Aguilar, Erazo & Villazón (2014), en materia Contencioso administrativa, la Conciliación extrajudicial o prejudicial sólo puede adelantarse ante los Procuradores Judiciales delegados y ante el Tribunal Administrativo competente para conocer del asunto. Además, destaca Ariza (2006), está sujeta a un control de legalidad que realiza el Juez Administrativo, tiene efectos entre las partes y produce las

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 4 de 22

consecuencias legales correspondientes una vez ha sido aprobada.

Para Contreras & Díaz (2010), la conciliación en materia administrativa es una herramienta idónea para descongestionar la justicia:

La instauración de la conciliación ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y en general en aspectos relacionados con el Derecho Administrativo, corresponde sin lugar a dudas a la necesidad de descongestionar los Tribunales, congestionados por un sin número de demandas y de un mayor número de asuntos sometidos a su competencia como en todos los anteriores temas aquí estudiados (p. 104).

La Conciliación, destaca Gómez (1999), en la multicitada materia, sólo procede en Derecho debido a la entidad de los derechos que pueden resultar comprometidos con la celebración de la audiencia.

Señalan Ocampo y González (2013) que para poder elevar solicitud de Conciliación prejudicial, en materia contencioso administrativa, se debe cumplir, por lo menos, con dos requisitos: agotar la vía gubernativa y que la acción de haya caducado.

Frente al requisito del agotamiento de la Vía Gubernativa, dicha vía:

Está conformada por los recursos que pueden interponerse contra actos administrativos, pretendiendo que la misma administración revise la decisión que tomó. Estos recursos tienen la finalidad de que el funcionario que expidió el acto lo revoque, modifique o aclare, en el caso del recurso de reposición; o que lo haga el superior inmediato de éste, en el caso del recurso de apelación (Ocampo & González, 2013, p. 161).

De otra parte, el otro requisito establece que la acción no haya caducado. La solicitud de conciliación prejudicial, en materia de Lo contencioso administrativo, sólo procede, si

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 5 de 22

la acción en la que eventualmente podría condenarse al Estado, no ha caducado.

materia contencioso Administrativa, entre ellos están:

Señala Torres (2004) que si una de las finalidades de la Conciliación es impedir las altas condenas en contra del Estado, no tendría sentido revivir la oportunidad de que ésta responda cuando está ante la realidad de no poder ser obligado a hacerlo.

Por su parte, Quintero, Botero & García (2007) señalan que la solicitud de conciliación puede ser presentada separadamente o en forma conjunta por las partes; eso sí, deberá hacerse por medio de apoderado que actuará durante todo el trámite.

El artículo 6 del Decreto 1716 de 2009 enumera los requisitos que debe contener una solicitud de conciliación prejudicial en

a) La designación del funcionario a quien se dirige;

b) La individualización de las partes y de sus representantes si fuere el caso;

c) Los aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan;

d) Las pretensiones que formula el convocante;

e) La indicación de la acción contencioso administrativa que se ejercería;

f) La relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso;

g) La demostración del agotamiento de la vía gubernativa, cuando ello fuere necesario;

h) La estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones;

i) La manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos;

j) La indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes.

k) La copia de la petición de conciliación previamente enviada al convocado, en la que conste que ha sido efectivamente recibida por el representante legal o por quien haga sus veces, en el evento de que sea persona jurídica, y en el caso de que se trate de persona natural, por ella misma o por quien esté facultado para representarla;

l) La firma del apoderado del solicitante o solicitantes (Presidencia de la República, Decreto 1716 de 2009).

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 6 de 22

Una vez reunida la solicitud, el Agente del Ministerio Público tiene 10 días para estudiar si cumple con los requisitos exigidos, pues de faltar algunos se permite que el interesado los subsane a más tardar el día de la audiencia; pero si cumple con todas las exigencias se procede a fijar fecha para la realización de la audiencia, en todo caso, antes de tres meses que es el término de interrupción de la caducidad.

De acuerdo con el artículo 9 del Decreto 1716 de 2009, en la fecha y hora fijada para la celebración de la audiencia, el conciliador da inicio interrogando a las partes para determinar claramente los hechos que dieron lugar al conflicto y los insta para que lleguen al acuerdo que ponga fin al asunto, incluso proponiendo fórmulas de arreglo.

Destaca García (2014) que si las partes llegan al acuerdo, se suscribe un acta que debe cumplir los requisitos del artículo 1 de la Ley 640 de 2001 (modificado por el artículo 640 de la Ley 1564 de 2012) y en ese caso, se dejan plasmadas las constancias a que se refiere el artículo 2 de la misma Ley.

En este caso, para poder celebrar nueva audiencia de conciliación, sobre los mismos hechos, es necesario que la solicitud sea presentada de común acuerdo por las partes. Además, la audiencia puede ser suspendida por la solicitud de las partes conciliantes, cuando el conciliador advirtiera ánimo conciliatorio.

Señala Guzmán (2002) que en la conciliación prejudicial, las partes pueden aportar todos los medios probatorios de que dispongan y, a su vez, el conciliador puede

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 7 de 22

solicitar a las partes que aporten otras pruebas o complementen las presentadas si lo considera necesario para el desarrollo de la audiencia; concediendo para ello un plazo máximo de veinte (20) días calendario contados a partir de su solicitud al cabo de los cuales, sino se aportan, se entenderá que no hay acuerdo. El anterior trámite no dará lugar a la ampliación del término de interrupción de la caducidad. (Decreto 1716 de 2009 artículo 8 y Ley 640 de 2001 artículo 25).

Cuando se solicitan pruebas a las partes y éstas no las aportan en el término legal, se entenderá que no hubo suspensión de la caducidad.

Respecto a las pruebas que pueden aportarse con la solicitud y que permiten comprobar la existencia de los supuestos de

hecho que fundamentan la Conciliación, no hay ninguna limitación. Dichas pruebas pueden ser documentales y testimoniales, ya sea declaración de terceros o de parte, obtenidos en forma anticipada, o en el acta de inspección judicial que se hubiera practicado anticipadamente.

Agrega Bermejo (2015) que en caso de lograrse el acuerdo conciliatorio, el acta suscrita por las partes y el conciliador y aprobada por el Tribunal tendrá diversos efectos, como son Mérito Ejecutivo y Cosa Juzgada.

En el acta de conciliación, agrega Rivadeneira (2012), debe constar una obligación clara, expresa y exigible a cargo de una o de ambas partes, con un plazo perentorio, para que, posteriormente, puedan acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 8 de 22</p>

Administrativo, pretendiendo el cumplimiento del acuerdo conciliatorio si éste no se dio en el término pactado.

2. LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

De otra parte, como ocurre con los fallos judiciales, el acta de conciliación tiene el efecto de cosa juzgada. Es decir, no podrá discutirse ante la jurisdicción aquellos asuntos sobre los cuales se haya conciliado. Los asuntos sobre los que acordó total o parcialmente no podrán ser discutidos ante la jurisdicción, pues el acta de conciliación tiene el efecto de cosa juzgada material.

En caso de no lograrse el acuerdo, queda cumplido el requisito de procedibilidad para instaurar la correspondiente acción, si el agotamiento de esta etapa era exigido para acceder a la jurisdicción.

Dado que la Ley 640 de 2001 retomó las disposiciones de la Ley 446 de 1998 que imponían la Conciliación como requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción en materia civil (Estrada, 2011), de familia (Gallón, 1998), laboral y contencioso administrativo; se evaluó la constitucionalidad de la ley posterior respecto de los derechos de acceso a la justicia y los postulados constitucionales que protegen los derechos laborales.

La Corte Constitucional en Sentencia C-1195 del 15 de noviembre de 2001, declaró la exequibilidad de los artículos 35, 36, 37, 38, y 40 de la Ley 640 de 2001 y la exequibilidad condicionada de los mismos

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 9 de 22</p>

artículos en lo referente a la materia de familia.

La Corporación, inicialmente, realiza una distinción entre los sentidos en los que puede entenderse la conciliación; esto es, se refiere al sentido sustancial como el acuerdo plasmado en el acta de conciliación y al sentido procedimental, como los pasos preestablecidos para evitar o terminar un conflicto de manera anticipada.

Seguidamente, pasa a aclarar que el requisito de procedibilidad se refiere sólo al sentido procedimental, es decir, que no se está obligando a las personas a suscribir un acuerdo sino a agotar un espacio de diálogo que les permitiría obtener la solución de las controversias que los ocupa, de manera directa y rápida, y que, además, significaría

menos desgaste para el aparato judicial y para sus pretensiones.

A continuación, la Corporación retoma fallos como la Sentencia C- 037 de 1996 y C-160 de 1999, en donde consideró que el legislador, organismo en quien descansa la cláusula general de competencia en cuestiones legislativas, tiene la potestad para dar desarrollo a las disposiciones constitucionales que procuran la intervención de los asociados en un Estado de Derecho en la toma de las decisiones que los afectan; para establecer válidas limitaciones a los derechos de las personas y para adoptar una medida que le permitan cumplir al Estado con sus fines y asegurar la convivencia pacífica.

La Corte también constató la constitucionalidad de las normas

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 10 de 22

demandadas, analizando en qué medida violentaban el Derecho de Acceso a la Justicia, y al respecto ratificó la relatividad de éste, por considerar que tornaría inoperante el aparato judicial si las personas lo ejercieran sin ningún tipo de limitación; además, aclaró que el acceso a la jurisdicción no significa que la administración de justicia deba intervenir en la solución de todos los conflictos; poniendo así de presente la libertad que tiene el legislador para establecer la aplicación de diversos mecanismos que, de igual manera, permitan la composición de las controversias, regidos éstos por los principios de Eficacia, Efectividad, Celeridad y del respeto al Debido Proceso. Es decir, los mecanismos alternativos de solución de conflictos también hacen parte del derecho de acceso a la justicia.

Por otro lado, al evaluar la entidad del deber impuesto por el Legislador a los posibles demandantes, consideró que los tres (3) meses dentro de los cuales debe celebrarse la Audiencia de Conciliación una vez se presenta solicitud, dan la oportunidad de concurrir a un espacio de diálogo que ofrece la posibilidad de obtener una rápida solución al conflicto.

En síntesis, la Corte Constitucional no encontró incompatibilidad entre las normas demandadas y la Constitución; pues, la expedición de la normatividad está dentro de la cláusula general de competencia asignada al Legislador, y es claro desarrollo de los mandatos constitucionales que promulgan por la participación de todos en las decisiones que nos afectan en aras de lograr una convivencia pacífica; además, la Conciliación prejudicial permite efectivizar

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 11 de 22

el Debido Proceso porque evita dilaciones injustificadas, ayuda a la descongestión de despachos judiciales y concretiza el conflicto, permitiendo conciliar asuntos preliminares que demarcan, de mejor manera, la controversia en los despachos y contribuyen a la superación gradual de la cultura del litigio.

En conclusión, es claro que la Institución de la Conciliación, en los términos en que ha sido regulada por la Ley 640 de 2001, busca finalidades legítimas e importantes desde el punto de vista constitucional. Es decir, su implementación, en el sistema jurídico colombiano, persigue la realización de objetivos claramente consagrados en la Constitución...

Los fines buscados por el Legislador con la Conciliación prejudicial obligatoria son legítimos e importantes desde el punto de vista constitucional (Buenahora, 2017, p. 65).

Respecto del área laboral, en la cual la Conciliación, como requisito de procedibilidad, fue declarado inexecutable, la Corte Constitucional justifica la excepción en

la Sentencia C-893 del 22 de agosto de 2001, providencia en la que declaró inexecutable los artículos 35 y 39 de la Ley 640 de 2001, que exigían la Conciliación en materia laboral.

Destaca la Corte que el carácter especial de las relaciones laborales fue el argumento esgrimido por la corporación para declarar inexecutable las normas demandadas. Esta corporación sostiene que:

Debido a la especial protección del derecho al trabajo en la Constitución Política y a que, por principio, las condiciones en que se desarrollan las relaciones laborales son de subordinación e inferioridad, el elenco de normas superiores destinado a proteger tales intereses podría quedar enervado, o al menos, seriamente amenazado, si el titular de los derechos que le han sido vulnerados, tuviese limitantes o cortapisas impuestas por el legislador como condición para poderlos ejercer de modo expedito (Corte Constitucional, 2001, C-893).

Sobre este particular la Corte expuso:

... la inconstitucionalidad del requisito de procedibilidad en asuntos laborales es

contrario al conjunto de disposiciones superiores que le atribuyen al trabajo la condición de derecho fundamental y le imponen al Estado el deber de brindarle especial protección.

Efectivamente, la Constitución Política de 1991, además de enmarcar a Colombia como Estado Social de Derecho; prodiga al trabajo una especial protección de parte del Estado.

De ahí que cuando se desconocen los derechos consagrados a favor de un trabajador, éste debe gozar de los mecanismos expeditos de acción para defenderlos ante las autoridades competentes sin condicionamientos que enervan la efectividad de los mismos (Corte Constitucional, 2001, C-893).

Con esta decisión, la Corte Constitucional no solo cumple con el deber de guardar el cumplimiento de las expresas disposiciones constitucionales, sino que desarrolla la línea de protección que los derechos laborales ofrecen a través de las normas que está encargado de proteger.

Sin embargo, ¿Cómo puede resultar la Conciliación un mecanismo no expedito o un

condicionamiento que enerva la efectividad sólo de los derechos laborales?

La respuesta está en la desigualdad que generalmente caracteriza las relaciones de las partes enfrentadas en este espacio del Derecho.

Pero, ¿no podría predicarse lo mismo de las disputas entre el Estado y sus asociados? Señala Velandía (2017) que los derechos que pueden ser vulnerados y que pueden dar lugar a la interposición, principalmente de la Acción de Reparación Directa, pueden comprometer, desde el principio de la Dignidad Humana, hasta los bienes materiales de los demandantes, a los cuales se les perjudica, aún más, con la lentitud de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a la que contribuyen; además, de la gran cantidad de demandas y del

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 13 de 22

reducido número de funcionarios que deben atenderlas, el desinterés de los funcionarios por responder por las obligaciones de la administración mientras están a cargo.

Destaca a su vez la Procuraduría Delegada para la Conciliación Administrativa (2017) los alcances de la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos:

Es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, que constituye, a la vez, por mandato legal, requisito de procedibilidad para el ejercicio de los medios de control consagrados en los artículos 138, 140 y 141 en concordancia con el numeral primero del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (ley 1437 de 2011) (p. 1).

Finalmente, y para terminar, al parecer los derechos de los trabajadores son los únicos que pueden resultar comprometidos con la conciliación prejudicial obligatoria. Es así que, no se logra entender las reflexiones que realiza la Corte Constitucional para llegar a

las decisiones vertidas en las sentencias a las que se ha venido aludiendo.

3. LAS LIMITACIONES DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA Y EL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Los mecanismos alternativos de solución de conflictos, entre los que sobresale la Conciliación, han cobrado gran protagonismo en el devenir jurídico actual, motivo éste que ha incrementado su regulación en todas las áreas del Derecho en pro de incentivar su aplicación como instrumento de descongestión judicial y verdadera herramienta de acercamiento entre los destinatarios, quienes son el Estado, a través de sus funcionarios, y los ciudadanos, con el

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 14 de 22

objeto de acordar una solución coherente con la especificidad del asunto.

Señala Reyes (2002), que en el área Laboral, a diferencia de la Civil y de Familia, ha sido bien delimitado el alcance del acuerdo conciliatorio, pues, los derechos que se pueden someter a éste y su uso sólo han permanecido como mera alternativa.

Agrega el precitado autor que en el ámbito Penal, donde el Estado aparece como sujeto procesal o parte del conflicto, la Conciliación está consagrada para asuntos que comportan acuerdos y donde no resulten comprometidos normas y derechos de orden público; es decir, aquellas conductas punibles que, por ser querellables, puedan ser tasadas en dinero de acuerdo al perjuicio causado. Además, se considera conciliatorio el acuerdo que el Estado, representado por la Fiscalía General

de la Nación y sus delegados, celebra con un sindicato al momento de determinar el tipo penal por el cual será acusado. Esto es, la administración, en cabeza de la Fiscalía, cede en el uso del poder punitivo al utilizar el aparato judicial. Es así que, el investigado, mediante el acuerdo, se beneficia con la rebaja de pena que se ha de imponer; aspectos que hacen más común la Conciliación en esta materia, a pesar del tipo de derechos que resultan involucrados.

De acuerdo con Duque (2005), en materia Administrativa, donde las Entidades Públicas también pueden beneficiarse de la utilización de la figura de la Conciliación, aunque los intereses comprometidos vayan más allá de un Derecho Personal, la justicia alternativa es menos frecuente que en las demás áreas del Derecho. Es decir, está dotada de unos requisitos y de una metodología que la

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 15 de 22</p>

diferencian de la misma figura que es utilizada en las demás áreas del Derecho, como lo advierte la presencia de un cuarto sujeto que pertenece a la administración de justicia y que, además, cuenta con la potestad de aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio al que lleguen las partes; esto es, ese acuerdo es revisado por ese cuarto sujeto y de este modo tenga los efectos jurídicos que se le atribuyen en esta materia.

Es decir, este elemento propio del área administrativa contrasta con el carácter prejudicial de la figura es, en éste punto, que se diferencia la Conciliación en materia contencioso administrativa con la misma en los otros ámbitos del Derecho, en la que se pretende hacer énfasis en este trabajo y destacar sus ventajas y desventajas, con lo que se intenta hacer un aporte que sea útil a

estudiantes, conciliadores y, en general, a la comunidad colombiana.

En resumen, se busca, a través de este medio alternativo de solución de conflictos, fomentar, culturizar, desarrollar y promover mecanismos más acordes con una sociedad que se precia de civilizada.

Resulta importante reconocer, por tanto, algunos de los beneficios de conciliar en temas administrativos, tales como: “suspensión de la caducidad, hasta por tres meses; definición del problema jurídico; precisión de las pretensiones; nueva forma de “agotamiento de la vía gubernativa”; y eliminación de costos; gratuidad del trámite” (Dussán, 2009, p. 237).

En materia de descongestión, según González (2010), es perentorio que la

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 16 de 22

conciliación “contribuya a combatir la congestión de la Jurisdicción Contenciosa que, en muchos eventos, comporta un verdadero estado de cosas inconstitucional” (p. 58). A ello agrega Parada (2017) que uno de “los principales objetivos de la conciliación es el de funcionar como un mecanismo de descongestión de la administración de justicia, mejorando así la eficacia y eficiencia del aparato judicial” (p. 10).

Como proceso, según Posada y Erlis (2006), la conciliación posee ciertas características fundamentales, las cuales se encuentran ampliamente debatidas, por ejemplo, en la Sentencia C-893 de 2001, donde se contempla como un mecanismo de acceso a la administración de justicia, ya que es una herramienta que facilita que las partes interactúen con el sistema jurídico, pues

pueden gestionar de manera directa sus conflictos y, por tanto, lograr una solución rápida. En este sentido, entonces, vale la pena señalar lo que la Corte Constitucional, en la sentencia en comento advierte:

La conciliación es un mecanismo de acceso a la administración de justicia. Y lo es porque, como se desprende de sus características propias, el acuerdo al que se llega entre las partes resuelve de manera definitiva el conflicto que las enfrenta, evitando que las mismas acudan ante el juez para que éste decida la controversia. Independiente del fracaso o del éxito de la audiencia, la conciliación permite el acercamiento de las partes en un encuentro que tiende hacia la realización de la justicia, no como imposición judicial, sino como búsqueda autónoma de los asociados (Corte Constitucional, 2001, C-893).

Destaca Camacho (2014) que la conciliación es un mecanismo idóneo para la solución de conflictos y puede llevarse a cabo ya sea por fuera del proceso judicial o en el desarrollo de éste; permite, así mismo, que las partes que están en conflicto puedan dirimir sus controversias de una forma ágil

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 17 de 22</p>

para con ello dar por terminado el conflicto de una manera anticipada a un proceso judicial o dentro de éste.

Se puede definir así mismo como una forma en donde se pueden resolver los conflictos con la intervención de un tercero que debe ser imparcial y neutral, el cual es llamado conciliador, cuya función fundamental consiste en orientar este proceso de conciliación con el ánimo de dirimir las diferencias que se generan en un conflicto.

Se convierte en un mecanismo para administrar transitoriamente justicia, pues la Constitución Nacional preceptúa que los particulares pueden ser investidos de manera transitoria para ejercer la función de administrar justicia; por ello, la Carta Superior y, esencialmente la ley estatutaria de la administración de justicia, regulan que

los particulares ejercer función jurisdiccional cuando actúan como conciliadores.

Es un acto jurisdiccional, ya que los acuerdos a los que se llegan por medio de esta figura tienen plena eficacia y validez en el ordenamiento jurídico colombiano; por ello, una vez que se realiza la conciliación los temas que son objeto de acuerdo no son idóneos para ser conocidos nuevamente en un proceso judicial o por otro medio alternativo de resolución de conflictos, a no ser de que traten sobre sucesos nuevos o hechos sobre los cuales no pudo haber acuerdo alguno en una anterior oportunidad.

Es un mecanismo excepcional, ya que por mandato legal sólo se pueden someter a conciliación aquellos asuntos que realmente sean conciliables, transigibles o desistibles; por tanto, el carácter de ésta se restringe

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 18 de 22

siempre y cuando se cumplan una serie de preceptos legales, los cuales desembocan en un proceso judicial o en otro tipo de instrumento que genere mayor permisividad.

Finalmente, la conciliación es un sistema voluntario, privado y bilateral de resolución de conflictos, pues permite que la autonomía de la voluntad predomine en la resolución de una controversia.

CONCLUSIONES

Al señalar las limitaciones de la conciliación prejudicial en la jurisdicción contenciosa administrativa en Colombia, se tuvieron en cuenta fundamentos de carácter doctrinal y jurisprudencial, desde los cuales se pudo evidenciar cómo se accede a este MASC por parte de los usuarios de la justicia; sin embargo, en esta área del

derecho, la conciliación sigue teniendo importantes limitaciones, en la medida en que son pocos los casos que se concilian, y se recurren a este mecanismo como un paso o requisito más en el procedimiento administrativo colombiano.

Pero el problema de dicha situación, según lo visto, no radica en las características propias de la conciliación prejudicial, sino en el limitado uso que se le da a la misma; por ello es de rescatar el invaluable valor que en materia contencioso – administrativa tiene la figura de la Conciliación, pues en la protección de una justicia con características de “rogada”, se impone el derecho sustancial para dar paso a la concepción del Estado Social y Democrático de Derecho, permitiendo que éste sea un sujeto más de derechos y obligaciones que, en determinado

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 19 de 22

momento y condiciones, pueda ser objeto de Conciliación.

De otra parte, en la determinación de los alcances de la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad, se pudo establecer que desde la interpretación de la norma colombiana la posibilidad de tramitarse directamente sin requerir de abogado, hace fácil el acceso a este instrumento de arreglo directo por parte de todos los ciudadanos.

Con ello, con el ánimo de superar las limitaciones de la conciliación prejudicial en la jurisdicción contenciosa administrativa en Colombia y permitir un mayor acceso a la administración de justicia, es necesario darle mayor trascendencia a esta figura, la cual desempeña un rol importantísimo en la comunidad, pues con ella se materializa la

convivencia pacífica entre la administración y los administrados, a fin de dinamizar las actuaciones de ambos actores dentro del contexto social en el cual se desenvuelven y descongestionando los estrados judiciales, dando lugar a la solución coherente y pacífica de los conflictos que se puedan suscitar entre gobernantes y gobernados.

Es así que, se recomienda a la comunidad hacer uso de este mecanismo a fin de solucionar los conflictos suscitados entre Gobernantes y Gobernados y evitar condenas mayores en contra del Estado que, en últimas, se van en contra del mismo administrado.

REFERENCIAS

Ariza de Z., B. (2006). El juez, director del proceso en la jurisdicción contenciosa administrativa. Mejores prácticas para una pronta y cumplida justicia. *Estudios Socio-Jurídicos*, 8(1), 126-142.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 20 de 22

- Bermejo G., J. (2015). La conciliación prejudicial contenciosa administrativa. *Jurídicas CUC*, 11(1), 101-124.
- Bolaños, C., Aguilar C., J., Erazo, M., & Villazón, M. (2014). *Lineamientos jurisprudenciales sobre la conciliación judicial y extrajudicial en lo contencioso administrativo*. Bogotá: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- Buenahora G., I. (2017). *La Transformación del derecho procesal en la conciliación extrajudicial en Colombia. “Una reflexión teórica entorno a las cargas procesales y la adecuación de su naturaleza jurídica al procesal-constitucional”*. Bucaramanga: Universidad Santo Tomás.
- Camacho S., N. (2014). *La nueva reglamentación del procedimiento administrativo y sus implicaciones en favor del acceso de las personas a la administración pública*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Congreso de la República. (2001). *Ley 640. Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.303 del 24 de enero.
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1437. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Bogotá: Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011.
- Congreso de la República. (2012). *Ley 1564. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial 48489 de julio 12 de 2012.
- Consejo de Estado. (1998). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. *Sentencia del 20 de febrero, Exp. 8993*. Bogotá. *Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque*.
- Contreras C., D., & Díaz M., H. (2010). *La conciliación hacia la construcción de un mecanismo efectivo de acceso a la justicia*. Bogotá: Universidad Libre.
- Coronado B., X. (2009). *La Congestión Judicial en Colombia*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C-037*. Bogotá. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.
- Corte Constitucional. (1999). *Sentencia C-160*. Bogotá. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.
- Corte Constitucional. (2001). *Sentencia C-1195*. Bogotá. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra.
- Corte Constitucional. (2001). *Sentencia C-893*. Bogotá. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.
- Duque G., J. (2005). *La Conciliación en materia Contencioso Administrativa*. Medellín: Memorias del diplomado en

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 21 de 22

- conciliación, Universidad de Antioquia.
- Ocampo S., P., & González C., L. (2013). *Conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo*. Bogotá: Legis.
- Dussán H., O. (2009). La conciliación en la jurisdicción contenciosa administrativa. *Prolegómenos: Derechos y Valores*, 12(24), 229-238.
- Parada S., D. (2017). *La conciliación extrajudicial en nulidad y restablecimiento del derecho*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Estrada C., M. (2011). *Análisis jurisprudencial de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en el proceso civil*. Cartagena: Universidad de Cartagena.
- Posada P., E., & Erlis R., J. (2006). *La conciliación y el libre acceso a la justicia*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Gallón G., C. (1998). La conciliación ante la jurisdicción de familia. *Universitas*, (95), 271-284.
- Presidencia de la República. (2009). *Decreto 1716, por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001*. Bogotá: Diario Oficial 47.349 de mayo 14 de 2009.
- García R., F. (2014). *La conciliación administrativa : ¿la solución?, desarrollo de la figura : actualizada con las leyes 1285 de 2009, 1395 de 2010, 1437 de 2011 -CPACA-, 1564 de 2012 código general del proceso, 1563 de 2012 ley de arbitraje y el decreto 1716 de 2009 actualidad jurisprudencial y doctrinaria*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Procuraduría Delegada para la Conciliación Administrativa. (2017). *Conciliación Administrativa*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- Gómez, L. (1999). *La conciliación mecanismo de solución de conflictos*. Barranquilla: Ediciones Uninorte.
- Quintero C., G., Botero R., J., & García R., J. (2007). *Los alcances positivos y negativos de la conciliación en materia contencioso administrativo*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- González R., S. (2010). Conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos: hacia un nuevo paradigma. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (4), 57-76.
- Reyes T., E. (2002). La conciliación como requisito de procedibilidad en la jurisdicción civil colombiana. *Revista de Derecho Privado*, 16(28), 185-202.
- Guzmán B., C. (2002). Alcance de la ley 640 de 2001. *Foro del Jurista*, 23(23), 7-13.
- Rivadeneira B., R. (2012). *Manual de procedimiento administrativo: según la*

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 22 de 22

ley 1437 de 2011. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R.

Torres C., L. (2002). Reflexiones sobre la congestión judicial en la jurisdicción de lo contencioso administrativo colombiana. *Revista de Estudios Socio-Jurídicos*, 4(1), 130-142.

Torres C., L. (2004). La descongestión en la jurisdicción contencioso administrativa Una visión desde el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. *Estudios Socio-Jurídicos*, 6(2), 209-228.

Velandia D., J. (2017). *Conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo en relación a la acción de reparación directa.* Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

CURRICULUM VITAE

Mónica Henao Calle: Estudiante de derecho de la Institución Universitaria de Envigado.

Johana Andrea Osorio Henao: Estudiante de derecho de la Institución Universitaria de Envigado.

Fabio Saldarriaga Vélez: Estudiante de derecho de la Institución Universitaria de Envigado.