

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
MEDELLÍN

MEDELLÍN, MARZO DIECISÉIS (16) DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)

REFERENCIA:	Conciliación prejudicial
SOLICITANTE:	Sara María Elejalde Gómez
SOLICITADO:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
RADICADO	05001 33 33 036 2016-00113-00
ASUNTO:	Conciliación prejudicial en asunto de reparación directa
DECISIÓN:	APRUEBA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL
AUTO N°	16

La señora SARA MARIA ELEJALDE GÓMEZ, actuando por medio de apoderado judicial, presentó solicitud ante los Procuradores Judiciales delegados para Asuntos Administrativos, a fin de convocar a audiencia de conciliación prejudicial a LA NACIÓN-MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

ANTECEDENTES

1. HECHOS:

- 1.1. La convocante manifiesta haberse radicado en la república de Chile, con fines de formación académica, desde el mes de febrero de 2012.
- 1.2. Estado allí en la fecha del 27 de agosto de 2012, se presenta ante el consulado de Colombia en la capital chilena, a fin de tramitar la expedición de su cédula de ciudadanía, por cumplimiento de la mayoría de edad. Luego esa autoridad colombiana le expide la contraseña número 1125249546 del 23 de junio de 2013, en donde según ella, le informa que la cedula de ciudadanía le será entrega en los próximos 6 a 8 meses.
Afirma además, que sirviéndose del número de identificación dado por la autoridad colombiana, en la fecha del 03 de julio de 2013, le es renovado su pasaporte, el cual vencería el 23 de julio de 2023. En gracia de ello, solicita la expedición de la visa la cual le es extendida mediante resolución 2610/13.08.2013, en la cual el gobierno chileno le autoriza residir en ese país entre el 25 de julio de 2013 la 25 de julio de 2014. Igualmente manifiesta haber pagado el permiso para trabajar ese país lo cual le es autorizado entre el 14 de septiembre de 2013 hasta el 25 de julio de 2014, sumado a ello adquirió los tiquetes aéreos para viajar de regreso Chile, el día 26 de febrero de 2014.
- 1.3. Indica que en al fecha del 10 de diciembre de 2013, al requerir en la REGISTRADURIA NACIONAL EL ESTADO CIVIL su cedula de ciudadanía, le manifiestan que existe un problema, **lo cual es puesto en su conocimiento** por parte del Funcionario de GIONANY MOLINA, quien pertenece a la REGISTRADURIA DEL ESTADO CIVIL DE MEDELLÍN, **el día 22 de enero de 2014**. Según se le informa el número de identificación asignado corresponde a otra persona.
- 1.4. Manifiesta que en al oficina e pasaportes de Antioquia le informa que debido a esa situación ella debía sufragar los gastos por la expedición

del nuevo pasaporte y que debía ante la oficina de Migración de Colombia adelantar cualquier reclamación.

- 1.5. Al dirigirse a la Oficina de migración le indican que no son ellos los competentes que debía dirigirse a la Embajada de Chile a fin de resolver su problemática.

1.2. Pretensiones:

Manifiesta que con motivo de los trámites que ha debido adelantar tuvo que cancelar la suma de \$1.579.476.5.

De igual manera, a juicio suyo y como quiera que los hechos narrados le afectaron moralmente, toda vez que, con ocasión de lo narrado, su regreso a Chile se vio truncado. Por la tanto, en calidad de perjuicios morales pretende 50 SMLMV

1.3 Audiencia de Conciliación

El 14 de marzo de 2016 a las 10:15 a.m., en audiencia de conciliación presidida por el Procurador 32 Judicial II para Asuntos Administrativos, comparecieron el apoderado del convocante y el del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

En el acta de conciliación extrajudicial, se consignó lo siguiente (folio 41 Vuelto):

“(...) se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES con el fin de que sirva indicar la decisión tomada por el comité de conciliación de la entidad(o por el representante legal) en relación con la solicitud incoada: el comité de conciliación del ministerio de relaciones exteriores, en sesión celebrada el día 11 de marzo de 2016, previo estudio de la viabilidad de conciliar dentro de la solicitud de conciliación presentada por SARA MARIA ELEJALDE GOMEZ, identificada con al cedula de ciudadanía 1.017.234.486, que cura en la procuraduría judicial 32 para asuntos administrativos de Medellín, decidió proponer formula conciliatoria en los siguientes términos: por perjuicios material por concepto de expedición del pasaporte se conciliar procediendo a la reposición del pasaporte erróneo, mediante la expedición de uno de uno nuevo que contenga la información correcta y sin mediar pago por parte de la convocante. Por concepto de tiquetes aéreos, se conciliara mediante el pago de NOVECIENTOS SETENTA Y TRES MIL QUINIENTOS Y TREINTA TRES PESOS (\$970.533) y por perjuicios inmateriales , por daños morales se conciliara por la suma de cinco salarios mínimos legales mensuales .dicho pago se realizara dentro de los cuatro meses siguientes a la presentación por parte de la convocante de la solicitud de pago previo aporte de la totalidad de los documentos exigidos para el efecto , entre ellos copia autentica del auto que apruebe la conciliación por parte del juez de conocimientoacto seguido se le da traslado de lo anterior al apoderado de la parte convocante quien manifiesta...Manifestamos la aceptación de la oferta....”

Teniendo en cuenta lo anterior, la parte convocante se encontró de acuerdo con la propuesta allegada por la convocada y el Procurador Delegado consideró que el acuerdo conciliatorio se ajusta al cuadro normativo que regula la materia; que el objeto del acuerdo es conciliable; que el acuerdo contiene obligaciones claras, expresas, exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de cumplimiento; que las obligaciones derivadas del acuerdo se encuentran debidamente sustentadas en las pruebas aportadas al expediente; que el eventual medio de control que se hubiere podido presentar no se encuentra

caducada, y reúne los requisitos de ley, sin ser violatorio de la misma y no resultar lesivo para el patrimonio público.

2. CONSIDERACIONES

2.1. 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

2.2. Competencia.

La Ley 640 de 2001 que regula aspectos relativos a la conciliación dispone en sus artículos 23 y 24:

“ARTICULO 23. CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo sólo podrán ser adelantadas ante los Agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción

ARTICULO 24. APROBACIÓN JUDICIAL DE CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo 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.”

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.

En el presente caso el medio de control judicial a instaurar en caso de no aprobarse la conciliación sería el de reparación directa, cuyo juez competente en primera instancia serían los jueces administrativos, en razón al factor objetivo (naturaliza del asunto y la cuantía) y territorial, tal y como lo dispone la Ley 1437 de 2011.

Teniendo en cuenta los parámetros establecidos por la ley para el estudio del acuerdo conciliatorio que motiva este pronunciamiento, advierte el Despacho que la audiencia de conciliación fue solicitada por el apoderado de la parte interesada (Folio 1 a 7), la misma se llevó a cabo en hora hábil, fue dirigida por un funcionario legalmente competente para tal efecto, a saber, el agente del Ministerio Público, Procuraduría 32 Judicial II para Asuntos Administrativos, a ella concurrieron los apoderados de las partes, razones que hacen procedente estudiar el fondo del acuerdo alcanzado por las partes en la diligencia celebrada el 14 de marzo de 2016

La Ley 640 de 2001 que regula aspectos relativos a la conciliación dispone en sus artículos 23 y 24:

“ARTICULO 23. CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo sólo podrán ser adelantadas ante los Agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción

*ARTICULO 24. APROBACIÓN JUDICIAL DE CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES EN MATERIA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo 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.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, le corresponde al Despacho determinar si se reúnen los presupuestos procesales y materiales para la aprobación del acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora SARA MARIA ELEJALDE GOMEZ, llevado a efecto el día 14 de marzo de la presente anualidad, ante la Procuraduría 32 Judicial II para Asuntos Administrativos. Para el efecto, el Consejo de Estado en auto del 31 de enero de 2008², señaló, que la conciliación se encuentra sometida a los siguientes supuestos de aprobación, y reiterados por la jurisprudencia nacional:

- a. La debida representación de las personas que concilian.
- b. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
- c. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.
- d. Que no haya operado la caducidad de la acción.
- e. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
- f. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).

A continuación el Despacho verificará si en el asunto cuyo examen convoca su atención, se encuentran reunidos los presupuestos relacionados:

² Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa. Sección Tercera. M. P. Dra. Myriam Guerrero de Escobar. Auto del 31 de enero de 2008. Actor: FONDO DE COMUNICACIONES Vs. TELECOM. Expediente Radicación N°. 25000232600020060029401 (33371).

2.3. La debida representación de las personas que concilian. Tanto la parte convocante como la convocada cumplen este requisito, todo vez que, acudieron al trámite conciliatorio mediante apoderados judiciales debidamente constituidos, tal y como se observa en los poderes visibles a folios 8 y 43.

2.4. La facultad de los representantes para conciliar. El artículo 75 del CGP aplicable por remisión del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo exige que en los poderes especiales debe determinarse claramente el asunto para el cual se confiere el respectivo mandato, de tal modo que no pueda confundirse con otro.

En el *sub examine*, el apoderado de la convocante tiene autorización expresa para conciliar, tal y como se observa en el poder visible a folio 1 del expediente, de acuerdo a las directrices dada por su poderdante. Igualmente el apoderada de la convocada está facultado para conciliar (folio 43) de acuerdo a los parámetros dados por el Comité de Conciliación de esa entidad, que obra a folio 42 y los documentos anexos que la conforman (folio 42 a 53), y que quedaron plasmados en el acta de conciliación.

Así las cosas, los apoderados estaban facultados expresamente para llegar al acuerdo celebrado, cumpliéndose este requisito legal.

2.5. Que no haya operado la caducidad de la acción. El artículo 164 numeral 2, literal i) de la Ley 1437 de 2011, señala *“i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) 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..*

Descendiendo al caso *sub iudice*, a folio 3 se evidencia como en efecto la señora SARA MARIA ELEJALDE GOMEZ, **es enterada, tiene pleno conocimiento, plena certeza, del hecho, de la omisión que la afecta, traducido en el error de la administración de haberle asignado un número de identificación equivocado, en la fecha del 22 de enero de 2014.**

La fecha de presentación de la solicitud de conciliación ante el Ministerio Público, se da el 21 de enero de 2016 (folios 1), razón, que no había operado el fenómeno de la caducidad para ejercer el medio de control, pues, entre el 23 de enero de 2014 y el 21 de enero de 2016, fecha de la solicitud de conciliación extrajudicial, no transcurrieron los dos años establecidos en el artículo 164, numeral 2, literal i).

2.6. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes y respeto de la materia sobre la cual versó el acuerdo. Lo que se pretendió con la solicitud inicial de conciliación, es el reconocimiento y pago de los perjuicios materiales traducidos de los gastos en que debió incurrir la convocante y los perjuicios morales sufridos, según ella.

Lo que se sustenta con los documentos anexos que obra en la solicitud de conciliación extrajudicial y que resulta relevantes para esta decisión son los siguientes:**1)** Copia de la cédula de ciudadanía de la señora ELEJALDE GOMEZ, con numero 1.017.234.486 (folio 9); **2)** contraseña de identificación 1125249546. **3.** Soportes que acreditan la residencia en la república de Chile y el desarrollo de estudio folios 23 a 25, por parte de la solicitante. **4.** Acreditación del valor de los tiquetes aéreos pagados por la señora ELEJALDE GOMEZ folios 19 a 22.

Por su parte, la convocada allega los siguientes documentos, como soporte para llegar a un acuerdo conciliatorio; **i)** Certificación del 11 de marzo de 2016, por medio de la cual la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación del

ministerio de relaciones exteriores, expone que el Comité de Conciliación, en sesión de fecha del 11 de marzo de 2016, acuerda conciliar en los términos vertidos en el acta extendida ante el Ministerio Público el día 14 de marzo de 2016.

2.7. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación. Como se relató anteriormente, la entidad convocada a través del Comité de Conciliación, presentó como fórmula de arreglo, consistente en que; “...el comité de conciliación del ministerio de relaciones exteriores, en sesión celebrada el día 11 de marzo de 2016, previo estudio de la viabilidad de conciliar dentro de la solicitud de conciliación presentada por SARA MARIA ELEJALDE GOMEZ, identificada con al cedula de ciudadanía 1.017.234.486, que cursa en la procuraduría judicial 32 para asuntos administrativos de Medellín, decidió proponer fórmula conciliatoria en los siguientes términos: por perjuicios material por concepto de expedición del pasaporte se conciliar procediendo a la reposición del pasaporte erróneo, mediante la expedición de uno de uno nuevo que contenga la información correcta y sin mediar pago por parte de la convocante. Por concepto de tiquetes aéreos, se conciliara mediante el pago de NOVECIENTOS SETENTA Y TRES MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$970.533) y por perjuicios inmateriales, por daños morales se conciliara por la suma de cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes...” (Folio 41 Vuelto), acuerdo con el cual quedarían conciliados los efectos patrimoniales y económicos derivados del hecho u omisión administrativa que fundamentan la conciliación y que ya fueron debidamente relacionados en el numeral anterior de esta providencia.

2.8. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público. El acuerdo, por tener un contenido patrimonial es susceptible de conciliación, cuyo pago acordado no lesiona el patrimonio público, es decir, lo convenido no es violatorio de la ley, ni resulta lesivo para el patrimonio de LA NACIÓN –MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

Al respeto, Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo-, Sección Tercera, CP Dr. Alier Eduardo Hernández Enríquez, Expediente No. 85001233100020030009101, veintinueve (29) de enero del dos mil cuatro (2004), dijo:

“(...) La conciliación es un instituto de solución directa de los conflictos, constituida a partir de la capacidad dispositiva de las partes y cuya bondad como fórmula real de paz y como instrumento de descongestión de los despachos judiciales está suficientemente demostrada.

En tratándose de materias administrativas contenciosas para las cuales la ley autoriza el uso de este mecanismo, dado el compromiso del patrimonio público que les es inherente, la ley establece exigencias especiales que deben tomar en cuenta el juez a la hora de decidir sobre su aprobación.

Entre dichas exigencias, la Ley 446 de 1998, en el último inciso del art. 73, prescribe que el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en “las pruebas necesarias” que permitan deducir una alta probabilidad de condena contra el Estado-en el evento de que el interesado decidiese ejercitar las acciones pertinentes-, de modo tal que lo acordado no resulte lesivo del patrimonio público o violatorio de la Ley (...)”³.

2.9. El Caso Concreto

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, CP Dr. Alier Eduardo Hernández Enríquez, Expediente No. 85001233100020030009101, veintinueve (29) de enero del dos mil cuatro (2004).

Lo conciliado versa sobre *“...por perjuicios material por concepto de expedición del pasaporte se conciliar procediendo a la reposición del pasaporte erróneo, mediante la expedición de uno de uno nuevo que contenga la información correcta y sin mediar pago por parte de la convocante. Por concepto de tiquetes aéreos, se conciliará mediante el pago de NOVECIENTOS SETENTA Y TRES MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$970.533) y por perjuicios inmateriales, por daños morales se conciliará por la suma de cinco salarios mínimos legales mensuales...”*

Lo cual, al estar probado, por cuanto en efecto, la indebida asignación de un número de identificación equivocado, trae consigo perjuicios, no solo materiales, sino además, morales en la medida en que por lo expuesto ese hecho afectó el giro ordinario de vida de la señora ELEJALDE GOMEZ, al punto en que dejó de cursar sus estudios en la república de Chile, tal como lo manifiesta, lo cual es aceptado por el convocado, proponiendo un pago de cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes, a manera de resarcimiento del daño generado con su actuar.

Sobre la importancia jurídica de la cédula de ciudadanía la Corte Constitucional⁴ concluye;

“La cédula de ciudadanía también se encuentra vinculada al principio democrático de derecho y, por esa vía, a la legitimidad del Estado contemporáneo. Así, la cedula constituye un servicio público que debe prestarse con especial interés pues no se trata sólo de la expedición de un documento público cualquiera sino de la concreción, para el ciudadano, de sus posibilidades de acceso a los derechos civiles y políticos reconocidos por el ordenamiento”

Teniendo en cuenta lo anterior y toda vez que se encuentra el sustento probatorio en el expediente para aprobar la conciliación prejudicial celebrada entre la señora SARA MARIA ELEJALDE GOMEZ y EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, ante el Procurador 32 Judicial II para asuntos Administrativo, el Despacho impartirá la aprobación al acuerdo elevado por las partes, en Audiencia de Conciliación del 14 de marzo de 2016, visible a folios 41 (vuelto), en las condiciones allí establecidas.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**

RESUELVE:

PRIMERO.- APRUÉBESE el acuerdo conciliatorio prejudicial celebrado entre la señora SARA MARIA ELEJALDE GOMEZ y EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, ante el Procurador 32 Judicial II para asuntos Administrativo, el Despacho impartirá la aprobación al acuerdo elevado por las partes, en Audiencia de Conciliación del 14 de marzo de 2016, visible a folios 41 (vuelto), en las condiciones allí establecidas, esto es;

“...por perjuicios material por concepto de expedición del pasaporte se conciliar procediendo a la reposición del pasaporte erróneo, mediante la expedición de uno de uno nuevo que contenga la información correcta y sin mediar pago por parte de la convocante. Por concepto de tiquetes aéreos, se conciliará mediante el pago de NOVECIENTOS SETENTA Y TRES MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$970.533) y por perjuicios inmateriales, por daños morales se conciliará por la suma de cinco salarios mínimos legales mensuales...”

⁴ Corte Constitucional Sentencia T-042/08

SEGUNDO. Para el cabal cumplimiento de lo acordado 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.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FRANKY GAVIRIA CASTAÑO

JUEZ

**JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO
ORAL DE MEDELLÍN**

Siendo las ocho de la mañana (8:00A.M) del día de hoy **DIECISIETE (17) DE MARZO DE 2016** se notifica a las partes la providencia que antecede por anotación en Estados.

JUAN DAVID ISAZA MARIN
Secretario