

**ENSAYO SOBRE LA EFICACIA DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN
ASUNTOS DE REPARACIÓN DIRECTA**

LUCIA ALEXANDRA REINA ORTEGA

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO-JURÍDICOS
PROGRAMA ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUAN DE PASTO
2009**

**ENSAYO SOBRE LA EFICACIA DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN
ASUNTOS DE REPARACIÓN DIRECTA**

LUCIA ALEXANDRA REINA ORTEGA

**Trabajo final presentado como requisito para optar al título de Especialista
en Derecho Administrativo**

**Asesor
CARMEN MARINA LUNA
Doctora**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO-JURÍDICOS
PROGRAMA ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUAN DE PASTO
2009**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las ideas y las conclusiones aportadas en este trabajo de grado son de responsabilidad exclusiva del autor”

Artículo 1º del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de aceptación:

Presidente de Tesis

Jurado

Jurado

San Juan de Pasto, Febrero de 2009

AGRADECIMIENTOS

A mis dos grandes amores, mi esposo y mi hijo, Carlos Francisco y Manuel Sebastián, quienes son el motor de mi vida y con quienes comparto la alegría de este nuevo triunfo.

LUCIA ALEXANDRA REINA ORTEGA

RESUMEN

El trabajo presentado como requisito para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo denominado “La eficacia de la conciliación extrajudicial en asuntos de reparación directa”, es un estudio basado en el trabajo de campo realizado en el Observatorio de Justicia de Nariño, estudio que permitió analizar los alcances y las limitaciones tanto jurídicas como sociales que se presentan al hacer uso de uno de los mecanismos alternativos de solución de conflictos esto es la conciliación extrajudicial.

Se pretende determinar si este instrumento jurídico es eficaz, para lograr el fin ultimo en acciones de reparación directa, pues su objetivo es lograr de una manera tangible y cierta la indemnización por parte de la Administración al damnificado que sufrió el daño, indemnización que se deriva de la responsabilidad objetiva del Estado.

Se describe el marco legal tanto de la Acción de Reparación Directa como de la conciliación extrajudicial, las tesis planteadas en el trabajo se encuentran debidamente sustentadas con Jurisprudencia tanto del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional.

Finalmente como aporte del autor, y teniendo como base el trabajo de campo y experiencia personal se describe una serie de alternativas para que la eficacia de la figura jurídica no se vea limitada.

ABSTRACT

The work presented as requirement to opt the holder of Specialist in Administrative Right called "The efficacy of the out-of-court conciliation in matters of direct repair", is a study based on the work of field carried out in the Observatory of Justice of Nariño, study that permitted to analyze the reaches and the so much legal like social limitations that are presented upon making use of one of the alternative mechanisms of solution Conflicts this is the out-of-court conciliation.

It intends to determine if this legal instrument is efficient, to achieve the end I finalize in actions of direct repair, therefore its objective is to achieve in a way tangible and certain the compensation on the part of the Administration to the victim that suffered the damage, compensation that drifts of the objective responsibility of the State.

The so much legal framework of the Action of Direct Repair is described like of the out-of-court conciliation, the thesis presented in the work they are found properly supported with so much Jurisprudence of the Counsel of State as of the Constitutional Cut.

Finally as it contribute of the author, and having like base the work of field and personal experience is described a series of alternatives so that the efficacy of the legal figure be not seen limited.

CONTENIDO

| | Pág. |
|--|-------------|
| INTRODUCCIÓN | 10 |
| 1. LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA | 11 |
| 2. DEFINICIÓN Y TEORÍAS DE LA CONCILIACIÓN | 14 |
| 3. CARACTERÍSTICAS DE LA CONCILIACIÓN | 26 |
| 4. CONCLUSIONES | 29 |
| BIBLIOGRAFÍA | 31 |

GLOSARIO

Conciliación: Proviene del verbo conciliare, que significa concertar, poner de acuerdo, componer o conformar a dos partes que se debaten en una controversia de intereses y propósitos en disidencia. En sentido lato o amplio del término constituye el acuerdo logrado entre las partes con ayuda de alguien que sirve de puente en la relación conflictiva. Ese alguien es un tercero imparcial, técnico y conocedor de las situaciones, que desarrolla una participación activa, dirige, orienta y propone formulas de arreglo, con el fin de buscar el mutuo acuerdo como principio básico de solución.

Homologación: Tramite administrativo que se surte ante el Juez Administrativo o Tribunal Administrativo, dependiendo de la cuantía para aprobación del acuerdo conciliatorio.

Procedibilidad: Requisito que se debe agotar, para que proceda la acción de reparación directa, en el caso concreto la conciliación extrajudicial.

Extrajudicial: Diligencia que se realiza antes o por fuera del proceso.

Controversia: Discusión de opiniones contrapuestas entre dos o más personas.

Equidad: Igualdad de animo, clase de conciliación que se realiza ante conciliadores de altas calidades morales.

Conciliadores Habilitados: Que tienen competencia para conciliar en asuntos contencioso administrativo, para el caso concreto el Ministerio Público.

Potestad reglamentaria: Atribución constitucional que solo la tiene el legislador.

Coercibilidad: Presión ejercida sobre alguien.

Eficacia: Capacidad de lograr el efecto que se espera.

INTRODUCCIÓN

La conciliación ha sido considerada desde tiempos inmemorables, como el instrumento jurídico, para terminar un conflicto, de manera pronta y eficaz, es así como la ley la define “La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por si mismo la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador” (artículo 64 Ley 446 de 1998).

La importancia de este instrumento jurídico entre otras radica por una parte, en la solución pronta de un conflicto que evita un litigio futuro, y por otra en la descongestión de despachos judiciales.

La conciliación se puede dar en dos etapas antes del proceso, (extrajudicial) y dentro del proceso (judicial), me ocupare de la primera figura pues considero muy relevante el hecho de evitar un proceso o un litigio futuro, para el caso concreto en asuntos de reparación directa, puesto que generalmente los actores de esta acción ya sea que la interpongan por un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos, buscan la declaración de responsabilidad del estado y por consiguiente el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, requieren de una pronta y eficaz solución, es la conciliación extrajudicial ese mecanismo?

La investigación ha desarrollar se centra básicamente en la eficacia de ese acuerdo conciliatorio tan benéfico para las partes y hasta para el juez (pues evita un tramite procesal) Desde el aspecto jurídico tal y como se encuentra prevista la conciliación extrajudicial, esta no traería más que beneficios a las partes en conflicto, sin embargo ¿cuales son sus limitaciones? Que trabas se encuentra el abogado litigante para realmente hacer efectivo el acuerdo conciliatorio? se presenta realmente la igualdad de las dos partes, para el caso la parte actora y la entidad territorial o la que corresponda?, mediante el presente ensayo se buscará determinar la respuesta a estos interrogantes.

1. LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

Nuestra Carta Constitucional en su artículo 90, establece de manera expresa:

“**ARTICULO 90.** El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

“En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”¹

Acorde con esta norma, se regula la Acción de Reparación Directa, concebida esta con el objeto de obtener del Estado fundamentalmente la INDEMNIZACION patrimonial para resarcir los perjuicios causados bien sea por un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmuebles por causa de trabajos públicos, tal como se regula en el artículo 86 del Código contencioso administrativo, el damnificado sobre el cual recayó el daño podrá entonces a través de esta acción solicitar la indemnización a que haya lugar, más no la administración por intermedio de cualquiera de sus agentes podrá hacerlo directamente, así lo ha considerado el Consejo de Estado :

“Cuando se producen perjuicios por hechos u omisiones de una autoridad pública, el damnificado podrá exigir su resarcimiento mediante la acción de reparación directa. Vale decir no podrá reclamarle el reconocimiento a la entidad pública responsable, porque ésta, en principio, no podrá autocondenarse al pago de tales perjuicios. Solo el juez administrativo podrá imponer esta condena. Si éste en lugar de demandar, le pide a la administración el resarcimiento del daño, ésta no podrá acceder a lo pedido; y su negativa a responder tampoco producirá un acto negativo presunto (silencio). Si así fuera, frente a dichos actos (el expreso o el negativo presunto) habría de instalar la acción de nulidad y restablecimiento y no lo hubiera producido el hecho o la omisión, sino la desición administrativa. En los casos de daños por hechos u omisiones de la administración, la vía será la de la demanda directa ante el juez, porque no existiría ni la petición previa ni, como es obvio, tampoco el agotamiento de la vía gubernativa. Este es el alcance que tiene la acción de reparación directa que consagra el artículo 86 CCA. En síntesis, el damnificado puede buscar las vías del acuerdo prejudicial,

¹ Art. 90 Constitución Política de Colombia 1991.

pero no puede provocar un pronunciamiento administrativo para demandarlo luego de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, porque, se repite, ello equivaldría ni más ni menos a modificar la causa del daño”²

Para que la acción de reparación directa proceda es necesario que se cumplan unos elementos que demuestren la responsabilidad patrimonial objetiva del Estado:

“Entendida la responsabilidad patrimonial objetiva del Estado como el instituto en virtud del cual la obligación de indemnizar surge con la mera ocurrencia del daño antijurídico, sin que sea menester considerar los asuntos relativos a la subjetividad del agente, tales como el dolo y la culpa. El Consejo de Estado puntualiza los siguientes principios:

- a. Que la responsabilidad del Estado, directa y objetiva surge de una acción u omisión.
- b. Que esa acción u omisión debe ser imputable a una autoridad pública.
- c. Que esa acción u omisión, imputable a una autoridad, causa un daño antijurídico a una persona natural o jurídica.

Con estos supuestos se entiende, en primer intento, la carga de la prueba de las personas implicadas en la controversia de la responsabilidad, así: De un lado deberá la parte demandante probar:

- a. La conducta de la administración. (su acción u omisión);
- b. El daño producido a una persona o un grupo de personas;
- c. “Que entre aquella conducta y este daño exista una relación de causalidad adecuada”³

Cumplidos los anteriores requisitos, procederá la acción de reparación directa, previa la demanda ante la jurisdicción contenciosa administrativa, el actor puede acudir a la conciliación extrajudicial a fin de conciliar la indemnización a que hubiere lugar, estableciéndose por la ley 640 de 2001, como requisito de precedibilidad para acudir en demanda así lo estipula:

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 4 de septiembre de 1997, exp. 10239, C.P.: RICARDO HOYOS DUQUE.

³ VEGA DE HERRERA Mariela, Derecho Procesal Administrativo, segunda edición Pág., 48. Sentencia del 30-06-91. Jurisprudencia y Doctrina 1992, pág. 1055.

“Artículo 37. Requisito de procedibilidad en asuntos de lo contenciosos administrativo. Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes, individual o conjuntamente, deberán formular solicitud de conciliación extrajudicial, si el asunto de que se trate es conciliable. “La solicitud se acompañara de la copia de la petición de conciliación enviada a la entidad o al particular, según el caso, y de las pruebas que fundamenten las pretensiones”⁴

La ley consagra, como requisito de procedibilidad la conciliación extrajudicial para asuntos de reparación directa y controversias contractuales, se sanciona procesalmente la omisión de este requisito con el rechazo de la demanda.

Según lo analizado en los expedientes asignados por parte del Observatorio, se encontró que los juzgados administrativos, en algunos procesos como los de Reparación Directa no venían exigiendo como requisito de procedibilidad la conciliación extrajudicial, en razón a que el número de Procuradurías Judiciales asignadas para asuntos contenciosos administrativa es muy reducido en relación con el volumen de acciones de este tipo.

La conciliación extrajudicial a partir de la expedición de la ley 1285 del 22 de enero de 2009, que reformó la ley 270 de 1996 Estatutaria de Justicia, creó un nuevo artículo en este requisito ya no será facultativo sino de carácter obligatorio, reza la norma:

ARTICULO 13°. Apruébese como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

"Artículo 42A.- Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.”

Para puntualizar el tema de la conciliación extrajudicial, es necesario señalar el concepto del término conciliación en su ámbito general y el fin para la cual se ha creado como mecanismo alternativo de solución de conflictos entre otras figuras como el arbitraje, transacción etc.

⁴ Ley 640 de 2001. Art. 37.

2. DEFINICIÓN Y TEORÍAS DE LA CONCILIACIÓN

“Etimológicamente “conciliato” proviene del verbo conciliare, que significa concertar, poner de acuerdo, componer o conformar a dos partes que se debaten en una controversia de intereses y propósitos en disidencia. En sentido lato o amplio del término constituye el acuerdo logrado entre las partes con ayuda de alguien que sirve de puente en la relación conflictiva. Ese alguien es un tercero imparcial, técnico y conocedor de las situaciones, que desarrolla una participación activa, dirige, orienta y propone formulas de arreglo, con el fin de buscar el mutuo acuerdo como principio básico de solución.”⁵

Jurídicamente la conciliación esta definida en el articulo 64 de la ley 446 de 1998 al tenor describe “La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por si mismo la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”

Se desprende de la anterior definición la importancia de la conciliación, como mecanismo para evitar un litigio o la solución para evitar acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, se ha asignado a la conciliación diversas interpretaciones basadas en las siguientes teorías: Por un lado la Teoría procesalista en la cual se considera que la conciliación es de naturaleza procesal por cuanto pertenece a una etapa del proceso, así se desarrolle previamente, como cuando opera como requisito de procedibilidad, como es el caso de la reparación directa, esta teoría soporta su tesis en que la constitución le asigna funciones jurisdiccionales al conciliador las cuales solo puede cumplir dentro de un proceso.

Las normas que consagran la conciliación se entienden como de orden público y de obligatorio cumplimiento para el juez y para las partes.

La Constitución Política en su artículo 116, faculta a los particulares, en su calidad de árbitros y conciliadores, con carácter transitorio, administrar justicia, por lo tanto los conciliadores son pro tempore administradores de justicia, desempeñando o ejerciendo funciones jurisdiccionales, la Corte Constitucional frente al art. 166 de la carta señala:

⁵ ROBAYO CASTILLO Gustavo Adolfo, Mecanismos de Resolución de Conflictos, Defensoría del Pueblo, Imprenta Nacional de Colombia 2003. Pág. 57 a 77.

“En cuanto al ejercicio de administración de justicia por los particulares, cabe señalar que el referido artículo 116 constitucional prevé la posibilidad de encargarlos para cumplir esa labor en la condición de conciliadores o la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad. Resta agregar que, en estas situaciones, los particulares, en aquellos casos no previstos por el legislador, pueden fijar sus propias reglas para el ejercicio de su labor de impartir justicia siempre y cuando se ajusten a los parámetros establecidos en la Constitución y en la Ley. “⁶

Sobre esta teoría denominada jurisdiccional existe controversia ya que algunos autores sostienen que la conciliación no implica función jurisdiccional, toda vez que el conciliador no es quien define la controversia, si no que la solución al conflicto surge de las partes; es claro que al conciliador le compete el control de legalidad, su firma en el acta refrenda el acto otorgándole la calidad de cosa juzgada y mérito ejecutivo, se constituye entonces esa acta de conciliación en un equivalente del fallo o sentencia judicial.

Una tercera teoría señala que la conciliación es un negocio jurídico, sustentada en que el acuerdo surge de las dos partes y por tanto ese acuerdo se denomina conciliación, esta tesis no toma en cuenta que la conciliación si bien recoge un acuerdo contractual, no corresponde a un contrato, pues el acuerdo hace parte de un todo que es el proceso conciliatorio.

Una última teoría es la mixta, estima la conciliación como un verdadero proceso que tiene como finalidad componer el litigio a través del acuerdo de voluntades, y ese acuerdo se enmarca dentro de un negocio jurídico, la conciliación es entonces de naturaleza mixta, pues no puede considerarse de manera exclusiva que la conciliación es eminentemente procesal, aislando el acuerdo final, como tampoco separar el acuerdo del trámite que le precede y de su aprobación por parte del conciliador o de la autoridad jurisdiccional.

La conciliación desde el ámbito que se la conciba, no cabe duda de que es el instrumento por excelencia eficaz, capaz de dirimir un conflicto y prevenir un litigio futuro en la jurisdicción contencioso administrativa.

La conciliación al tenor del artículo 3 de la ley 640 de 2001 podrá ser judicial aquella que tiene lugar dentro del proceso correspondiente, ya sea como instancia obligatoria o como mecanismo voluntario, podrá ser en equidad esto es realizada bajo los principios de informalidad y equidad, los conciliadores son ciudadanos de connotadas calidades morales; y será extrajudicial cuando se realiza con la finalidad de terminar un litigio presente o sustraerse de uno eventual, esta

⁶ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-037 del 5 de febrero de 1996, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Meza.

conciliación tiene carácter eminentemente preventivo, ocurre previamente a la iniciación de un proceso judicial, en materia contencioso administrativa la conciliación extrajudicial como se ha dicho, ha sido instituida como requisito de procedibilidad para el adecuado ejercicio de la acción de reparación directa bajo las siguientes reglas :

***CONCILIADORES HABILITADOS:** De conformidad con lo previsto en artículo 23 de la ley 640 de 2001, las conciliaciones extrajudiciales solo podrán adelantarse ante los agentes del Ministerio Público, para el caso concreto de nuestro entorno la competencia la asume las Procuradurías Judiciales, únicas entidad a la que se podrá acudir a solicitar conciliación extrajudicial, solicitud que deberá contener : La solicitud se acompañara de la copia de la petición de conciliación enviada a la entidad, las pruebas que fundamentan las pretensiones, la solicitud se hará por intermedio de abogado titulado.

Inicialmente la ley 640, habilitó a centros de conciliación que estuviesen autorizados para adelantar audiencias de conciliación en materia contenciosa administrativa; El texto original de los artículos 12 y 23 de la ley 640 de 2001, establecían:

“Artículo 12. Centros de conciliación autorizados para conciliar en materia de lo contencioso administrativo. El Gobierno Nacional expedirá el reglamento mediante el cual se determinen los requisitos que deberán cumplir los centros para que puedan conciliar en materia de lo contenciosos administrativo”

“Artículo 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 y ante los conciliadores de los centros de conciliación autorizados para conciliar en esta materia.”

El artículo 12 en su totalidad y la expresión del artículo 23: “y ante los conciliadores de los centros de conciliación autorizados para conciliar en esta materia” fueron declaradas inexequibles por la Corte Constitucional mediante sentencia C-893 de 2001, expediente D-3399 del 22 de agosto de 2001, Magistrado Ponentes: Clara Inés vargas Hernández. Al considerar:

“...mal hace el legislador en autorizar al Gobierno a través del artículo 12, bajo examen, con el objeto de reglamentar los requisitos que deberán cumplir los centros de conciliación para que puedan conciliar en materia de lo contencioso administrativo, toda vez que con esta medida está desconociendo de manera flagrante la competencia constitucional del Congreso de la República para determinar estos asuntos.

Conviene reiterar que en virtud de la denominada reserva legal el órgano legislativo -en su condición de garante del principio democrático- ha recibido del Constituyente el encargo de desarrollar determinados mandatos superiores, tal como lo ha expresado la jurisprudencia constitucional:

"La reserva de ley es una institución jurídica, de raigambre constitucional, que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que el constituyente decidió que fueran desarrolladas en una ley. Es una institución que impone un límite tanto al poder legislativo como al ejecutivo. A aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, deben ser materia de ley" ²

"La potestad reglamentaria, o el poder reglamentario, es un derecho propio constitucionalmente otorgado al Presidente de la República como autoridad administrativa, para dictar las normas de carácter general que son necesarias para la correcta ejecución de la ley. Por consiguiente, esta atribución no necesita de norma legal expresa que la conceda, pero su ejercicio se amplía o restringe en la medida en que el Congreso utilice en mayor o menor grado sus poderes jurídicos.

"Ahora bien, la potestad reglamentaria se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo y, es irrenunciable, por cuanto es un atributo indispensable para que la Administración cumpla con su función de ejecución de la ley. Sin embargo, esta facultad no es absoluta pues encuentra su límite y radio de acción en la Constitución y en la Ley, es por ello que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la Administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador. Por lo tanto, si un Reglamento rebosa su campo de aplicación y desconoce sus presupuestos de existencia, deberá ser declarado nulo por inconstitucional por la autoridad judicial competente (El Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 237-2 de la Constitución)" ³ *Se subraya*

Por lo anterior, la norma acusada desconoce abiertamente el principio consagrado en el artículo 113 de la Constitución Política que prescribe que "los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas...", así como el establecido en el canon 121 Superior en virtud del cual "ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley".

*DECRETACION DE LA AUDIENCIA: La audiencia tendiente a la conciliación extrajudicial en derecho, tendrá que surtirse dentro de los tres (3) meses siguientes a la presentación de la solicitud, la citación deberá hacerse por el medio mas eficaz, indicando el objeto de la conciliación e incluyendo la mención de las consecuencias jurídicas de la no comparecencia.

*SUSPENSIÓN DE LA CADUCIDAD: la presentación de la solicitud de la conciliación extrajudicial suspende el término de caducidad, según el caso hasta que se logre el acuerdo conciliatorio, o hasta que se expidan las constancias que determina el artículo 2 de la ley 640 de 2001:

“**Artículo 2º. Constancias.** El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

- Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.
- Cuando las partes o una de ellas no comparezca a la audiencia. En este evento deberán indicarse expresamente las excusas presentadas por la inasistencia si las hubiere.
- Cuando se presente una solicitud para la celebración de una audiencia de conciliación, y el asunto de que se trate no sea conciliable de conformidad con la ley. En este evento la constancia deberá expedirse dentro de los 10 días calendario siguientes a la presentación de la solicitud. En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo. “

La suspensión operará por una sola vez y será improrrogable: Durante la audiencia, los interesados podrán aportar las pruebas que estimen pertinentes, el conciliador podrá solicitar que se alleguen nuevas pruebas, las cuales deberán ser aportadas dentro de los veinte (20) días calendario siguientes a su solicitud, si la parte requerida no aporta las pruebas, se entenderá que no se logró el acuerdo.

* TRAMITE PARA LA APROBACIÓN DEL ACUERDO.

Acorde con la ley 640 de 2001, 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 Tribunal administrativo o Juez administrativo según sea el caso, a efectos de que impartan su aprobación o improbación.

El auto aprobatorio no será consultable. Si el acuerdo conciliatorio es improbadado por el juez o magistrado, las partes habrán cumplido con el requisito de procedibilidad pudiendo acudir a la vía jurisdiccional, es necesario señalar que la autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se haya presentado las pruebas necesarias, o ese acuerdo sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público. A este respecto a dicho la corte:

La autonomía de la voluntad de los entes públicos tiene límites, lo cual encuentra su justificación en la menor capacidad dispositiva de tales entidades en relación con el sector privado, en razón de que aquéllas comprometen los bienes estatales. “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”⁷

Partiendo de la hipótesis que la conciliación sea exitosa, es decir que se llegue a un acuerdo total sobre los puntos del litigio, el trámite siguiente como lo describe la norma es la aprobación del magistrado o juez, según sea el caso, en adelante queda para el abogado litigante buscar la efectiva realización del acuerdo, esto es el pago real y material de los perjuicios causados por la responsabilidad de la administración.

Por parte del juez o magistrado que aprueba el acuerdo conciliatorio ha terminado su competencia, pues en la parte resolutive de la providencia se resuelve generalmente:

PRIMERO.- Aprobar el acuerdo conciliatorio prejudicial, que consta en el acta No...

SEGUNDO.- Disponer que una vez ejecutoriada esta providencia se expidan copias de las piezas procesales que las partes soliciten para los fines legales pertinentes.

Posteriormente se procederá al archivo del expediente”

Seguramente en estadísticas tanto de la procuraduría como del Juez o Tribunal que aprueba los acuerdos conciliatorios, ciertamente existe un margen alto de conciliaciones exitosas, cuantas se han hecho efectivas?, cuantas de ellas se han pagado en los plazos estipulados en los mismos acuerdos? Cuantos procesos ejecutivos se han adelantado para obtener el pago final contenido en una acta de conciliación? Esta siendo realmente la conciliación extrajudicial eficaz?; Estudio muy interesante que en un futuro quizás se pueda determinar, creando un mecanismo como el que se utiliza en la jurisdicción penal, en los asuntos que son conciliables, cuando se efectúa la audiencia de conciliación, y el cumplimiento de lo allí pactado se verifica por el fiscal de conocimiento, de lo contrario el proceso penal seguirá su curso, podríamos decir que en materia contencioso administrativo igualmente podremos adelantar las acciones que correspondan, el punto es en materia penal el funcionario judicial cumple un papel más activo, confirmando en el plazo pactado por las partes el cumplimiento de las obligaciones a que se comprometieron, lastimosamente acudiendo a una “presión” mayor pero efectiva,

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, C.P. Dr. Ricardo Hoyos Duque. Noviembre 10 de 2000.Ref. EXp. 18298.

como en el caso de procesos por alimentos, se efectúa el acuerdo conciliatorio, si se deja de pagar habrá una consecuencia pronta, real y efectiva, queriendo referenciar con lo expuesto que hacen falta mecanismo para que la administración cumpla de manera efectiva sus compromisos, que a futuro le resulta benéfico a las dos partes.

Reviste una gran importancia la coerción, no haciendo referencia al acuerdo conciliatorio como tal, que es claro predomina la voluntad de las partes, sino a su cumplimiento para hacer realmente el acuerdo efectivo así lo ha considerado la corte:

“La coercibilidad, elemento que acompaña al derecho, requiere de la existencia permanente de un aparato institucionalizado que administre la coacción de conformidad con la Constitución y la ley, las que a su turno le imprimen a su ejercicio, en razón del contenido y valores que defienden, el sello indeleble de la legitimidad democrática. Sólo así, el empleo de las medidas de coacción por las instituciones permanentes del Estado, no se identifica con la violencia o el terror organizado.

"El ordenamiento jurídico no se limita a diseñar y establecer el aparato de fuerza y las condiciones para su ejercicio, sino que, adicionalmente, indica el método de su actuación y las formas procesales que deben observarse cuando se viola una norma jurídica y se hace entonces necesario poner en marcha sus dispositivos de constreñimiento o de reparación. En este orden de ideas, el uso de la coacción resulta inseparable de sus condiciones de ejercicio y de las formas procesales que deben agotarse para su correcto empleo, fijadas en el derecho objetivo.”⁸

El papel de los conciliadores, que para el caso concreto es el Ministerio Público a través de los Procuradores Judiciales, no solo debería limitarse a plasmar el acuerdo conciliatorio en un acta y dar por finiquitada su competencia, si no verificar que ese acuerdo realmente se cumpla, diseñando estrategias para el eficaz cumplimiento del mismo, una de esas estrategias sería hacer uso de el poder disciplinario a efectos de buscar la efectividad de las obligaciones a las que se comprometen las partes intervinientes en la conciliación extrajudicial.

De suerte que el cumplimiento del acuerdo queda a voluntad de el Estado, hacerlo efectivo o no, o por parte del apoderado buscar los mecanismos para lograrlo, siendo la naturaleza de la conciliación que si el acuerdo es exitoso, es porque existe no solo el animo si no la forma de cumplirlo.

⁸ Corte Constitucional, sentencia C-893 referencia Expediente D-3399. MP. Clara Inés Vargas Hernández.

La eficacia de la conciliación extrajudicial, entendida como la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera, se ve limitada entonces por varios aspectos en primer termino desde el momento mismo de la realización de la audiencia, el funcionario delegado para conciliar, para el caso concreto el Señor Procurador Judicial, debe tener claridad sobre el hecho materia de la controversia, solicitar las pruebas suficientes a efectos de constatar la responsabilidad tanto administrativa como patrimonial del Estado, pues por la experiencia personal de lo analizado en el Observatorio de Justicia de Nariño derivado de la revisión de expedientes llama la atención que el Tribunal Administrativo de Nariño impruebe una conciliación porque no hay prueba suficiente, pudiendo como lo permite la ley solicitar o ampliar las pruebas aportadas por las partes en especial por el “damnificado”; para de este modo terminar con el litigio en esta primera instancia y no tener que acudir a la acción de reparación directa ante los despachos judiciales, del aporte de las pruebas depende la aprobación del juez o magistrado, así razona El Consejo de Estado:

“La validez y eficacia de ese negocio jurídico en asuntos administrativos, está condicionada a la homologación por parte del juez quien debe ejercer un control previo de la conciliación con miras a verificar que se hayan presentado las pruebas que justifiquen la misma, que no sea violatoria de la ley o que no resulte lesiva para el patrimonio público. Esto significa que hasta tanto el juez no apruebe u homologue el acuerdo conciliatorio, las partes pueden válidamente desistir del mismo cuando adviertan que el acuerdo logrado no resulta favorable o conveniente a sus intereses”⁹

Las pruebas son fundamentales no solo aquellas que demuestran la responsabilidad del Estado, sino las que demuestren que el acuerdo se va cumplir, en los expedientes lo que se observa por parte de la administración es que su aporte es la naturaleza de la entidad su acreditación y la de sus apoderados.

por otra parte existe una gran responsabilidad por parte del Ministerio Público al redactar como tal el acta de conciliación, cosa que parece muy elemental, pero reviste una gran importancia, pues al describir el contenido del acta esto es:

- Lugar, fecha y hora de audiencia de conciliación.
- Identificación del Conciliador.
- Identificación de las personas citadas con señalamiento expreso de las que asisten a la audiencia.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Ricardo Hoyos Duque, providencia 1 de julio de 1999, expediente 15721.

- Relación sucinta de las pretensiones motivo de la conciliación.
- El acuerdo logrado por las partes con indicación de la cuantía, modo, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Se describe de manera muy genérica el acuerdo, dejando de lado la determinación exacta por ejemplo en materia presupuestal, describiendo en el acta el rubro que se afecta para cumplir con el compromiso, o solicitar al menos una certificación de disponibilidad presupuestal que soporte el acuerdo, puede existir un acuerdo total en las pretensiones y así se registra en el acta pero no se soporta, es común mirar en la práctica de litigio los tropiezos al momento de hacer efectivo el acuerdo, por parte del apoderado judicial, pues el trámite en adelante sería un simple requerimiento a la administración, a cumplir con el acuerdo, encontrándose como respuesta “no existe disponibilidad presupuestal”.

Otra limitante para la real efectividad de esta figura que es la conciliación extrajudicial, es responsabilidad del apoderado de la administración, debe exigirse que previo la citación a una audiencia de conciliación se lleve a cabo una reunión con un comité interno de cada entidad, para llevar de manera clara las formulas de arreglo y las propuestas ciertas a las que puede acceder la administración, se presentan casos en que se llega a efectuar la audiencia, y ésta se suspende por no haber consultado al comité y más grave aún se concilia sin tener base.

Este aspecto particular se presenta con mayor frecuencia con los apoderados de los Municipios vecinos y no a nivel local, pues generalmente los abogados que se contratan denominados “externos” residen en la Ciudad capital, y el conocimiento que tienen del asunto son las pretensiones de la solicitud que hace la parte que llama a conciliar.

Cabe aquí también comentar la responsabilidad ética que tenemos los profesionales del derecho, toda vez que nuestra profesión nos obliga a actuar con toda la diligencia posible en los casos que nos sean encomendados.

Por parte de la administración, cabe resaltar hace falta una formación de los funcionarios públicos o de contratistas que cumplen la labor de funcionamiento de la misma, diría yo concientización de que un acuerdo conciliatorio es más benéfico para el Estado que una posterior demanda que conllevaría a pago de interés moratorios y demás consecuencias, sin dejar de lado la responsabilidad disciplinaria por no cumplir el acuerdo conciliatorio ya que este equivale a una sentencia, pues se encuentra aprobado, bajo nuestra hipótesis (acuerdo exitoso) por el juez o magistrado según corresponda.

Al respecto la ley disciplinaria establece:

“ARTÍCULO 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

a. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, “**las decisiones judiciales** y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.” (Negrillas fuera de texto)”¹⁰

Otro limite que se encuentra al momento de buscar el resultado efectivo de la conciliación extrajudicial, se presenta cuando hay cambio de vigencia fiscal o cuando ocurre cambio de administración, los funcionarios públicos dejan de lado las obligaciones suscritas por anteriores Alcaldes, como si se tratará de un acuerdo personal y no de un acuerdo con la administración, desconociendo la continuidad de la misma, entendida como una persona jurídica de derecho público, independientemente de quien la dirija.

El tramite administrativo para obtener el pago efectivo, tarda días y hasta meses, llevando incluso a cobrar el acuerdo a través de un proceso ejecutivo, no cabe duda que el “merito ejecutivo del acta” es una gran garantía, pero no ira en contra de el principio de eficacia y celeridad de la conciliación extrajudicial, pues lo que ella busca, su fin es evitar acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, se acude con un titulo cierto, expreso y exigible, pero igual se acude bajo otra figura que no es la acción de reparación directa, pero si a través del proceso ejecutivo, a fin de buscar el pago de la indemnización del daño causado por la responsabilidad objetiva del Estado.

Ahora bien una vez en tramite el proceso ejecutivo, para buscar ese fin ultimo cual es el pago efectivo, se solicitan medidas cautelares, encontrándonos con un obstáculo mayor “Las cuentas del Estado son inembargables” , el principio de inembargabilidad de los bienes y recurso del Estado esta consagrado en el articulo 63 de la Constitución Nacional así :

“**ARTICULO 63.** “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. “¹¹

¹⁰ Ley 734 de 2002. Art. 34.

¹¹ Constitución Política de Colombia Art. 63.

De igual manera y concretamente el Estatuto Orgánico del presupuesto Nacional señala en su artículo 8 que uno de los principios del sistema presupuestal es la “inembargabilidad”, a este respecto la jurisprudencia ha considerado que existe una excepción a esa inembargabilidad:

“el principio de inembargabilidad de los bienes del Estado sufre una excepción de origen constitucional, cuando se trata de hacer efectivos los derechos de los trabajadores, relativos al pago de sus salarios y prestaciones sociales, pues de este modo se evita el desconocimiento de derechos fundamentales” ¹²

Es decir que la excepción se predica solo en materia laboral, a que podemos acudir entonces para hacer efectivo el pago, acordado en la audiencia de conciliación extrajudicial?

La Corte Constitucional hace unas observaciones fundamentales al respecto en el siguiente sentido:

“PRIMERA.- Según el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo, las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento. Lo anterior implica que tales autoridades deben hacer cuanto este a su alcance para cumplir las sentencias en el menor tiempo posible, sin tomarse el término de 18 meses a que se refiere el artículo 177.

Esto, con el fin de evitar, que se causen, en perjuicio del tesoro público, los intereses comerciales y de mora consagrados en el inciso final del mismo artículo 177. El dilatar injustificadamente el cumplimiento de esta clase de fallos no sólo perjudica a los beneficiarios del mismo, sino que representa una carga exagerada para el erario, y en últimas para el contribuyente.

SEGUNDA.- Dispone el inciso cuarto del artículo 177 del Código Contencioso administrativo “será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para el cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecución.

Esto quiere decir que transcurridos los 18 meses, es procedente la ejecución, acompañada de las medidas cautelares de embargo y secuestro, con sujeción a las normas procesales pertinentes.

¹² Corte Constitucional Sentencia C-017/93.

TERCERA.- “Cuando se trate de un acto administrativo definitivo que presté mérito ejecutivo, esto es, que reconozca una obligación expresa, clara y exigible, será posible la ejecución después de los dieciocho (18) meses”¹³

De bulto esta decir cuáles son las obligaciones de la administración frente a un acuerdo conciliatorio, plasmado en una acta la cual presta mérito ejecutivo, lo que no resulta claro y contrario al principio de igualdad, es que si se estipula un plazo menor a dieciocho (18) meses para el cumplimiento del acuerdo, la administración cuente con ese término, debiendo soportar la otra parte esa carga, no pudiendo antes ejecutar a la administración. (Embargar y conseguir el pago).

¹³ Corte Constitucional Sentencia C-103 de 1994.

3. CARACTERÍSTICAS DE LA CONCILIACIÓN

La conciliación tiene unas características especiales, no es una figura simple, su solemnidad ya que surge a la vida jurídica una vez se han cumplido los requisitos formales normados por las leyes 23 de 1991, 446 de 1998 y la 640 de 2001, sus efectos jurídicos surgen en cuanto conste por escrito y sea convalidado expresamente, no basta con la sola voluntad de las partes se requiere la actuación de un tercero que es el conciliador, el acuerdo deberá plasmarse en una acta, describiendo claramente lo manifestado por las partes y el acuerdo a que se llega, o caso contrario que no existió dicho acuerdo, de todas maneras la conciliación es un proceso que requiere un trámite formal, una manifestación expresa de las partes de tener ánimo conciliatorio entre otras ritualidades.

Por otra parte la conciliación es bilateral, ya que la voluntad y las formulas de arreglos deben surgir de las partes, de igual manera las obligaciones que del acuerdo surjan serán para cada una de las partes, dependiendo de la contraprestación a que cada una se obligue; Otra de las características es la libertad que existe para acceder, puesto que todo Colombiano es libre de acudir a la vía conciliatoria para dirimir su conflicto, su sustento constitucional tiene pleno respaldo en el artículo 116 y en la ley, la conciliación se asemeja a una sentencia judicial es decir tiene fuerza y exigibilidad refiriéndose con estas expresiones a sus efectos jurídicos:

Mérito ejecutivo y tránsito a cosa juzgada Lo que significa que tiene efectos similares a una sentencia judicial. “El acuerdo conciliatorio hace tránsito a cosa juzgada y el acta de conciliación presta mérito ejecutivo” (artículo 66, Ley 446 de 1998).

Mérito ejecutivo en razón a que en caso de incumplimiento de los acuerdos celebrados, el acta sirve de título suficiente para la iniciación de un proceso de carácter ejecutivo, en contra de la parte incumplida, para los asuntos en que se configura la acción de Reparación Directa, cualquiera que sea su causa, el abogado litigante cuenta con ese título que puede ser cobrado en un proceso ejecutivo.

En cuanto al efecto tránsito a cosa juzgada, corresponde a la terminación definitiva del conflicto y por lo tanto el acta de conciliación tiene fuerza de cosa juzgada material y por lo cual el objeto de la conciliación no puede ser nuevamente propuesto en debate jurisdiccional.

El proceso conciliatorio es además flexible, no existe la rigidez del procedimiento judicial, se escuchan propuestas de parte y parte, se proyectan acuerdos sujetos a modificaciones, el tercero que es el conciliador sugiere formulas de arreglo, no es

menos importante el principio de economía procesal, pues en esta audiencia no cabe duda de que el tiempo es vital para los dos partes, por una parte el recibir la indemnización por el daño causado por parte del estado al damnificado, y por la otra dirimir un conflicto con la menor carga posible para el estado, tanto a nivel procesal como patrimonial.

Las partes que actúan en la audiencia de conciliación, valga decir administración y afectado por causa de un daño atribuible a la administración con todo lo que ello implica, se encuentran en **igualdad** de condiciones, la administración atendiendo su naturaleza no tendrá mayores beneficios que la parte que llama a conciliar, como claramente lo ha señalado la Corte Constitucional:

“Fuerza de cosa juzgada y mérito ejecutivo del acta contentiva. Debe entenderse que al momento de conciliar, y por tanto en lo relacionado con el cumplimiento del acuerdo, las partes del mismo se encuentran en pie de igualdad. No es posible encontrar en esa relación jurídica una preeminencia del Estado ni ha de prestarse ella para establecer cláusulas exorbitantes. Estamos en presencia de conflictos que bien podrían resolverse por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, también en un plano de igualdad, pero que, con arreglo a las normas de las Leyes 23 de 1991 y 446 de 1998, admite el mutuo acuerdo con miras a obtener con prontitud y con economía procesal y material los resultados de una solución conciliada. Lo que se espera de éste como de cualquier acuerdo, en especial cuando se trata de asuntos de contenido pecuniario, es el cabal y exacto cumplimiento de los obligados en virtud del mismo. Las partes pueden convenir plazos para que dentro de ellos tengan lugar las distintas prestaciones pactadas, y en razón de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda en el contexto de una economía inflacionaria, es lógico que acuerden intereses durante dichos plazos, es decir corrientes, y que asuman a plenitud el compromiso de pagar intereses de mora, cuando, vencidos los términos, no se hubiere pagado lo debido”¹⁴

Entre muchas de las bondades que nos ofrece la conciliación extrajudicial, desde el ámbito de sus principios de igualdad entre las partes, acceso a la justicia, economía procesal, no debemos olvidar la descongestión de Despachos judiciales, tan vital pues hoy por hoy los despachos se encuentran colapsados, el numero de funcionarios no es el adecuado para el volumen de trabajo, dentro del despacho judicial existen tramites que tienen prioridad tal es el caso de las acciones de tutela, entre otros factores que generan que la justicia no tenga la celeridad que quisiéramos, y que un proceso como para el caso particular de acción de reparación directa tarde en resolverse entre dos (2) a tres (3) años, en obtener una sentencia, sin contar en adelante la ejecución de la misma.

¹⁴ Corte Constitucional. MP Dr. José Gregorio Hernández Galindo Sentencia Marzo 24 de 1999, (C-188) Referencia Expediente D- 219.

Tenemos en la conciliación extrajudicial, una figura trascendental no solo desde el punto de vista del beneficio que las partes adquieren y que ya he mencionado, también para los despachos judiciales sobre quienes recae la responsabilidad de darle solidez y validez jurídica a los actos conciliatorios, y que decir de la sociedad que tiene una concepción de justicia lenta, ineficaz, costosa y encuentra en esta figura la eficacia y la solución a su conflicto.

La corte Constitucional, resalta la función que cumplen los mecanismos alternativos de solución de conflictos, para el caso de estudio la conciliación extrajudicial en este sentido: "...los mecanismos alternativos de solución de conflictos a que se hace mención no deben ser interpretados solamente como una manera de descongestionar el aparato de justicia sino también, y principalmente, como una forma de participación de la sociedad civil en los asuntos que los afectan (Preámbulo y arts. 1 y 2 de la C.P.). En este sentido, es incuestionable su estirpe democrática, en la medida en que generan espacios de intervención de la comunidad en el desarrollo de la función jurisdiccional evitando la conflictivización de la sociedad y logrando, por ende, el fortalecimiento de la legitimidad del aparato de justicia estatal en la medida en que éste puede dedicarse a resolver aquellos asuntos que son de verdadera trascendencia social.

Por ello, en este campo se impone la necesidad de que el Estado y la sociedad civil aúnen esfuerzos para construir un sistema judicial eficiente, porque "la necesidad de justicia no es independiente de otras necesidades sociales. La justicia no es un agregado social autónomo, ni una fórmula milagrosa capaz de resolver todos los conflictos sociales. En este sentido, los esfuerzos, no solo estatales sino también comunitarios, destinados a crear mecanismos judiciales o extrajudiciales para la solución de conflictos, deben ir de la mano con esfuerzos destinados al fortalecimiento de la integración social. La justicia es una tarea que no se logra, de manera concomitante, sin la realización de otras tareas, tan complejas o aún más complejas que ella, que a falta de términos más específicos denominamos aquí como construcción social e institucional".

Hacer efectivo el principio de Justicia que se deriva de la palabra Latina Iustitia, virtud que inclina a "dar a cada uno lo que le pertenece", que finalmente es el objetivo que se busca en el litigio, es decir la declaración de las pretensiones, es totalmente viable conseguirlo fuera de estrados judiciales, la solución esta en la disposición de las partes que conforman el conflicto y en la sabiduría del tercero imparcial que colabora a cristalizar la solución, a través de la figura que desde la historia de la humanidad se ha venido practicando, y que para el caso concreto es la conciliación extrajudicial, su eficacia dependerá de que las partes: administración, damnificado, conciliador, apoderados en fin todos los actores que intervienen en el proceso conciliatorio tomen conciencia y responsabilidad en la practica de sus deberes a fin de conseguir la solución al conflicto y contribuir a la construcción de un verdadero Estado Social de Derecho.

4. CONCLUSIONES

- La Acción de Reparación Directa, busca fundamentalmente la declaración de responsabilidad tanto administrativa como patrimonial del Estado, y como consecuencia de ésta la indemnización de los perjuicios causados, a través de la figura de la conciliación extrajudicial esa indemnización se puede hacer efectiva de una manera pronta y eficaz para el damnificado, pues en muchos casos la indemnización se convierte en una garantía del mínimo vital de la víctima, tal es el caso por ejemplo de la incapacidad causada por falla del servicio médico.
- Entre los objetivos de la conciliación extrajudicial se encuentran resolver el conflicto con la mediación de un tercero neutral, para evitar acudir ante el juez de conocimiento, en los asuntos en que no es posible hacer efectivo el acuerdo conciliatorio, a pesar de haber realizado una conciliación exitosa, este objetivo no se cumple, limitando así la eficacia de la figura, pues definitivamente hay que acudir ante los jueces no para que declaren el derecho sino para que ordenen hacerlo efectivo.
- La conciliación extrajudicial es una herramienta fundamental no solo para dirimir el conflicto, y prevenir acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa, sino en la formación de valores en los ciudadanos como aporte para construir una convivencia pacífica.
- La función de los conciliadores de administrar justicia de manera transitoria, mediante la habilitación de las partes interesadas en conciliar, reviste mucha importancia por la concepción de los ciudadanos de la justicia y de cómo se maneja en nuestro país, esa concepción de lentitud, costo, trámites tardíos e injustificados, optando entonces como estímulo para lograr el acuerdo en la conciliación extrajudicial y evitar acudir ante el juez.
- El acta de conciliación extrajudicial, si bien es realizada por fuera del proceso, antes de su iniciación, es una gran garantía por los efectos jurídicos que genera, esto es cosa juzgada y mérito ejecutivo, se asemeja a una sentencia judicial, razón por la cual le da seguridad jurídica al ciudadano para optar por conciliar y no irse a litigio.
- Pese a las diferentes limitaciones enunciadas, unas de tipo jurídico, otras de tipo social, no cabe duda que la conciliación extrajudicial es realmente eficaz, como instrumento alternativo para evitar un litigio futuro, siempre y cuando todos los actores del proceso de conciliación, cumplan con sus obligaciones y se concienticen de la importancia de sus beneficios.

- De la eficacia de la conciliación depende, que se vaya acrecentando una cultura de conciliación y no de litigio, tarea que esta en manos de todos, iniciando en la enseñanza del derecho en los recintos universitarios.

BIBLIOGRAFÍA

CABRERA ACOSTA, Benigno Humberto. Teoría General del Proceso y de la Prueba, sexta edición, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.

Ley 446 de 1998.

Ley 640 de 2001.

Ley 1285 de 2009.

OROZCO RAMIREZ, Miguel. Solución de Conflictos, conciliación y arbitraje, Mediación y Amigable Composición, Derechos Fundamentales, Editorial Monigraf. Pag, 25,26,27,31,38.

ROBAYO CASTILLO, Gustavo Adolfo. Mecanismos de Resolución de Conflictos, Defensoría del Pueblo, Imprenta Nacional de Colombia 2003. Pag. 57 a 90.

SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III Universidad Externado de Colombia, 2004.

VEGA DE HERRERA, Mariela. Derecho Procesal Administrativo, Editorial Leyer, Segunda Edición.