

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 3 8 2

Villavicencio, 05 JUN 2019

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: LUZ MARINA RICO NARVAEZ
DEMANDADO: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTROS
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2013-00131-00
ASUNTO: RECHAZO PARCIAL DE LA REFORMA DE LA DEMANDA

Vencido el término otorgado para subsanar la reforma de la demanda, el Despacho se pronuncia al respecto.

I. Antecedentes

En providencia del 2 de agosto 2017¹ fue resuelta la solicitud de reforma de la demanda presentada por el apoderado de la demandante², negando la reforma en cuanto a la adición de dos pretensiones condenatorias relacionadas (i) con el daño emergente derivado las utilidades reportadas en la declaración de renta del año 2009, y (ii) con el lucro cesante por la pérdida de un apartamento tipo H de la constructora Morros, por valor de \$640.000.000, el cual había sido prometido en venta; lo anterior, por considerar incumplido el requisito de procedibilidad de conciliación prejudicial respecto de las mentadas pretensiones. Por lo demás, se estimó admitida la reforma propuesta por la parte actora.

Contra la anterior decisión se interpuso recurso de reposición y subsidiariamente el de apelación³, con el objetivo de que fuese revocado el referido auto y en su lugar se admitiera integralmente la reforma; sin embargo, el recurso de reposición fue rechazado por improcedente debido a la naturaleza del auto recurrido, siendo concedido el recurso de apelación en efecto suspensivo ante el superior funcional⁴.

¹ Folios 540 al 544, C6.

² Folios 247-294, C3.

³ Folios 552 al 554, C6.

⁴ Folios 561 al 562, C6.

En virtud de lo anterior, el recurso de apelación fue resuelto por el Consejo de Estado en auto del 22 de octubre de 2018⁵, providencia en la que el alto tribunal analizó la formulación y naturaleza de las pretensiones incluidas en la reforma de la demanda, concluyendo (i) que la variación de las sumas solicitadas a título de daño emergente y lucro cesante por la pérdida de los bienes incautados por las entidades demandadas, no constituía nuevas pretensiones, sino únicamente un cambio en el monto de las mismas, por lo que correspondía su admisión; (ii) mientras que la solicitud de reconocimiento de daño emergente por la declaración de renta del año 2009, el lucro cesante configurado con la pérdida del apartamento que había sido prometido en venta y el valor reclamado por el margen de utilidad al operar la estación de servicio, sí se trataba de nuevas pretensiones.

En consecuencia, respecto de las nuevas pretensiones incluidas en el escrito de reforma de la demanda, el Consejo de Estado señaló que debía analizarse que de ellas se hubiese agotado el requisito de procedibilidad y que no hubiese operado el fenómeno de caducidad; sin embargo, no encontró que aquellas hubiesen sido objeto de discusión en la diligencia de conciliación previa al inicio del proceso judicial, surtida ante la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos⁶.

De manera que, procedió a revocar el auto del 2 de agosto de 2017 proferido por esta Corporación, admitiendo las modificaciones realizadas a los montos de las pretensiones formuladas inicialmente en la demanda, inadmitiendo la reforma en cuanto a las pretensiones nuevas, y concedió el término de 10 días para que la parte demandante acreditara haber agotado el requisito de procedibilidad respecto de las nuevas pretensiones⁷.

Encontrándose dentro del término anterior, el apoderado de la parte demandante presentó memorial⁸ en el que se refirió a la naturaleza y propósito de la conciliación extrajudicial, indicando que tratándose de un requisito de procedibilidad, debe existir identidad entre las pretensiones de la demanda y las conciliadas prejudicialmente; sin embargo –resaltó– no se trata de un requisito formal de la demanda ni de su reforma, por lo que el incumplimiento del requisito no implica el rechazo de las pretensiones.

En cuanto a la incorporación de nuevas peticiones que no hubiesen sido discutidas en sede extrajudicial, señaló que el Juez, dentro del proceso contencioso administrativo, está facultado para agotar el requisito de conciliación, en la respectiva fase de la audiencia inicial. Así, concluye que:

“la imposibilidad de los ciudadanos para conciliar situaciones que previamente fueron llevadas al mecanismo prejudicial de conciliación, imponen al juez la carga para que dicho procedimiento se agote dentro de la audiencia [inicial] en aras de garantizar el

⁵ Folios 568 al 571, C6.

⁶ Folios 42 al 43, C1.

⁷ Folio 571 reverso, C6.

⁸ Folios 580 al 581, C6.

derecho al debido proceso de las partes y respetar el derecho de contradicción y defensa de los interesados en el proceso”⁹

II. Para resolver, el Despacho considera:

La conciliación, en tanto mecanismo de resolución de conflictos, busca que las partes en desacuerdo diriman sus controversias con la intervención de un tercero, neutral, calificado y autorizado para ello¹⁰, siempre que el asunto en discusión sea susceptible de conciliación de conformidad con el ordenamiento jurídico.

El artículo 3 de la Ley 640 de 2011 contempla dos clases de conciliación, a saber: la judicial, que tiene lugar cuando se realiza en el marco de un asunto judicial ante el juez conductor del proceso, quien actúa como el tercero que interviene en solución de la controversia y además convalida el acuerdo de las partes, lo que tiene la virtualidad de poner fin de manera especial al proceso¹¹; y la extrajudicial, que acontece antes o fuera de un proceso judicial, y es en equidad cuando se lleva a cabo ante conciliadores en equidad, o en derecho cuando realiza ante conciliadores de centros de conciliación autorizados o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias.

Ésta última, la conciliación extrajudicial en derecho, se constituye como requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, laboral, de familia y de lo contencioso administrativo¹², de manera que se convierte en obligatoria para el inicio del proceso judicial¹³.

En la misma línea y tratándose de asuntos contencioso administrativas, la legislación ha previsto el agotamiento de este requisito como indispensable antes de acudir a la vía judicial en ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales –previstos inicialmente en los artículos 85, 86 y 87 del Decreto 01 de 1984, derogado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437 de 2011–, en los siguientes términos:

La Ley 640 de 2001, en su artículo 37 refiere:

“REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN ASUNTOS DE LO CONTENCIOSO 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 acompañará de la copia de*

⁹ Folio 581, C6.

¹⁰ Artículo 64. Ley 446 de 1998.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-092 de 2008. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

¹² Artículo 35. Ley 640 de 2001.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-893 de 2011. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

la petición de conciliación enviada a la entidad o al particular, según el caso, y de las pruebas que fundamenten las pretensiones.

PARAGRAFO 1o. Este requisito no se exigirá para el ejercicio de la acción de repetición” (subrayado fuera de texto)

Por su parte, el artículo 42A de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, aprobado por el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, señala:

“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 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial” (subrayado fuera de texto)

Así las cosas, previo al ejercicio judicial de los referidos medios de control, se requiere que obligatoriamente la parte accionante intente la celebración de un acuerdo conciliatorio de las controversias existentes con las entidades u organismos del Estado; que en caso de no prosperar la diligencia conciliatoria se entenderá surtido el requisito y se encontrará habilitado para accionar el aparato judicial en defensa de sus intereses jurídicos y económicos.

Finalmente, en cuanto a la ausencia de este requisito de procedibilidad, si bien el artículo 36 de la Ley 640 de 2001 señala que su consecuencia es el rechazo de plano de la demanda, debe recordarse que en vigencia del C.P.A.C.A. –norma posterior y especial respecto de la Ley 640 de 2001– la falta del requisito de conciliación prejudicial no está enunciada dentro de las causales de rechazo de la demanda contempladas en el artículo 169 *ejusdem*, por lo que en dicho caso deberá darse trámite a la inadmisión de la misma con el objetivo de que la parte accionante acredite el cumplimiento de tal requisito¹⁴.

Caso concreto:

En el presente asunto, el Consejo de Estado al revocar el auto del 2 de agosto de 2017 proferido por esta Corporación, inadmitió la reforma de la demanda en cuanto a las pretensiones nuevas, por considerar que las mismas no habían sido previamente conciliadas, y concedió el término de 10 días para que la parte demandante acreditara haber agotado el requisito de procedibilidad respecto de aquellas¹⁵; término en el cual el apoderado de la parte actora presentó memorial refiriéndose a la posibilidad de surtir el requisito señalado en la etapa conciliatoria de la audiencia inicial¹⁶.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Auto del 2 de mayo de 2013. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Radicación: 25000-23-41-000-2012-00260-01.

¹⁵ Folio 571 reverso, C6.

¹⁶ Folios 580 al 581, C6.

No obstante, la anterior solicitud deberá ser desestimada por improcedente toda vez que, como se expuso en el acápite anterior, el requisito de procedibilidad se constituye respecto de la conciliación extrajudicial en derecho, es decir, aquella llevada a cabo fuera de un proceso judicial ante las respectivas autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias; y justamente por ser requisito para la procedibilidad del medio de control instaurado, debe realizarse previo a la presentación de la demanda.

De otro modo, *verbigracia* acceder a la solicitud del memorialista, implicaría la desnaturalización de la figura jurídica, pues dejaría de ser un requisito previo a la admisión del medio de control dado que se estaría dando trámite a la demanda interpuesta, y se trataría de una diligencia conciliatoria de tipo judicial toda vez que se enmarcaría dentro de un proceso judicial; lo anterior, además de ser contrario al ordenamiento jurídico en materia procesal.

Se reitera que la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad se constituye en un trámite que debe ser adelantado por la parte interesada previo a accionar el aparato jurisdiccional, esto es, a presentar la demanda, ante las autoridades que el ordenamiento jurídico ha instituido para el fin; máxime porque su objetivo sea el de intentar dirimir las controversias en instancias precedentes y fuera de las judiciales.

Ahora bien, observa el Despacho que vencido el término otorgado a la parte demandante para la subsanación de la reforma de la demanda, no se encuentra cumplido el requisito de procedibilidad respecto de las pretensiones incluidas como nuevas en el escrito contentivo de la reforma.

En consecuencia, y en aplicación de los artículos 169 y 170 del C.P.A.C.A., se encuentra procedente rechazar la reforma realizada en cuanto a la inclusión de las nuevas pretensiones de daño emergente por la declaración de renta del año 2009, y lucro cesante configurado con la pérdida del apartamento que había sido prometido en venta y el valor reclamado por el margen de utilidad al operar la estación de servicio.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la reforma de la demanda presentada por el apoderado de la parte actora respecto de las nuevas pretensiones formuladas, conforme a la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por lo demás, **ESTESE A LO DISPUESTO** por el Consejo de Estado en providencia del 22 de octubre de 2018.

TERCERO: En consecuencia, **CORRER TRASLADO** de la reforma de la demanda por el término de quince (15) días a los demandados.

CUARTO: En firme esta decisión, ingrésese el expediente al Despacho para tomar la decisión que en derecho corresponda.

Notifíquese y Cúmplase,


NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada