



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

**SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, cinco (5) de Diciembre de dos mil trece (2013)

**Magistrado ponente: MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00295-  
00  
Demandante: JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ  
Demandado: PROCURADURÍA PROVINCIAL DE  
SINCELEJO-PROCURADURÍA REGIONAL DE  
SUCRE.  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO

El señor JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ, actuando por intermedio de apoderado judicial, instauró demanda de Nulidad y Restablecimiento del derecho en contra de la Procuraduría Provincial de Sincelejo y la Procuraduría Regional de Sucre, solicitando que se declare la nulidad de los fallos de primera y segunda instancia respectivamente; dicha medio de control fue interpuesta ante Consejo de Estado, Consejera

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00295-00  
Demandante: JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ  
Demandado: PROCURADURÍA PROVINCIAL DE SINCELEJO-PROCURADURÍA REGIONAL DE SUCRE.  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
Tema: RECHAZO DE DEMANDA

Ponente Dra. BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", de donde es remitido a esta instancia<sup>1</sup>, manifestando que no son competentes para conocer de dicho petitum, puesto que la autoridad que emitió el fallo de primera instancia no fue la Procuraduría General de la Nación, sino un funcionario de la entidad demandada, en ejercicio del poder disciplinario.

Como quiera que, por la naturaleza del asunto, sin atender el factor cuantía, aquella Corporación consideró que el competente para avocar su conocimiento, es este Tribunal, se proveerá sobre lo que corresponda.

Para resolver se,

### CONSIDERA:

Los artículos 152 y 156 del Código de Procedimiento Administrativo de lo Contencioso Administrativo<sup>2</sup>, hacen referencia a la competencia de esta Corporación en primera instancia según la naturaleza del asunto y por el factor territorial; teniéndose que, en razón al domicilio del demandante y dado que la sanción disciplinaria proviene de un funcionario de la Procuraduría y no del Procurador

---

<sup>1</sup> Folio 140 del c.p.l

<sup>2</sup> **"Artículo 156 competencia por razón del territorio.** Se observarán las siguientes reglas (...) 2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar. (Subrayado por la sala). (...)" **Artículo 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación. (Subrayado por la sala).

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00295-00  
Demandante: JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ  
Demandado: PROCURADURÍA PROVINCIAL DE SINCELEJO-PROCURADURÍA REGIONAL DE SUCRE.  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
Tema: RECHAZO DE DEMANDA

General de la Nación; sin atender a la cuantía, será pertinente avocar el presente asunto.

Precisado como está las reglas de competencia que se disponen en el C.P.A.C.A, esta magistratura; pasa a resolver lo que es del caso.

El artículo 37 de la Ley 640 de 2001, prevé:

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

Al respecto, la H. Corte Constitucional, a través de sentencia C-1195 de 2001, en la que se abordó el análisis de constitucionalidad de las normas de la Ley 640 de 2001 que regulaban la conciliación extrajudicial; como requisito de procedibilidad, señaló:

*“En primer lugar, la conciliación prejudicial obligatoria en materia civil y contencioso administrativa resulta ser un medio adecuado y efectivamente conducente para garantizar el acceso a la justicia, como quiera que ofrece un espacio para dar una solución a los conflictos por la vía de la autocomposición y permite que asuntos que normalmente no llegan a la justicia estatal formal porque las partes los consideran dispendiosos, difíciles o demasiado onerosos en términos de tiempo y esfuerzos, puedan ser ventilados y resueltos rápidamente y a un bajo costo...”*

***“7.4. La determinación de los asuntos sujetos a conciliación prejudicial obligatoria en materia contencioso administrativa***

*“En materia contencioso administrativa, el legislador estableció unas condiciones particulares que reducen la posibilidad de afectación del derecho de acceso a la justicia en esta materia.*

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00295-00  
Demandante: JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ  
Demandado: PROCURADURÍA PROVINCIAL DE SINCELEJO-PROCURADURÍA REGIONAL DE SUCRE.  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
Tema: RECHAZO DE DEMANDA

*En primer lugar, con el fin de proteger la legalidad y los intereses patrimoniales del Estado, la conciliación administrativa debe ser aprobada judicialmente.*

*“En segundo lugar, la conciliación administrativa sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a la jurisdicción contencioso administrativa. Ello implica una intervención mayor del conciliador con el fin de proteger el interés general, la legalidad del proceso y los derechos fundamentales*

*“Además, el conciliador puede solicitar pruebas adicionales a las presentadas por las partes para la sustentación del acuerdo conciliatorio y si tales pruebas no son aportadas, puede decidir que no se logró el acuerdo.*

*En tercer lugar, la conciliación administrativa impone a los representantes de las entidades públicas no sólo la obligación de concurrir a la audiencia de conciliación, sino además la obligación de discutir las propuestas de solución que se hagan, salvo que exista justificación para ello, y de proponer fórmulas de solución.*

*“(…) Por lo anterior, la exigencia del requisito de procedibilidad en materia contencioso administrativa resulta compatible con la Carta (…)*

Asimismo, el artículo 42A de la Ley 270 de 1996<sup>3</sup>, adicionado por el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 estatuye:

*“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.”*

---

<sup>3</sup> Estatutaria de la administración de justicia.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00295-00  
Demandante: JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ  
Demandado: PROCURADURÍA PROVINCIAL DE SINCELEJO-PROCURADURÍA REGIONAL DE SUCRE.  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
Tema: RECHAZO DE DEMANDA

En ese contexto, las normas transcritas advierten que, la conciliación extrajudicial constituye requisito de procedibilidad sustancial, que no debe ser obviado cuando del ejercicio de la nulidad y restablecimiento se trata, siempre que el asunto que se pretenda controvertir en sede jurisdiccional, tenga el carácter de conciliable como es el presente.

Es de resaltar que, los requisitos de procedibilidad se han considerado como limitaciones que, obedeciendo a determinadas finalidades superiores, la Ley impone para el ejercicio de las acciones judiciales, de suerte que, solamente en cuanto se acrediten los respectivos supuestos será jurídicamente viable acceder a la Administración de Justicia.<sup>4</sup>; en ese sentido son intervenciones que hace el legislador, limitativas del Derecho Constitucional fundamental de Acceso a la Administración de Justicia, consagrado en el artículo 229 de la Constitución, como parte integrante de la Tutela Judicial Efectiva, configurándose así como presupuesto procesal.

Ahora, respecto a los asuntos de que conoce este Tribunal, sobre los cuales deben agotar la conciliación extrajudicial, y los exceptuados, advierte el decreto 1716 de 2009, en su artículo 2°:

“ARTICULO 2°. ASUNTOS SUSCEPTIBLES DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Magistrado Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia 4 de diciembre de 2006. Radicación 1999-0423(21.926).

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00295-00  
Demandante: JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ  
Demandado: PROCURADURÍA PROVINCIAL DE SINCELEJO-PROCURADURÍA REGIONAL DE SUCRE.  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
Tema: RECHAZO DE DEMANDA

artículos 85, 86 Y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.

PARÁGRAFO 1°. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

- Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.
- Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.
- Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.  
(...)"

La norma transcrita, indica 3 asuntos por los cuales no operaría el agotamiento de aquel requisito, los cuales son (i) Los conflictos de carácter tributario; (ii) los procesos ejecutivos, excepto los adelantados contra los municipios por mandato de la Ley 1551 de 2012; y (iii) los asuntos caducados<sup>5</sup>.

En lo tocante a los requisitos de la demanda, el numeral del artículo 161 del CPACA dispone:

*“La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. 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...”*

Al verificar este despacho, si se efectuó la conciliación precitada, previamente a la presentación de la demanda, se observa, que el demandante no aportó solicitud, acta o la constancia de conciliación, al expediente; así tampoco en los hechos de la demanda, ni en el

---

<sup>5</sup> Lo anterior por cuanto ha fenecido el derecho de acción.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00295-00  
Demandante: JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ  
Demandado: PROCURADURÍA PROVINCIAL DE SINCELEJO-PROCURADURÍA REGIONAL DE SUCRE.  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
Tema: RECHAZO DE DEMANDA

texto de la misma, se hace alusión de haberse agotado tal requisito; de suerte que, frente a la falta de acreditación de aquella, no resultaría viable en esta instancia avocar su conocimiento; por lo que se resolverá su rechazo de plano, dado que, como se anuncia en este mismo párrafo, el demandante no hizo ninguna manifestación al respecto; por lo que se entiende que dicho requisito no se agotó; ; y como quiera que el tema a tratar no hace parte de las excepciones previstas por el artículo 2° del Decreto 1716 íbidem, si en gracia de discusión se proveyera por la inadmisión, esta providencia sería inocua, puesto que en este asunto, simplemente el demandante no se sometió a presentar previamente tal solicitud, siendo el resultado más adelante, el mismo por el cual se opta hoy; es decir, por su rechazo de plano.

Conviene referir que, frente a la falta de este requisito la ley 640 de 2011 en su artículo 36 determina:

*“ARTICULO 36. RECHAZO DE LA DEMANDA. La ausencia del requisito de procedibilidad de que trata esta ley, dará lugar al rechazo de plano de la demanda”*

Por lo tanto damos aplicación al artículo 169 numeral 3 del C.P.A.C.A que establece lo siguiente:

*“Artículo 169.- Se rechazara la demanda y se ordenara la devolución de los anexos en los siguientes casos:  
...3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”*

Es importante recordar que, con este requisito de procedibilidad, no se impide el acceso a la administración de justicia, pues si la audiencia de conciliación fracasa, las partes pueden acudir a la jurisdicción para resolver su litigio, por el contrario, si la conciliación

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00295-00  
Demandante: JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ  
Demandado: PROCURADURÍA PROVINCIAL DE SINCELEJO-PROCURADURÍA REGIONAL DE SUCRE.  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
Tema: RECHAZO DE DEMANDA

es exitosa, los interesados evitan un desgaste innecesario ante el aparato judicial y garantizan la solución de sus conflictos de forma expedita.

La Sala considera que, al tratarse de un requisito *sine qua non* para la avocación del presente medio de control, debió acreditarse que en efecto se celebró la audiencia de conciliación extrajudicial exigida; la ausencia de la misma da lugar a la sanción que la normatividad impone.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO:** RECHAZAR la demanda presentada por el señor JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ contra la PROCURADURÍA PRIVICIAL DE SINCELEJO Y LA PROCURADURÍA REGIONAL DE SUCRE, según las motivaciones expuestas en este proveído.

**SEGUNDO:** DEVUÉLVANSE los anexos sin necesidad de desglose y archívese el expediente.

Se hace constar que el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por el Tribunal en sesión de la fecha, según consta en Acta No. 148

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00295-00  
Demandante: JAIRO ALFREDO PÉREZ LÓPEZ  
Demandado: PROCURADURÍA PROVINCIAL DE SINCELEJO-PROCURADURÍA REGIONAL DE SUCRE.  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
Tema: RECHAZO DE DEMANDA

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Magistrado

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

Magistrado

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

Magistrado