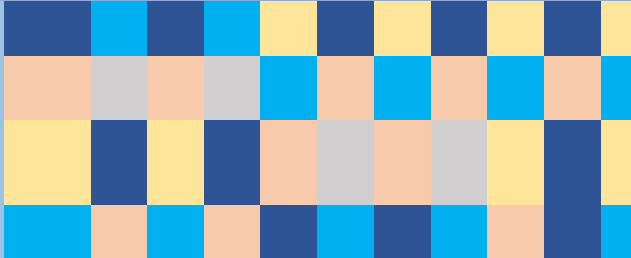


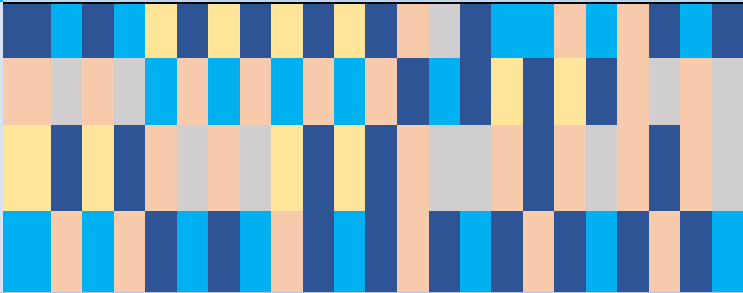


¡Conciliar!

Las ventajas de conciliar antes que demandar



Preguntas frecuentes en relación con la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo



Guía para la presentación y trámite de las conciliaciones extrajudiciales en asuntos de lo contencioso administrativo

FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General

IVAN DARÍO GÓMEZ LEE
Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa

Diana Marcela Garcia Pacheco
Procuradora Judicial II

Bogotá D.C. 2019

Contenido

Presentación

1. ¿Qué es la conciliación?
 2. ¿Qué es la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo?
 3. ¿Cuáles son las características de la conciliación?
 4. ¿Cuáles son los principios de la Conciliación Extrajudicial en materia Administrativa?
 5. ¿Qué significa agotar el requisito de procedibilidad para poder acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo?
 6. ¿Cuándo se considera cumplido el requisito de procedibilidad?
 7. ¿Ante quién debe presentarse la solicitud de conciliación extrajudicial?
 8. ¿Se requiere abogado para presentar la solicitud de conciliación?
 9. ¿Qué requisitos debe cumplir la solicitud de conciliación?
 10. ¿En la solicitud de conciliación debe especificarse el tipo de acción a presentar en caso de no concertar el acuerdo conciliatorio?
 11. ¿Qué pasa cuando falta alguno de estos requisitos?
 12. ¿Quién debe hacer la citación a la audiencia?
 13. ¿Qué pasa cuando el agente del Ministerio Público no es competente por el factor territorial o por la naturaleza del asunto?
 14. ¿Qué asuntos son susceptibles de conciliación?
 15. ¿Qué asuntos no son susceptibles de conciliación?
 16. ¿Qué ocurre si el conflicto no es conciliable?
 17. ¿Si el conflicto es conciliable qué debe hacer el agente del Ministerio Público?
 18. ¿Qué pasa si la solicitud incluye asuntos conciliables y no conciliables?
 19. ¿Cómo debe comunicarse la citación a la audiencia de conciliación?
 20. ¿Qué ocurre ante la imposibilidad justificada de asistir a la audiencia en la fecha programada?
 21. ¿Qué ocurre con el trámite de conciliación cuando se presenta la inasistencia de las partes?
 22. ¿Cuáles son las consecuencias de la inasistencia no justificada?
 23. ¿Cómo se desarrolla la audiencia de conciliación?
 24. ¿Deben las partes y su apoderado asistir a la audiencia de conciliación?
 25. ¿Cómo está regulado el tema de las pruebas en la conciliación extrajudicial?
 26. ¿Cómo se deben aportar las pruebas en el trámite conciliatorio?
 27. ¿Qué ocurre si se llega a un acuerdo conciliatorio?
 28. ¿Cuáles son los efectos del acuerdo conciliatorio?
 29. ¿Qué ocurre si el acuerdo es parcial?
 30. ¿Qué ocurre si no fue posible celebrar el acuerdo?
 31. ¿El acuerdo conciliatorio tiene control de legalidad?
 32. ¿Qué ocurre si el agente del Ministerio Público no comparte el acuerdo celebrado entre los interesados?
 33. ¿Desde cuándo opera y cuál es el término de suspensión de la caducidad de las acciones contencioso administrativas?
 34. ¿Qué recursos proceden en contra de las decisiones tomadas en el procedimiento administrativo de la Conciliación Extrajudicial?
 35. ¿Si se van a solicitar medidas cautelares de carácter patrimonial es necesario agotar el requisito de procedibilidad de la Conciliación Extrajudicial?
 36. ¿Dónde pueden radicarse las solicitudes de conciliación extrajudicial?
- ANEXO No. 1. Direcciones y números telefónicos de las sedes procuradores judiciales para asuntos administrativos a nivel nacional

Presentación

La Procuraduría General de la Nación en desarrollo de su compromiso de trabajar con la Constitución en la mano, el corazón al lado de las víctimas y los pies en los territorios, para convertirla en una Procuraduría Ciudadana, decidida a garantizar los derechos humanos, luchar contra la corrupción y ser veedora de los acuerdos de paz con las FARC, considera pertinente ilustrar a la ciudadanía respecto de los aspectos fundamentales que, de conformidad con la Ley 446 de 1998, la Ley 640 de 2001 y el Decreto 1716 de 2009 incorporado en el Decreto único 1069 de 2015, regulan el trámite de las solicitudes de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo; con el fin de recordar la importancia de “Conciliar antes que demandar” y dar a conocer los aspectos más importantes que se deben tener en cuenta por los usuarios del servicio.

Este propósito resulta de especial interés como quiera que la Ley 1285 de 2009¹, por medio de la cual se reformó la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), estableció, en el artículo 13 que cuando los asuntos que se deban ventilar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones a) de nulidad y restablecimiento del derecho, b) de reparación directa y c) de controversias contractuales, el adelantamiento previo del trámite de la conciliación extrajudicial.

Adicionalmente, esta instancia extrajudicial, de conformidad con lo regulado por el artículo 23 de la Ley 640 de 2001, es de competencia exclusiva de los agentes del Ministerio Público asignados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, representados por los Procuradores Delegados ante el Consejo de Estado y por los Procuradores Judiciales para Asuntos Administrativos distribuidos en todo el territorio nacional; competencia que se ha venido cumpliendo con la debida celeridad, eficacia y oportunidad.

La Administración a cargo del doctor Fernando Carrillo Flórez ha consolidado un equipo humano que trabaja con ahínco en el cumplimiento de este mandato misional; logrando ser eficientes y eficaces en la tarea encomendada por la Constitución y la ley en pro de aportar a la construcción de una Colombia nueva, marcada por el fortalecimiento de la confianza en las instituciones, la consolidación de una cultura de conciliar antes que demandar, el fortalecimiento de la convivencia pacífica y el afinamiento de la paz.

Es propósito la gestión del fortalecimiento de la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, no sólo frente a controversias de naturaleza civil, comercial y de familia, en las que también el Ministerio Público actúa como

¹ Publicada en el Diario Oficial 47.240 del 22 de enero de 2009.

conciliador sino, también, en relación con los asuntos de lo contencioso administrativo, teniendo en cuenta los múltiples beneficios que el uso de dicho mecanismo comporta, entre los que se destacan: (i) el ahorro patrimonial a favor de las entidades y organismos estatales; (ii) la contribución a la descongestión de la administración de justicia, (iii) la efectiva protección y garantía de los derechos ciudadanos y (iv) el ser uno de los medios más eficaces de que dispone el Estado para arreglar sus diferencias con los particulares sin someterse a un proceso judicial.²

Estamos seguros de que con el apoyo de la comunidad, la labor armónica con los demás órganos de control y las entidades que conforman el Ministerio Público, en el año 2021, al culminar nuestro mandato, la Procuraduría habrá cumplido su misión y estará más cercana a la comunidad, abierta y decidida a dejar huella, comprometida a aportar para que el espíritu de la Constitución viva en el corazón de todo ciudadano y la cultura de la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos se consolide y tenga un rol mucho más central al interior del Estado Colombiano; para lo cual se están desarrollando acciones para garantizar escenarios de conciliación y asegurarle al ciudadano soluciones eficientes a sus controversias con el Estado.³

IVAN DARIO GOMEZ LEE

Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa



²Carrillo Flórez, Fernando. La Conciliación Administrativa – pasado, presente y futuro de un MASC con gran potencial, noviembre de 2019.

³ Idem

Preguntas frecuentes en relación con la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo.

1. ¿Qué es la conciliación?

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos por medio del cual dos o más personas gestionan la solución directa de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado (diferente al juez) denominado conciliador,⁴ quién, además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión a la que se llegue e imparte su aprobación, siendo el acuerdo final obligatorio y definitivo para las partes que concilian.⁵ Quienes cumplen esta función son los Procuradores Judiciales Administrativos o los Procuradores Delegados ante el Consejo de Estado, también llamados Agentes del Ministerio Público.

2. ¿Qué es la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo?

La conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo es un mecanismo de

solución de los conflictos entre los particulares y el Estado o entre entidades estatales, la cual puede realizarse por fuera de un proceso judicial o antes de éste ante un agente del Ministerio Público, evento este último en el que debe, obligatoriamente⁶, adelantarse como requisito de procedibilidad, antes de presentar una demanda de nulidad y restablecimiento, de reparación directa o sobre controversias contractuales, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en asuntos de naturaleza conciliable.

Así mismo, las partes por fuera del proceso judicial ante una controversia pueden intentar la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación como mecanismo alternativo de solución de conflictos.

Esta clase de conciliación extrajudicial es de naturaleza mixta en el sentido de que la actuación que realiza el Agente del Ministerio Público se asemeja más a una actuación administrativa⁷, en donde en casos de vacíos se acude a las normas de la primera parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, mientras que la aprobación o improbación que imparte el juez en virtud de lo

⁴Ver artículo 64 de la Ley 446 de 1998

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-893-01, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

⁶ Ver Sentencia C-160 de 1999

⁷Es realizada por autoridades administrativas en cumplimiento de funciones conciliatorias

dispuesto en el artículo 12 del Decreto 1716 de 2009 incorporado en el Decreto 1069 de 2015, es una típica actuación judicial. Así, puede concluirse que con la conciliación se facilita la administración de justicia, pero dicha actividad, en lo que respecta al Agente del Ministerio Público, no es judicial sino de naturaleza administrativa.

3. ¿Cuáles son las características de la conciliación?

Las características esenciales⁸ que informan la conciliación son las siguientes:

- a) La conciliación es un mecanismo alternativo útil para la solución de los conflictos.
- b) Es un instrumento de autocomposición de un conflicto, por la voluntad concertada o el consenso de las partes.
- c) La conciliación extrajudicial constituye una actividad preventiva, en la medida en que busca la solución del conflicto antes de acudir a la vía procesal, es decir a la jurisdicción contencioso administrativo.
- d) El conciliador (agente del Ministerio Público), no interviene para imponer a las partes la solución del conflicto sino que facilita o promueve que se llegue a un acuerdo; sin embargo, el acuerdo conciliatorio requiere aprobación judicial.
- e) La conciliación tiene un ámbito que se extiende a todos aquellos conflictos susceptibles, en principio, de ser

negociados, o en relación con personas cuya capacidad de transacción no se encuentre limitada por el ordenamiento jurídico.

- f) La conciliación es el resultado de una actuación administrativa que se encuentra reglada por el legislador, en leyes especiales y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

4. ¿Cuáles son los principios de la Conciliación Extrajudicial en materia Administrativa?

- a) CERTEZA, es el margen de certidumbre de esa demanda o reclamación, que se pondere como viable ese medio de control y dentro de líneas jurisprudenciales preestablecidas o que sean próximas pero realistas. Si esa certeza no existe, se puede pedir, promover o acordar el desistimiento.
- b) PREDICTIBILIDAD, una alta probabilidad de éxito del proceso desde una demanda que sea idónea y que la estrategia del proceso sea pertinente con esa posible probabilidad de condena. Al igual que en el anterior, sino se aprecia la predictibilidad puede llegarse a un arreglo para desistir incluso con la ANDJE.
- c) EFICACIA, en las pruebas para una futura condena. El elemento probatorio debe estar evidenciado, debe ser seguro y ser incontrovertible en el proceso. Sobre bases probatorias inexistentes o ineficaces el proceso tampoco será viable. Es por lo tanto desistible.

- d) **ECONOMÍA**, si contamos con todos los supuestos de certeza, predictibilidad y eficacia, el 1, 2 y 3, buscar economía, representada así:
 A. Una reducción en las pretensiones en cuanto al monto de los perjuicios.
 B. Que se reciba un beneficio en términos de servicio o de compensación. Es decir, patrimonialmente sea favorable a nivel macro de la nación o micro de la entidad. **BENEFICIOS AL PATRIMONIO PÚBLICO Vs. LESIVIDAD**. Conceptualizar eso beneficios con el apoyo de la CGR.
- e) **LEGALIDAD** que los acuerdos o las conciliaciones no sean contrarios al ordenamiento jurídico y demás supuestos de ley.
- f) **SEGURIDAD JURÍDICA** este principio conduce al análisis de la controversia judicial según referentes de veracidad probatoria, pertinencia de un eventual medio de control, confianza en el procesos de solución alternativa del conflicto como un medio creador de derechos y de lealtad procesal en la actuación, certeza en la justicia desde actores sociales e institucionales, previsibilidad del medio alternativo, reglas de precisión dispuestas por las partes y el control definitivo por las instituciones públicas facultadas.

5) **¿Qué significa agotar el requisito de procedibilidad para poder acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo?**

Toda persona natural o jurídica (pública o privada) que considere se le ha causado un daño antijurídico con ocasión de la expedición de un acto administrativo particular o de la ocurrencia de un hecho, una omisión o una operación administrativa o de la celebración, ejecución, terminación o liquidación de un contrato estatal, debe intentar, obligatoriamente, la celebración de un acuerdo conciliatorio de las controversias existentes con las entidades u organismos de derecho público o con el particular que ejerza funciones públicas, antes de presentar la respectiva demanda encaminada a obtener una pretensión económica⁹, conforme lo señala el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en concordancia con el artículo 35 de la ley 640 de 2001.

6) **¿Cuándo se considera cumplido el requisito de procedibilidad?**

El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo o cuando vencido el término previsto, es decir, 3 meses¹⁰ contados a partir de la presentación de la solicitud, la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento, se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación.

Con todo, podrá acudirse directamente a la jurisdicción cuando bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la

⁹ Ver artículo 13 de la Ley 1285 de 2009

¹⁰ Ver inciso primero del artículo 20 de la Ley 640 de 2001.

presentación de la demanda, se manifieste que se ignora el domicilio, el lugar de habitación y el lugar de trabajo del demandado, o que este se encuentra ausente y no se conoce su paradero.¹¹

7) ¿Ante quién debe presentarse la solicitud de conciliación extrajudicial?

La solicitud debe presentarse de manera individual o conjunta por los interesados, que bien pueden ser personas naturales o personas jurídicas públicas o privadas, quienes actuarán a través de abogado inscrito y deberá contar con la facultad expresa para conciliar. Dicha solicitud de conciliación debe dirigirse a los procuradores judiciales que desempeñan funciones de intervención ante los jueces o tribunales administrativos competentes para aprobar la respectiva conciliación. En las ciudades donde exista más de un procurador judicial para asuntos administrativos, el asunto se someterá a reparto.

Si la controversia es de competencia del Consejo de Estado en única instancia, el trámite conciliatorio estará a cargo del procurador delegado que actúe ante la sección competente para conocer del asunto.


8) ¿Se requiere abogado para presentar la solicitud de conciliación?

En aras de la protección de los derechos de las personas involucradas en el conflicto, la ley

establece que en la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo, las partes deben estar representadas por abogado titulado e inscrito, quien deberá concurrir, a las audiencias que se lleven a cabo.¹²

9) ¿Qué requisitos debe cumplir la solicitud de conciliación?

La solicitud debe contener los siguientes requisitos¹³:

- a) La designación del funcionario a quien se dirige;
- b) La individualización de las partes y de sus representantes si fuere el caso;
- c) Las diferencias que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan;
- d) La relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso;
- e) La demostración del agotamiento del procedimiento administrativo, a través del acto expreso o presunto, cuando ello  fuere necesario;
- f) La estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones;
- g) La manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos;
- h) La indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, y
- i) La firma del solicitante o solicitantes.
- j) La copia llevada a la convocada con el sello de recibido.

Nota: Antes de radicar la solicitud de conciliación ante el agente del Ministerio Público debe radicarse una

¹¹ Ver inciso 4 del artículo 35 de la Ley 640 de 2001.

¹² Ver párrafo 3 del artículo 1 de la Ley 640 de 2001.

¹³ Ver artículo 6 del Decreto 1716 de 2009 incorporado en el artículo 2.2.4.3.1.1.6. del Decreto 1069 de 2015

copia de la misma, en la entidad involucrada en la controversia a efectos de que esté enterada del trámite conciliatorio que se pretende adelantar y si la demandada es una entidad del orden nacional se deberá además radicar copia ante la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.¹⁴

10) ¿En la solicitud de conciliación debe especificarse el tipo de medio de control a presentar en caso de no concertar el acuerdo conciliatorio?

Además de los requisitos anteriores, teniendo en cuenta que los términos de caducidad son diferentes para cada uno de los medios de control¹⁵ y que por mandato legal no puede conciliarse cuando el correspondiente medio de control haya caducado, en la solicitud se debe precisar cuál es el medio de control que en caso de no llegarse a acuerdo, eventualmente se ejercería.¹⁶

Cuando el medio de control que eventualmente se llegare a interponer fuere el de nulidad y restablecimiento de derecho, la conciliación extrajudicial sólo tendrá lugar cuando no procedan recursos o cuando este debidamente agotado el procedimiento administrativo, lo cual deberá acreditarse, en legal forma, ante el conciliador.

11) ¿Qué pasa cuando falta alguno de estos requisitos?

En este evento, el agente del Ministerio Público para Asuntos Administrativos debe inadmitir la

solicitud informando a los interesados, sobre la falta de alguno de ellos, para que subsane la omisión dentro de los 5 días siguientes so pena de ser declarada desistida y tenerla por no presentada, de conformidad con lo previsto en el parágrafo 3º del artículo 35 de la Ley 640 de 2001, modificado por el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010.

12) ¿Quién debe hacer la citación a la audiencia?

La citación a la audiencia la hace el agente del Ministerio Público ante quien se realice el trámite. El agente del Ministerio Público al avocar el conocimiento de la solicitud de conciliación, admitirá el trámite conciliatorio si está ajustado a derecho y formulará la correspondiente citación.

13) ¿Qué pasa cuando el agente del Ministerio Público no es competente por el factor territorial o por la naturaleza del asunto?



En caso de que el agente del Ministerio Público no resulte competente para conocer de la conciliación extrajudicial en razón del factor territorial o por la naturaleza del asunto, lo remitirá al agente del Ministerio Público que tenga atribuciones para el efecto.

14) ¿Qué asuntos son susceptibles de conciliación?

Las personas jurídicas de derecho público pueden conciliar

¹⁴ Ver artículo 613 del C.G.P.

¹⁵ Se refiere a los medios de control de nulidad y restablecimiento de derecho, de reparación directa y de controversias contractuales.

¹⁶ Ver artículo 164 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

extrajudicialmente, total o parcialmente, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 138¹⁷ (nulidad y restablecimiento del derecho), 140¹⁸ (reparación directa) y 141¹⁹ (controversias contractuales) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

15) ¿Qué asuntos no son susceptibles de conciliación?

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 8° de la Ley 640 de 2001, es deber del conciliador velar porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los mínimos e intransigibles. De igual forma, no procederá la conciliación cuando haya operado el fenómeno de la caducidad, los asuntos deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la ley 80 de 1993 o el acuerdo verse sobre conflictos de carácter tributario.²⁰

¹⁷ **ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.** Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

¹⁸ **ARTÍCULO 140. REPARACIÓN DIRECTA.** En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

Igualmente, al tenor de lo señalado en el artículo 613 del C.G.P., no es necesario agotar el requisito de procedibilidad respecto de los procesos ejecutivos, en los procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial o cuando quien demande sea una entidad pública.

16) ¿Qué ocurre si el conflicto no es conciliable?

Cuando el agente del Ministerio Público determine que el conflicto, por su naturaleza jurídica, no es transigible, desistible o conciliable, expedirá dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la presentación de la solicitud de conciliación, una constancia²¹ con el siguiente contenido:



- a) Lugar y fecha de presentación de la solicitud de conciliación.
- b) Fecha en la que es expedida la constancia.
- c) Objeto de conciliación (partes, pretensiones y cuantía).

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.

¹⁹ **ARTÍCULO 141. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES.** Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de este Código, según el caso.

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrá pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.

²⁰ Ver párrafo 1 del artículo 2.2.4.3.1.1.2. del Decreto 1069 de 2015.

²¹ De acuerdo con el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 640 de 2001 en concordancia con el párrafo 2 del artículo 2.2.4.3.1.1.6. del Decreto 1069 de 2015.

- d) Razones de derecho que motivan que el conflicto no es conciliable.
- e) Firma del conciliador.

Junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados y para mayor seguridad se guardará copia de la solicitud en el archivo respectivo del agente del Ministerio Público.

17) ¿Si el conflicto es conciliable qué debe hacer el agente del Ministerio Público?

Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, el agente del Ministerio Público citará a los interesados (las partes y quienes en su criterio deban asistir), para que concurran a la audiencia de conciliación el día y la hora que señale. La fecha de la audiencia no puede superar los 30 días siguientes a la fecha de la citación.²²

18) ¿Qué pasa si la solicitud incluye asuntos conciliables y no conciliables?

Si en la solicitud se presentan pretensiones sobre asuntos conciliables y no conciliables, el agente del Ministerio Público expedirá constancia al interesado respecto de los asuntos no conciliables, como se indicó en la pregunta No. 15; y respecto de la parte conciliable, el agente del Ministerio Público deberá citar a las partes para realizar la respectiva audiencia de conciliación.

²² Ver artículo 7 del Decreto 1716 de 2009 incorporado en el artículo 2.2.4.3.1.1.7. del Decreto 1069 de 2015.

19) ¿Cómo debe comunicarse la citación a la audiencia de conciliación?

La citación a la audiencia debe comunicarse a las partes por el medio que el agente del Ministerio Público considere más expedito y eficaz (correo electrónico, teléfono, fax, telegrama), indicando brevemente el objeto de la conciliación e incluyendo la mención a las consecuencias jurídicas de no comparecer a la audiencia.²³

20) ¿Qué ocurre ante la imposibilidad justificada de asistir a la audiencia en la fecha programada?

Cuando circunstancias constitutivas de fuerza mayor impidan a alguno de los interesados acudir a la correspondiente sesión, deberá informarlo así a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha en que debía celebrarse la audiencia.

21) ¿Qué ocurre con el trámite de conciliación cuando se presenta la inasistencia de las partes?

Si hecha la citación para la audiencia ambas o una de las partes no comparece el agente del Ministerio Público dejará constancia en el acta de su inasistencia e informará que dentro de los tres (3) días siguientes la parte podrá justificar su no comparecencia siempre que demuestre la ocurrencia de circunstancias constitutivas de fuerza mayor o caso fortuito.

²³ Ver artículo 20 de la Ley 640 de 2001 en concordancia con el artículo 7 del Decreto 1716 de 2009 incorporado en el artículo 2.2.4.3.1.1.7. del Decreto 1069 de 2015.



Finalizado dicho término sin que se justifique la inasistencia se entenderá que no existe ánimo conciliatorio, lo que se hará constar expresamente por el agente del Ministerio Público, quien dará por agotada la etapa conciliatoria y expedirá la correspondiente constancia.

22) ¿Cuáles son las consecuencias de la inasistencia no justificada?

Si las partes o alguna de ellas no comparece a la audiencia de conciliación a la que fue citada y no justifica su inasistencia dentro de los tres (3) días siguientes, su conducta podrá ser considerada como indicio grave en contra de sus pretensiones o de sus excepciones de mérito en un eventual proceso judicial que verse sobre los mismos hechos.²⁴

Igualmente, cuando deba surtir la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad²⁵ y se instaure la demanda judicial, el juez impondrá multa a la parte que no haya justificado su inasistencia a la audiencia. Esta multa se impondrá hasta por valor de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor del Consejo Superior de la Judicatura.

23) ¿Cómo se desarrolla la audiencia de conciliación?

Fijada la fecha para celebrar la respectiva diligencia y previa citación de los interesados, por parte del agente del Ministerio Público, se lleva a cabo la audiencia de conciliación "bajo la Dirección -personal e

indelegable- del Agente del Ministerio Público". El desarrollo de la audiencia²⁶ será en los siguientes términos:

- a) El agente del Ministerio Público dirigirá libremente el trámite de la conciliación guiado por los principios de imparcialidad, equidad, justicia y legalidad.
- b) La intervención activa del Ministerio Público en las conciliaciones extrajudiciales, le obliga incluso a proponer fórmulas de acuerdo cuando encuentre estructurados los elementos que dan lugar a la responsabilidad administrativa, así como a solicitar al Comité de Conciliación que reconsidere sus decisiones cuando a ello haya lugar.²⁷
- c) El agente del Ministerio Público concederá el uso de la palabra a cada una de las partes por el término que considere necesario, para la debida exposición de sus posiciones.
- d) Los interesados justificarán sus posiciones con los medios de prueba que se acompañaron a la solicitud de conciliación o que se presenten en el curso de la audiencia. El agente del Ministerio Público podrá solicitar que se alleguen nuevas pruebas o se complementen las presentadas por las partes; con el fin de establecer los presupuestos de hecho y de derecho para la conformación del acuerdo conciliatorio.
- e) Si los interesados no plantean fórmulas de arreglo, el Agente del Ministerio Público podrá proponer las que considere procedentes para la solución de la controversia, las cuales pueden ser acogidas o no por las partes.

²⁴Ver artículo 22 de la ley 640 de 2001

²⁵ Ver parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 640 de 2001,

²⁶ Ver artículo 9 Decreto 1716 de 2009 incorporado en el artículo 2.2.4.3.1.1.9. del Decreto 1069 de 2015.

²⁷ Ver Corte Constitucional, Sentencia C-111 de 1999.

24) ¿Deben las partes y su apoderado asistir a la audiencia de conciliación?

En materia de lo contencioso administrativo el trámite conciliatorio, desde la presentación de la solicitud, debe hacerse por medio de abogado titulado e inscrito quien deberá concurrir, a las audiencias que se lleven a cabo y deberá contar en el poder con la facultad expresa para conciliar.²⁸

25) ¿Cómo está regulado el tema de las pruebas en la conciliación extrajudicial?

Las pruebas deben aportarse con la solicitud de conciliación. Durante la celebración de la audiencia de conciliación extrajudicial los interesados podrán aportar las pruebas que estimen pertinentes. Sin embargo, el agente del Ministerio Público podrá solicitar que se alleguen nuevas pruebas o se complementen las presentadas por las partes; con el fin de establecer los presupuestos de hecho y de derecho para la conformación del acuerdo conciliatorio.

Las pruebas tendrán que aportarse dentro de los veinte (20) días calendario siguientes a su solicitud. Este trámite no dará lugar a la ampliación del término de suspensión de la caducidad de la acción previsto en la ley. Si agotada la oportunidad para aportar las pruebas, la parte requerida no ha aportado las

solicitadas, se entenderá que no se logró el acuerdo.²⁹

26) ¿Cómo se deben aportar las pruebas en el trámite conciliatorio?

Las partes deben aportar las pruebas que sustenten los presupuestos de hecho y de derecho para la conformación del acuerdo conciliatorio, conforme lo señala el Código General del Proceso.

27) ¿Qué ocurre si se llega a un acuerdo conciliatorio?

Se elabora un acta que debe contener los siguientes aspectos:

- a) La identificación de quienes intervinieron en la audiencia.
- b) Los hechos.
- c) El objeto de la conciliación (pretensiones).
- d) Las propuestas presentadas incluyendo la realizada por el Ministerio Público.
- e) El contenido, extensión y modalidades del acuerdo logrado manifestando en forma clara, expresa y determinada las obligaciones a cargo de cada una de las partes, con indicación de la cuantía, modo, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones pactadas.³⁰
- f) Las consideraciones del agente del Ministerio Público acerca del acuerdo al que llegaron las partes.
- g) La firma de quienes intervinieron en la audiencia.



28) ¿Cuáles son los efectos del acuerdo conciliatorio?

²⁸ Ver parágrafo 2 del artículo 1 de la Ley 640 de 2001

²⁹ Ver artículo 25 de la Ley 640 de 2001.

³⁰ Artículo 1° de la Ley 640 de 2001.

El acta de acuerdo conciliatorio total o parcial adelantado ante el agente del Ministerio Público y el correspondiente auto aprobatorio debidamente ejecutoriado, prestarán mérito ejecutivo y tendrán efecto de cosa juzgada.³¹

29) ¿Qué ocurre si el acuerdo es parcial?

Si el acuerdo es parcial se dejará expresa constancia de ello, precisando los puntos que fueron materia de arreglo y aquellos que no lo fueron, advirtiendo a los interesados su derecho de acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para demandar lo que no fue objeto de acuerdo.

30) ¿Qué ocurre si no fue posible celebrar el acuerdo?

Si no fuere posible acuerdo alguno, el agente del Ministerio Público expedirá la correspondiente constancia en la que se manifieste la imposibilidad de acuerdo y devolverá a los interesados la documentación aportada. También en este evento, resulta importante que se deje expresa constancia del objeto de la solicitud de conciliación y de la fecha en que se radicó, toda vez que solo así el Juez o Corporación podrá determinar con exactitud si se agotó o no el requisito de procedibilidad respecto de todas las pretensiones.

La audiencia es susceptible de suspensión por solicitud expresa de ambas partes, siempre que el agente del Ministerio Público encuentre elementos de juicio que le permitan

inferir que en el caso concreto existe ánimo conciliatorio.³²

31) ¿El acuerdo conciliatorio tiene control de legalidad?

El agente del Ministerio Público debe remitir al Juez o Corporación competente las actas contentivas de conciliaciones judiciales, a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la audiencia, a fin de que se realice el respectivo control y se apruebe o impruebe el acuerdo al que llegaron las partes.

32) ¿Qué ocurre si el agente del Ministerio Público no comparte el acuerdo celebrado entre los interesados?

Si el agente del Ministerio Público no está de acuerdo con lo conciliado por los interesados, por considerarlo contrario al ordenamiento jurídico, lesivo para el patrimonio público o porque no existen las pruebas en que se fundamente, así lo observará durante la audiencia y dejará expresa constancia de ello en el acta.

La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando el respectivo medio de control haya caducado, cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias, cuando el acuerdo sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público.³³

33) ¿Desde cuándo opera y cuál es el término de suspensión de la

³¹ Artículo 66 de la Ley 446 de 1998.

³² Artículo 10 del Decreto 1716 de 2009 incorporado en el artículo 2.2.4.3.1.1.10 del Decreto 1069 de 2015.

³³ Artículo 73 de la Ley 446 de 1998.



caducidad de los medios de control en materia contencioso administrativas?

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 640 de 2001 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009 incorporado en el artículo 2.2.4.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015, la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante los agentes del Ministerio Público para asuntos de lo contencioso administrativo suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud, lo que ocurra primero.

Esta suspensión opera por una sola vez y es de carácter improrrogable. Pero ha de advertirse que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 640 de 2001, si el acuerdo conciliatorio es improbadado por el Juez o Magistrado, "el término de caducidad suspendido por la presentación de la solicitud de conciliación se reanuda a partir del día siguiente hábil al de la ejecutoria de la providencia correspondiente".³⁴

34.) ¿Qué recursos proceden en contra de las decisiones tomadas en el procedimiento administrativo de la Conciliación Extrajudicial?

En contra de las decisiones en materia de conciliación extrajudicial contencioso administrativa, **procede solo el recurso de reposición** para agotar el procedimiento administrativo en los términos previstos en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por cuanto el Procurador Judicial competente para dar trámite a la solicitud de conciliación ostenta la calidad de agente del Ministerio Público.

Al respecto, es importante resaltar que conforme lo señala el artículo 277 de la Constitución Política de Colombia, el Procurador General de la Nación en su calidad de Supremo director del Ministerio Público (Art. 275), puede ejercer "por sí o por medio de sus delegados o agentes" sus funciones, por ende los funcionarios que actúan en representación del Procurador y ejercen atribuciones que están en cabeza del jefe del Ministerio Público son un alter ego de éste, es decir, obran en desarrollo de una función propia del Procurador; razón por la que en contra de las decisiones de los agentes del Ministerio Público en materia de Conciliación Extrajudicial, procede el mismo recurso que procedería si la decisión fuese tomada directamente por el Procurador General, es decir, el recurso de reposición.



35.) ¿Si se van a solicitar medidas cautelares es necesario agotar el requisito de procedibilidad de la Conciliación Extrajudicial?

³⁴ Ver el párrafo 2° del artículo 37 de la Ley 640 de 2001.

Si, salvo que la medida cautelar que se va a solicitar sea de carácter patrimonial³⁵, en este evento NO será necesario agotar el requisito de procedibilidad, conforme lo establece el inciso segundo del artículo 613 del C.G.P.

36.) ¿Dónde pueden radicarse las solicitudes de conciliación extrajudicial?

En la ciudad de Bogotá, las solicitudes de conciliación se deben radicar en la Unidad Coordinadora de Procuradurías Judiciales Administrativas – Procuraduría Delegada para la Conciliación Administrativa de la Procuraduría General de la Nación, inclusive aquellas que deban ser ventiladas ante los Procuradores Delegados ante el Consejo de Estado. En el resto del país, las solicitudes de conciliación se presentarán en la sede de los despachos de los procuradores judiciales para asuntos administrativos o agentes del Ministerio Público asignados para adelantar las conciliaciones, cuyas direcciones se indican a continuación en el Anexo No. 1 de este documento.



³⁵ Aparte declarado Exequible. Corte Constitucional. M.P. Dr. Alberto Rojas Ríos. Sentencia C-834 de 2013.

ANEXO NO. 1

**Direcciones y números telefónicos
de las sedes procuradores
judiciales para asuntos
administrativos a nivel nacional**
PBX: (1) 5878750 Nacional

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/NUEVO%20DIRECTORIO%20PROCURADURIAS%20JUDICIALES%202019.pdf>