

RECURSO DE REPOSICION - Auto interlocutorio

De conformidad con lo preceptuado por el artículo 180 del C.C.A., el recurso de reposición procede contra los autos de trámite que dicta el ponente o los interlocutorios dictados por las Salas del Consejo de Estado, o por los tribunales, o por el juez, cuando no sean susceptibles de apelación. De conformidad con lo anterior, es viable concluir que el recurso interpuesto por la señora agente del Ministerio Público es procedente, en tanto la decisión objeto de censura es de aquellas de naturaleza interlocutoria -define la posible terminación del proceso por conciliación-, fue proferida por esta misma Sección y, adicionalmente, contra la misma no es procedente el recurso de apelación.

COSA JUZGADA INTERNACIONAL - Oportunidad / EXCEPCION DE FONDO - Oportunidad / EXCEPCION DE COSA JUZGADA -Oportunidad / CONCILIACION - El Aro

La eventual declaratoria de la cosa juzgada internacional, corresponderá analizarse en la oportunidad legal correspondiente según el ordenamiento jurídico interno, esto es en la sentencia que desate la controversia. Así las cosas, si bien la excepción de cosa juzgada, según lo dispuesto en el artículo 97 del C.P.C., es de aquellas denominadas mixtas y, por consiguiente, puede ser formulada como previa o de fondo (mérito), lo cierto es que en tratándose de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el juez sólo cuenta con la posibilidad de estudiar, analizar y decidir las excepciones que sean alegadas por las partes o las que encuentre probadas de oficio, al momento de proferir la respectiva sentencia; en ese contexto, en el caso concreto, la Sala al momento de aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio no contaba con la suficiente competencia para declarar terminado el proceso como consecuencia de la ocurrencia de la cosa juzgada internacional, en tanto deberá asumir dicho examen en el instante de proferir la sentencia que resuelva el recurso de apelación en contra de la providencia de 2 de julio de 2004, expedida por el Tribunal Administrativo de Antioquia. En esa perspectiva, la Sala podrá definir si en el asunto sub exámine se encuentra o no probada la cosa juzgada internacional, única y exclusivamente cuando se profiera la sentencia de segunda instancia en el asunto de la referencia.

CONCILIACION - Aprobación parcial. Improcedencia / APROBACION PARCIAL DE ACUERDO CONCILIATORIO - Improcedente / APROBACION DE ACUERDO CONCILIATORIO - Parcial. Improcedencia / ACUERDO CONCILIATORIO PARCIAL - Poderes del juez. Límite

En cuanto concierne con la posibilidad de efectuar aprobaciones parciales, la Sala ha sido enfática en señalar que la conciliación, si bien puede comprender la decisión sobre varias pretensiones que podrían analizarse de manera individual o autónoma, lo cierto es que la misma constituye un “universo único”, es decir, un acuerdo de voluntades genérico, sobre el cual debe restringir su estudio a la legalidad de aquel y a la posible lesividad del mismo en relación con los intereses patrimoniales del Estado. En ese orden de ideas, no es posible que el juez adelante aprobaciones parciales del acuerdo según su criterio y sana crítica, por cuanto en sede de la conciliación, el operador judicial sólo cuenta con competencia para verificar una serie de requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, sin que sea posible invadir la órbita de las partes en cuanto a los acuerdos a los que llegaron en la audiencia correspondiente (v.gr. aprobar el acuerdo respecto de los perjuicios morales, pero improbarlo frente a los materiales). El marco de la conciliación, parte de un objeto transaccional en el

cual las partes adoptan una serie de medidas relacionadas con derechos inciertos, discutibles y disponibles, a partir de los cuales el juez de lo contencioso administrativo queda limitado a la constatación de fondo del cumplimiento de una serie de exigencias para que el mismo produzca efectos jurídicos vinculantes. Nota de Relatoría: Ver auto del 11 de febrero de 1994, exp. 9090, M.P. Julio César Uribe Acosta; auto de 11 de octubre de 2006, exp. 18047, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil siete (2007)

Radicación número: 05001-23-31-000-1998-02290-01(29273)

Actor: ROBERTO ZULETA ARANGO Y OTROS

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL

Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA -RESUELVE RECURSO DE REPOSICION-

Resuelve la Sala el recurso de reposición interpuesto por la Procuradora Quinta Delegada ante esta Corporación, en contra del auto proferido el 16 de mayo del año en curso, mediante el cual se improbió el acuerdo conciliatorio al cual llegaron las partes el 1º de junio de 2006.

I. ANTECEDENTES

1. Providencia recurrida

Mediante auto de 16 de mayo de 2007, la Sala improbió el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes, con apoyo en lo siguiente:

“En el asunto *sub exámine*, se aprecia, en efecto, que en el anexo número 1 de la mencionada sentencia proferida el 1º de julio de 2006, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aparece la condena decretada a favor de los familiares de los señores Fabio Antonio Zuleta Zabala y Omar de Jesús Ortiz Carmona, por

violación del derecho a la vida de estos últimos, razón por la cual se impondrá el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes en el proceso de la referencia, como quiera que habrá lugar, en la sentencia que ponga fin a este proceso -nivel interno-, determinar los efectos sustanciales y procesales que produce el proveído condenatorio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la controversia que actualmente cursa en esta jurisdicción.” (fl. 653 cdno. ppal. 2ª instancia).

2. Recurso de reposición

En contra de la decisión anterior el Ministerio Público formuló recurso de reposición, a efectos de que se revoque y, en su lugar, se apruebe la conciliación en relación con el señor Joaquín Guillermo Zuleta Zabala -quien no acudió a la jurisdicción internacional-, así como para que en relación con los demás demandantes se declare la terminación del proceso por haber operado frente a los mismos el fenómeno de la cosa juzgada internacional (fls. 655 a 657 cdno. ppal 2ª instancia).

En apoyo de su inconformidad planteó, en síntesis, los siguientes aspectos:

2.1. Si bien en la demanda se relacionan de manera conjunta las pretensiones de varios miembros de un grupo familiar, tal circunstancia no implica que la prosperidad o improsperidad de la petición de uno de ellos dependa de la suerte de las impetradas por los demás, o que se trate de una misma pretensión, pues bien se pudo acudir individualmente -cada uno de los actores-, es decir, de manera separada ante la jurisdicción.

2.2. Toda vez que en el presente evento se trata de una acumulación simple de pretensiones, pues cada uno de los demandantes planteó de manera independiente y autónoma el respectivo *petitum*, procede el pronunciamiento de la Corporación sobre el acuerdo conciliatorio al que llegaron el demandante Joaquín Guillermo Zuleta Zabala y el Ministerio de Defensa.

2.3. En los anteriores términos, se solicita respetuosamente que se revoque la decisión recurrida y, consecuentemente, se decida sobre la conciliación de los perjuicios reclamados por el señor antes mencionado.

II. CONSIDERACIONES

1. Procedencia del recurso de reposición

De conformidad con lo preceptuado por el artículo 180 del C.C.A., el recurso de reposición procede contra los autos de trámite que dicta el ponente o los interlocutorios dictados por las Salas del Consejo de Estado, o por los tribunales, o por el juez, cuando no sean susceptibles de apelación.

De conformidad con lo anterior, es viable concluir que el recurso interpuesto por la señora agente del Ministerio Público es procedente, en tanto la decisión objeto de censura es de aquellas de naturaleza interlocutoria -define la posible terminación del proceso por conciliación-, fue proferida por esta misma Sección y, adicionalmente, contra la misma no es procedente el recurso de apelación.

En ese orden de ideas, se abordará el análisis de fondo del recurso formulado, en tanto cumple con los requisitos establecidos en el artículo 180 ibídem, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 348 y 349 del C.P.C., en cuanto a su oportunidad y trámite se refiere.

2. Caso concreto

Constatada la procedencia del recurso de reposición para controvertir la decisión adoptada en el auto de 16 de mayo del año en curso, la Sala decidirá sobre los aspectos planteados con el medio de impugnación:

2.1. Para la recurrente, se impone revocar la decisión objeto del recurso de reposición en la medida en que la Sala ha debido declarar terminado el proceso por cosa juzgada internacional en relación con los demandantes, salvo con el señor Joaquín Guillermo Zuleta Zabala, quien no fue beneficiario de la sentencia proferida el 1º de julio de 2006, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que no actuó como demandante ante el organismo internacional, razón por la cual, en su criterio, ha debido aprobarse parcialmente la conciliación en relación con aquél.

2.2. Para la Sala el argumento así planteado no tiene vocación de prosperar, básicamente por dos razones que a continuación se exponen y desarrollan:

i) La eventual declaratoria de la cosa juzgada internacional, corresponderá analizarse en la oportunidad legal correspondiente según el ordenamiento jurídico interno, esto es en la sentencia que desate la controversia.

ii) La aprobación parcial del acuerdo conciliatorio, de manera circunscrita al señor Joaquín Guillermo Zuleta Zabala, desconoce los principios legales y jurisprudenciales trazados por esta Corporación, en tanto que la competencia de la Sala se limita a aprobar o improbar los acuerdos -totales o parciales- a los que arriben las partes, pero la competencia no abarca o comprende la posibilidad de que el “juez” realice aprobaciones parciales del acuerdo conciliatorio, por cuanto dicha situación supondría intervenir de manera ilegal e injustificada en el acuerdo de voluntades a las que llegan las partes a través de la conciliación, entendida ésta como un mecanismo autocompositivo de solución de conflictos.

2.3. En materia de lo contencioso administrativo, el juez sólo puede declarar cualquier tipo de excepción -como la cosa juzgada-, en la sentencia judicial, según lo disponen los artículos 164 y 170 del C.C.A.¹

Así las cosas, si bien la excepción de cosa juzgada, según lo dispuesto en el artículo 97 del C.P.C.², es de aquellas denominadas mixtas y, por consiguiente, puede ser formulada como previa o de fondo (mérito), lo cierto es que en tratándose de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el juez sólo cuenta con la posibilidad de estudiar, analizar y decidir las excepciones que sean alegadas por las partes o las que encuentre probadas de oficio, al momento de proferir la respectiva sentencia; en ese contexto, en el caso concreto, la Sala al

¹ Art. 164.- Excepciones de fondo. En todos los procesos podrán proponerse las excepciones de fondo en la contestación de la demanda, cuando sea procedente, o dentro del término de fijación en lista, en los demás casos.

“En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquier otra que el fallador encuentre probada.

“El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la *reformatio in pejus*.”

Art. 170.- La sentencia tiene que ser motivada. Debe analizar los hechos en que se funda la controversia, las pruebas, las normas jurídicas pertinentes, los argumentos de las partes y las excepciones con el objeto de resolver todas las peticiones. Para restablecer el derecho particular, los organismos de lo contencioso administrativo podrán estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas, y modificar o reformar éstas.”

² Art. 97.- Limitaciones de las excepciones previas y oportunidad para proponerlas.

“(…) También podrán proponerse como previas las excepciones de cosa juzgada, transacción y caducidad de la acción.”

momento de aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio no contaba con la suficiente competencia para declarar terminado el proceso como consecuencia de la ocurrencia de la cosa juzgada internacional, en tanto deberá asumir dicho examen en el instante de proferir la sentencia que resuelva el recurso de apelación en contra de la providencia de 2 de julio de 2004, expedida por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

En esa perspectiva, la Sala podrá definir si en el asunto *sub exámine* se encuentra o no probada la cosa juzgada internacional, única y exclusivamente cuando se profiera la sentencia de segunda instancia en el asunto de la referencia.

2.4. Ahora bien, en cuanto concierne con la posibilidad de efectuar aprobaciones parciales, la Sala ha sido enfática en señalar que la conciliación, si bien puede comprender la decisión sobre varias pretensiones que podrían analizarse de manera individual o autónoma, lo cierto es que la misma constituye un “universo único”³, es decir, un acuerdo de voluntades genérico, sobre el cual debe restringir su estudio a la legalidad de aquel y a la posible lesividad del mismo en relación con los intereses patrimoniales del Estado.

Sobre el particular la Sala, recientemente, manifestó:

“El acuerdo conciliatorio es un “*universo único*” y en dicha medida, no resulta jurídicamente posible hacer aprobaciones parciales, esto es, sobre alguno de sus puntos conciliados, porque ello implicaría alterar la voluntad de las partes que pretendieron conciliar totalmente la controversia.”⁴(cursivas del texto original).

En ese orden de ideas, no es posible que el juez adelante aprobaciones parciales del acuerdo según su criterio y sana crítica, por cuanto en sede de la conciliación, el operador judicial sólo cuenta con competencia para verificar una serie de requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, sin que sea posible invadir la órbita de las partes en cuanto a los acuerdos a los que llegaron en la audiencia correspondiente (v.gr. aprobar el acuerdo respecto de los perjuicios morales, pero improbarlo frente a los materiales).

³ Al respecto ver: Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 11 de febrero de 1994, exp. 9090, M.P. Julio César Uribe Acosta

⁴ Sobre el particular se puede consultar: Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 11 de octubre de 2006, exp. 18047, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

El marco de la conciliación, parte de un objeto transaccional en el cual las partes adoptan una serie de medidas relacionadas con derechos inciertos, discutibles y disponibles, a partir de los cuales el juez de lo contencioso administrativo queda limitado a la constatación de fondo del cumplimiento de una serie de exigencias para que el mismo produzca efectos jurídicos vinculantes.

Desde esa óptica, la solicitud elevada por el Ministerio Público no es viable y, por ende, se torna en inadmisibile, en cuanto la misma supone que el juez haga un juicio previo de validez -en lo que concierne a las pretensiones y situación jurídica de todos los demás demandantes distintos al señor Joaquín Guillermo Zuleta Zabala-, así como un análisis y separación de voluntades dirigido a que se materialice la aprobación parcial de un acuerdo al que llegaron un número plural de partes (acuerdo universal).

Para el agente del Ministerio Público, como quiera que con la demanda se ve reflejada una acumulación subjetiva de pretensiones, es posible que la Sala realice aprobaciones parciales en los acuerdos de conciliación, escenario que, como se precisó anteriormente, desconoce el contenido y alcance de las potestades con que cuenta el juez de legalidad del acuerdo conciliatorio.

La posición del recurrente resultaría factible en la sentencia, por cuanto en dicha oportunidad el juez ostenta la facultad y competencia de analizar el soporte fáctico y normativo de cada una de las pretensiones contenidas en la demanda -acumuladas o no-, para determinar la existencia y distribución del derecho en cada caso concreto, situación que no se presenta al momento de asumir el estudio de un acuerdo conciliatorio concreto y específico.

2.5. Hechas las anteriores precisiones, la Sala no repondrá la providencia recurrida, dado que los argumentos y censuras elevadas en contra de la misma devienen en improcedentes, motivo por el cual la providencia de 16 de mayo de 2007 se mantiene incólume.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera,

RESUELVE

Primero. No reponer el auto de 16 de mayo de 2007, proferido por esta Sección dentro del proceso de la referencia.

Segundo. Ejecutoriada esta providencia, regrese el expediente al Despacho del Consejero Director del proceso, para continuar con el trámite correspondiente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, Y CÚMPLASE

Mauricio Fajardo Gómez
Presidente de Sección

Enrique Gil Botero

Ruth Stella Correa Palacio

Ramiro Saavedra Becerra