

Sentencia C-111/99

MINISTERIO PUBLICO-Intervención en conciliaciones extrajudiciales

La intervención activa del Ministerio Público en los procesos contencioso administrativos, concretamente, en las conciliaciones extrajudiciales, no es producto de un capricho del legislador, o una manera de entorpecer un posible acuerdo al que llegaren las partes, sino que es una garantía para que en asuntos que revisten interés para el Estado, pues, corresponde a litigios en donde éste es parte, no queden sólo sometidos a lo que pueda disponer el servidor público, que en un momento dado, sea el que esté representando al Estado. Además, se garantiza, con la intervención del agente del Ministerio, que el acuerdo al que lleguen las partes, también sea beneficioso para el interés general.

Una vez sometida el acta de conciliación prejudicial al control judicial, para que pueda ser aprobada o improbadada por el juez administrativo competente, si el agente del Ministerio Público está inconforme con el arreglo que ante él como conciliador, llegaron las partes, tiene el deber constitucional de promover ante el juez administrativo, todos los recursos pertinentes, encaminados a explicar las razones por las que el acuerdo prejudicial no debe ser aprobado. Podrá, pues recurrir el auto proferido por el juez, que apruebe o impruebe la conciliación. De esta manera estará defendiendo el orden jurídico, el patrimonio público o los derechos y garantías fundamentales. Cabe advertir que cuando el párrafo de la norma transcrita señala que el agente del Ministerio Público suscribe la conciliación prejudicial lograda por las partes, no significa que este funcionario esté de acuerdo con el arreglo al que ellas llegaron en conciliación prejudicial. En este evento, la firma del agente del Ministerio Público debe entenderse sólo como que está dando fe de la ocurrencia de un hecho, del que fue testigo.

CONCILIACION EXTRAJUDICIAL-Control jurídico

En el caso de los arreglos logrados en las conciliaciones extrajudiciales adelantadas ante los centros de conciliación, acuerdos que, por regla general, no tienen el control judicial, cuando se trata de asuntos contencioso administrativos, el control judicial se da, si el Ministerio Público está inconforme con el arreglo al que llegaron las partes, acudiendo a “solicitud de

homologación judicial”. Allí, ante el juez administrativo competente, como en el caso de los acuerdos prejudiciales, el Ministerio Público podrá interponer los recursos pertinentes, que expresen la razón de su desacuerdo. Por lo tanto, podrá recurrir el auto que apruebe o impruebe el arreglo logrado en el centro de conciliación.

#### CONCILIACION JUDICIAL O EXTRAJUDICIAL-Interposición de recursos por el Ministerio Público

El Ministerio Público siempre puede interponer los recursos pertinentes, cualquiera que sea el carácter en el que intervenga en las conciliaciones judiciales o extrajudiciales, cumpliendo así, a cabalidad, el mandato constitucional encomendado al Ministerio Público de “intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.”. Y, que la palabra demandada no significa exclusión de la interposición de recursos por parte del Ministerio Público en los casos de la conciliación extrajudicial.

Referencia: Expediente D-2141

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5o. (parcial) del artículo 35 de la ley 446 de 1998 “por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.”

Demandante: Juan Carlos Hincapié Mejía.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, Distrito Capital, según consta en acta número once (11), a los veinticuatro (24) días del mes de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999).

## I. ANTECEDENTES

El ciudadano Juan Carlos Hincapie Mejía, con base en los artículos 40, numeral 6, y 241, numeral 4, de la Constitución Política, demandó la inconstitucionalidad del artículo 35, numeral 5, parcial, de la ley 446 de 1998.

Por auto del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), el magistrado sustanciador, admitió la demanda y ordenó fijar en lista la norma acusada. Así mismo, dispuso dar traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto, y comunicó la iniciación del asunto al señor Presidente de la República, al señor Presidente del Congreso y al señor Ministro de Justicia y del Derecho, con el objeto de que, si lo estimaban oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de la norma demandada.

Recibido el concepto del señor Procurador y con el escrito del ciudadano que intervino en nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho, procede esta Corporación al estudio de constitucionalidad correspondiente.

### A. Norma acusada.

El siguiente es el texto de la norma demandada, con la advertencia de que se subraya lo acusado.

#### “LEY 446 DE 1998

“por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia”

“Artículo 35. Atribuciones del Ministerio Público. El artículo 127 del Código Contencioso Administrativo, quedará así :

“Artículo 127. Atribuciones del Ministerio Público. El Ministerio Público es parte y podrá

intervenir en todos los procesos e incidentes que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en las conciliaciones extrajudiciales ante los centros de conciliación e intervendrá en éstos en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales. Por consiguiente se le notificará personalmente el auto admisorio de la demanda, el que fije fecha para audiencia de conciliación, la sentencia proferida en primera instancia y el primer auto dictado en segunda instancia.

“En los procesos ejecutivos se notificará personalmente al Ministerio Público el mandamiento de pago, la sentencia y el primer auto en la segunda instancia.

“Además, tendrá las siguientes atribuciones especiales :

“1. Solicitar la vinculación al proceso de los servidores o ex servidores públicos que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hayan dado lugar a la presentación de demandas que pretendan la reparación patrimonial a cargo de cualquier entidad pública.

“2. Solicitar que se declare la nulidad de actos administrativos.

“3. Pedir que se declare la nulidad absoluta de los contratos estatales.

“4. Alegar en los procesos e incidentes en que intervenga.

“5. Interponer los recursos contra los autos que aprueben o imprueben acuerdos logrados en conciliación judicial.”

B.- La demanda.

El actor considera que la palabra demandada : “judicial”, viola los siguientes artículos de la Constitución : 277, numeral 7, 31 y 228. Las explicaciones se resumen así :

La violación se presenta al impedírsele al Ministerio Público interponer recursos contra los autos que aprueben o desaprueben la conciliación prejudicial. Esta exclusión carece de razonabilidad y viola los artículos constitucionales señalados.

Explica el actor que con la expedición de la ley 446 de 1998, se creó otra forma de conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos : la conciliación extrajudicial o prejudicial, ante los centros de conciliación autorizados por el Gobierno. Esta conciliación se

suma a la ya existente, también extrajudicial, que se surte por parte de los procuradores judiciales ante los Tribunales Contencioso Administrativos.

El demandante considera aislada esta limitación, pues ley 446 de 1998, contiene los artículos en los que se prevén los recursos procedentes contra el auto que apruebe o impruebe el acuerdo conciliatorio. Estos preceptos son : el artículo 57, en la parte que modificó el artículo 181 del Código Contencioso Administrativo, numeral 5o. ; el inciso primero del artículo 73 y el 79. Sin embargo, el actor manifiesta que por el sitio en donde está ubicada la palabra judicial demandada, se colige que el legislador le negó al Ministerio Público la atribución de interponer recursos contra estos autos que aprueben o imprueben los acuerdos obtenidos en la conciliación prejudicial. Se viola, de esta manera, lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 277 de la Constitución, pues, si el orden y el patrimonio públicos resultan lesionados tanto en un acuerdo conciliatorio judicial como en uno prejudicial, no existe razón para que la ley le otorgue un trato diferente al Ministerio Público para ejercer sus atribuciones. Además, la posibilidad de defender el orden o el patrimonio público, no puede estar supeditada al hecho de que el Ministerio Público actúe en algunas oportunidades como parte y, en otras, como conciliador. Una función legal no puede limitar una facultad constitucional.

Considera que no es suficiente la posibilidad del Ministerio Público, cuando no está conforme con la conciliación, de solicitar la homologación judicial, prevista en el artículo 79 de la ley 446 de 1998.

En consecuencia, explicada, así, la violación, se entiende porqué resultan inconstitucionales los artículos 31 y 228 de la Constitución, al limitarse el principio de la doble instancia y la primacía del derecho sustancial sobre el formal.

#### C.- Intervenciones.

La doctora Mónica Fonseca Jaramillo intervino en nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho. Solicitó declarar ajustada a la Constitución, la norma demandada. Expuso así sus razones :

La norma debe examinarse dentro del contexto en donde está ubicada. Considera que la facultad para intervenir e interponer recursos por parte del Ministerio Público procede en todos los eventos posibles, tal como lo señala el artículo 73 de la ley 446 de 1998, el que

adicionó la ley 23 de 1991.

Esto significa que no hay violación del principio de la doble instancia, y no se restringe el acceso a los medios de impugnación para ninguna de las partes o para quien demuestre interés en la actuación.

Además, por la dinámica de la conciliación extrajudicial, en asuntos contencioso administrativos, ante el agente del Ministerio Público, hay que tener en cuenta que una vez logrado el acuerdo entre las partes, el agente firma y envía el acta y sus anexos al juez competente, para su calificación y aprobación definitiva. En este caso, la firma del delegado del Ministerio Público se considera una mera refrendación del acuerdo logrado, pues la firma definitiva será estampada únicamente después de la aprobación emitida por la jurisdicción. Allí, en el trámite ante el juez o magistrado competente, el Ministerio Público, en virtud de lo dispuesto en el artículo 73 de la ley 446 de 1998, puede recurrir el auto que apruebe o impruebe el acuerdo. En este sentido, resulta sin fundamento la pretensión de la demanda.

D. Concepto de la Procuraduría General de la Nación.

En concepto Nro. 1631, del 22 de septiembre de 1998, el señor Procurador solicitó a la Corte declarar constitucional la expresión “judicial” contenida en el numeral 5o. del artículo 35 de la ley 446 de 1998. Antes de iniciar el análisis constitucional, el señor Procurador despejó el siguiente asunto : ¿tiene el Procurador algún interés directo en este tema por el que deba declararse impedido ?

Considera que no existe impedimento, pues, no concurren en la persona del Procurador circunstancias de naturaleza subjetiva de las cuales se pueda inferir la existencia de un interés directo en esta demanda de constitucionalidad. Para tal efecto, recuerda lo dicho por esta Corporación sobre cuándo procede la declaración de impedimento, en el auto de Sala Plena del 19 de agosto de 1998, M.P., doctor José Gregorio Hernández Galindo.

Sobre el examen de constitucionalidad de lo demandado, el señor Procurador se refirió a la conciliación administrativa extrajudicial, cuando se realiza ante un centro de conciliación autorizado por la ley, o ante un representante del Ministerio Público. En el primer evento, explica, deben comunicarse todos los trámites al Procurador Judicial acreditado ante el Tribunal Administrativo de la sede en donde funciona el centro de conciliación. Cuando está

en desacuerdo con lo convenido, puede acudir al mecanismo de la homologación, es decir, el acuerdo debe someterse a evaluación judicial, pues actúa como parte.

Si la conciliación extrajudicial se produce en la otra forma, es decir, cuando las partes han acudido directamente al Ministerio Público, el Procurador es un tercero neutral. En este caso, el legislador acertó al no otorgarle el status de parte, ya que es una diligencia que se adelanta ante él. Por consiguiente, sus atribuciones deben guardar la correspondiente relación. Además, “en calidad de tercero neutral, asiste a las partes en la solución de sus diferencias mutuas y, en caso de que éstas no se avengan, puede ofrecerles fórmulas de composición, sin ser él quien resuelva la controversia. El fracaso de la conciliación deja abierta la posibilidad de acudir ante la jurisdicción y el éxito de la misma pone punto final al conflicto.” (folio 37)

## II.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

### Primera.- Competencia.

La Corte es competente para decidir sobre la constitucionalidad de la norma parcialmente acusada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, por estar el precepto contenido en una ley.

### Segunda.- Lo que se debate.

El demandante considera que en materia de conciliación, al impedírsele al Ministerio Público interponer recursos contra los autos que aprueben o imprueben los acuerdos logrados en una conciliación extrajudicial, el legislador violó los artículos de la Constitución establecidos en el numeral 7 del artículo 277, y los artículos 31 y 228, pues desconoció las funciones del Procurador, y los principios relacionados con la segunda instancia y la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal.

La ciudadana que intervino por el Ministerio de Justicia y del Derecho considera que la interpretación en la que se basa el demandante es equivocada y producto de que analizó sólo una disposición de la ley. Manifiesta que si el actor hubiera realizado el análisis integral, se hubiera percatado de la existencia del artículo 73, norma que desarrolla, de manera general, las atribuciones del Ministerio Público en esta clase de trámites conciliatorios, pues

allí se consagran los recursos que puede interponer este funcionario. Señala, además, que debe tenerse en cuenta, que la firma definitiva del acuerdo conciliatorio, sólo ocurre después de la aprobación emitida por la jurisdicción, y, allí, el Ministerio Público puede recurrir el auto que apruebe o impruebe el acuerdo.

Para el señor Procurador la respuesta a lo planteado, difiere de la explicación suministrada por la interviniente. El Procurador manifiesta que la norma no es inconstitucional si se hace la diferencia de las distintas posiciones en que se sitúa el Ministerio Público, en las conciliaciones administrativas extrajudiciales. Distingue que cuando es ante los centros de conciliación, al actuar como parte, si no está conforme con el acuerdo “deberá solicitar la homologación judicial” (art. 79 ley 446/98), constituyendo ésta una forma adecuada para la defensa de las funciones constitucionales que le están encomendadas. Y, cuando es conciliador puede proponer fórmulas de arreglo a las partes. Si no se llega a la conciliación, queda abierta la vía judicial.

Sin embargo, el demandante considera que la sola existencia de la homologación judicial del acuerdo, no es suficiente para el cumplimiento de las competencias constitucionales que tiene el Ministerio Público. El actor considera que la función constitucional se garantiza si la ley no limita la posibilidad de interponer recursos contra los autos que aprueben o imprueben los acuerdos logrados, sea judicial o extrajudicialmente. Al despojar al Ministerio de una de sus funciones constitucionales, se viola la Carta.

Deberá, pues, examinarse la facultad consagrada en la Constitución para el Ministerio Público y la atribución especial de que trata el artículo 35, en lo demandado, que, al parecer del demandante, impide al Ministerio Público interponer recursos contra los autos que aprueben o imprueben acuerdos conciliatorios extrajudiciales.

Tercera.- Artículo 277, numeral 7, de la Constitución y la participación del Ministerio Público en las conciliaciones extrajudiciales o prejudiciales.

Como se señaló, el núcleo del presente asunto radica en determinar si la facultad del Procurador consagrada en el artículo 277, numeral 7, de la Constitución es objeto de limitación en el precepto demandado. Establece el artículo de la Constitución :

“Artículo 277. El Procurador General de la Nación, por sí mismo o por medio de sus delegados

o agentes, tendrá las siguientes funciones :

“(…)

“7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos o garantías fundamentales.

“(…)”

En relación con esta facultad constitucional, en primer lugar, hay que decir que en los procesos administrativos o judiciales, si un precepto legal limita, de alguna manera, la intervención del Procurador, “en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos o garantías fundamentales”, tal norma, evidentemente, resulta inconstitucional.

Es de señalar que la intervención activa del Ministerio Público en los procesos contencioso administrativos, concretamente, en las conciliaciones extrajudiciales, no es producto de un capricho del legislador, o una manera de entorpecer un posible acuerdo al que llegaren las partes, sino que es una garantía para que en asuntos que revisten interés para el Estado, pues, corresponde a litigios en donde éste es parte, no queden sólo sometidos a lo que pueda disponer el servidor público, que en un momento dado, sea el que esté representando al Estado. Además, se garantiza, con la intervención del agente del Ministerio, que el acuerdo al que lleguen las partes, también sea beneficioso para el interés general.

Así, la función del Ministerio Público resulta un complemento necesario del control judicial que ejerce el juez administrativo sobre el acta del acuerdo prejudicial, puesto bajo su conocimiento, cuando este control se da.

En consecuencia, en el caso concreto, habrá que examinar si la norma demandada, en las conciliaciones extrajudiciales sobre asuntos contencioso administrativos, en los que interviene el agente del Ministerio Público, bien como conciliador, o ante los centros de conciliación, impide a este funcionario ejercer la defensa adecuada de los intereses generales, en la forma como lo establece la Constitución.

Cuarta.- Conciliación extrajudicial ante los centros de conciliación autorizados y ante el agente del Ministerio Público, en asuntos contencioso administrativos. Carácter en que actúa

en uno y en otro caso el agente del Ministerio.

Para el análisis respectivo, hay que mencionar que las leyes 23 de 1991 y 446 de 1998 establecieron la procedencia de la conciliación judicial y prejudicial o extrajudicial, en materia contencioso administrativa, en algunos asuntos que la ley determina como susceptibles de conciliación.

El artículo 70 de la ley 446 de 1998 señala cuáles son los asuntos que pueden ser objeto de conciliación en esta materia. Dice la norma que “podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.”

Es decir, puede haber conciliación sobre las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa o en las controversias contractuales (arts. 85, 86 y 87 del C.C.A.)

Sobre la conciliación prejudicial o extrajudicial, que es la que interesa en esta demanda, ésta se puede dar de dos maneras :

a) Ante los centros de conciliación autorizados ; y,

b) Ante el agente del Ministerio Público.

Se hará referencia a cada una de estas formas de arreglo extrajudicial y los recursos que tiene el mencionado agente del Ministerio Público en ellos, para la defensa de los asuntos encomendados por la Constitución, según dispone el artículo 277, numeral 7, ya transcrito.

a) Trámites ante los centros de conciliación autorizados por la ley, para asuntos contencioso administrativos e intervención del agente del Ministerio Público.

La ley 446 de 1998 prevé la conciliación extrajudicial ante los centros de conciliación

autorizados, en materia contencioso administrativa. El artículo 77 de esta ley señala :

“Artículo 77. Conciliadores. El inciso 2 del artículo 75 de la ley 23 de 1991, quedará así :

“La conciliación prevista en materias laboral, de familia, civil, contencioso administrativa, comercial, agraria y policiva podrá surtirse válidamente ante un Centro de Conciliación autorizado o ante el funcionario público que conoce del asunto en cuestión, cuando éste no sea parte. Para los efectos de la conciliación en materia policiva sólo podrá tener lugar en aquellas materias que de conformidad con la legislación vigente admitan tal mecanismo.” (se subraya)

También consagra la ley cómo es la intervención del Ministerio Público si los trámites de conciliación extrajudicial administrativa se llevan a cabo en los centros de conciliación, de que trata el precepto arriba copiado. En el artículo 79 de la ley 446, se señala que la iniciación del trámite conciliatorio, siempre debe ser comunicada al agente del Ministerio Público. Este funcionario, si lo considera pertinente, acudirá e intervendrá durante el trámite conciliatorio. Pero, si no asiste a la audiencia, el centro de conciliación deberá enviarle el acta en donde conste el acuerdo logrado. Si el Procurador no está conforme con el acuerdo al que llegaron las partes, dentro de los cinco (5) días siguientes a su comunicación, “deberá solicitar la homologación judicial” (art. 79 ley 446/98), ante el Tribunal Administrativo competente.

En este trámite, ante los centros de conciliación ¿en qué carácter actúa el Ministerio Público ?

La ley, expresamente señala que es parte. En efecto, en el inciso primero del artículo 35 de la ley 446, se establece : “El Ministerio Público es parte y podrá intervenir en todos los procesos e incidentes que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en las conciliaciones extrajudiciales ante los centros de conciliación e intervendrá en éstos en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales. (...)” (se subraya).

b) Trámite conciliatorio prejudicial, en asuntos contencioso administrativos, adelantado a solicitud de las partes, ante el Ministerio Público.

Las partes también pueden acudir ante el agente del Ministerio Público para lograr una conciliación prejudicial. El trámite ante el agente del Ministerio Público está contemplado en el artículo 80 de la ley 446 de 1998. Dice el artículo :

“Artículo 80. Solicitud. El artículo 60 de la Ley 23 de 1991, quedará así :

“Artículo 60. Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes individual o conjuntamente podrán formular solicitud de conciliación prejudicial, al Agente del Ministerio Público asignado al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de aquéllas. 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.

“(...)” (se subraya)

En este caso, el agente del Ministerio Público actúa como conciliador o mediador. El mismo artículo señala el procedimiento y la actividad que debe desplegar el agente del Ministerio Público cuando actúa en este carácter.

Quinta.- Formas de intervención del Ministerio Público en las dos clases de conciliación extrajudicial y prejudicial, en cumplimiento de sus funciones constitucionales.

En primer lugar, cabe manifestar que la ley 446 de 1998, al menos en este asunto concreto, carece de técnica legislativa, lo que se refleja en el hecho de que un mismo tema sea tratado en disposiciones dispersas a lo largo de todo el articulado de la ley, lo que dificulta llegar a una solución fácil. Tanto que quienes intervinieron en esta demanda para defender la constitucionalidad de la norma (el Ministerio de Justicia y del Derecho y el señor Procurador), suministraron explicaciones bastante distintas para este efecto. Sin embargo, esta circunstancia no hace por sí sola inconstitucional una disposición, pero permite ver que se requiere, para el examen constitucional adecuado, que se realice una interpretación armónica de las disposiciones que tratan la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, y que se encuentran diseminadas en la ley 446.

Esta interpretación armónica permitirá establecer si frente a la disposición demandada que dice : “interponer [el agente del Ministerio Público] recursos contra los autos que aprueben o

imprueben acuerdos logrados en conciliación judicial”, pueden contestarse estos interrogantes que constituyen la esencia de la demanda : ¿qué pasa si el agente del Ministerio Público no está de acuerdo con el arreglo al que llegaron las partes en el centro de conciliación ? ¿constituye limitación a las funciones constitucionales establecidas al Ministerio Público impedirle interponer los recursos pertinentes, contra los autos que aprueben o imprueben los acuerdos logrados en la conciliación extrajudicial ?

Para resolver estos interrogantes, se acudirá a lo que establecen las disposiciones legales contenidas en la propia ley 446, y que se refieren exclusivamente a la conciliación en materia contencioso administrativa. Se trata de los artículos 73 y 79. Estas normas señalan :

“Artículo 73. Competencia. La Ley 23 de 1991, tendrá un artículo nuevo, así :

“Artículo 65A. El auto que apruebe o impruebe el acuerdo conciliatorio corresponde a la Sala, Sección o Subsección de que forme parte el Magistrado que actúe como sustanciador ; contra dicho auto procede recurso de apelación en los asuntos de doble instancia y de reposición en los de única.

“El Ministerio Público podrá interponer el recurso de apelación para ante el Tribunal, contra el auto que profiera el Juez Administrativo aprobando o improbandone una conciliación. Las partes podrán apelar, sólo si el auto imprueba el acuerdo.

“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.

“Parágrafo. Lograda la conciliación prejudicial, el acta que la contenga será suscrita por las partes y por el agente del Ministerio Público y se remitirá, a más tardar, al día siguiente, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable.”

“Artículo 79. Homologación. Los trámites de conciliación en materia Contencioso Administrativa que se surtan ante Centros de Conciliación autorizados por el Gobierno en los términos de esta ley, deberán ser comunicados al Procurador Judicial acreditado ante el

Tribunal Contencioso Administrativo de la sede donde funciona el Centro de Conciliación, quien podrá acudir e intervenir durante el trámite conciliatorio si lo estima pertinente.

“Si el Procurador no asiste a la audiencia, el Centro deberá enviarle el acta de conciliación y si no está conforme con el acuerdo conciliatorio, dentro de los cinco (5) días siguientes a su comunicación, deberá solicitar la homologación judicial, cuyo trámite será el previsto para las conciliaciones prejudiciales ante los agentes del Ministerio Público.”

Consecuencias que se derivan de estas dos normas :

a) La ley 446 distingue entre la conciliación prejudicial y la extrajudicial, específicamente, para asuntos contencioso administrativos. Esta distinción se deduce de la ubicación en la que una y otra se encuentran y los nombres de los capítulos a que pertenecen.

En efecto, la ley sitúa dentro de la conciliación extrajudicial administrativa a la prejudicial, es decir, a la que se realiza ante el agente del Ministerio Público, en su carácter de conciliador. Para llegar a esta conclusión, basta mirar que la ley, dentro del capítulo 3 “De la conciliación extrajudicial”, consagra dentro de la “Sección 2a.”, lo pertinente a “la conciliación prejudicial en materia Contencioso Administrativa”.

Esta distinción tiene consecuencias en el procedimiento, para efectos de la intervención del Ministerio Público.

En efecto, a esta clase de acuerdos es a los que se refiere el párrafo del artículo 73, transcrito, en el que se establece la obligatoriedad del control judicial del acuerdo conciliatorio al que han llegado las partes. Recuérdesse lo que dice el párrafo :

“Párrafo. Lograda la conciliación prejudicial, el acta que la contenga será suscrita por las partes y por el agente del Ministerio Público y se remitirá, a más tardar, al día siguiente, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable.”

Es decir, una vez sometida el acta de conciliación prejudicial al control judicial, para que pueda ser aprobada o improbadada por el juez administrativo competente, si el agente del Ministerio Público está inconforme con el arreglo que ante él como conciliador, llegaron las

partes, tiene el deber constitucional de promover ante el juez administrativo, todos los recursos pertinentes, encaminados a explicar las razones por las que el acuerdo prejudicial no debe ser aprobado. Podrá, pues recurrir el auto proferido por el juez, que apruebe o impruebe la conciliación. De esta manera estará defendiendo el orden jurídico, el patrimonio público o los derechos y garantías fundamentales (art. 277, numeral 7, C.P.)

Cabe advertir que cuando el párrafo de la norma transcrita señala que el agente del Ministerio Público suscribe la conciliación prejudicial lograda por las partes, no significa que este funcionario esté de acuerdo con el arreglo al que ellas llegaron en conciliación prejudicial. En este evento, la firma del agente del Ministerio Público debe entenderse sólo como que está dando fe de la ocurrencia de un hecho, del que fue testigo.

b) En el caso de los arreglos logrados en las conciliaciones extrajudiciales adelantadas ante los centros de conciliación, acuerdos que, por regla general, no tienen el control judicial, cuando se trata de asuntos contencioso administrativos, el control judicial se da, si el Ministerio Público está inconforme con el arreglo al que llegaron las partes, acudiendo a “solicitud de homologación judicial” (artículo 79 citado).

Allí, ante el juez administrativo competente, como en el caso de los acuerdos prejudiciales, el Ministerio Público podrá interponer los recursos pertinentes, que expresen la razón de su desacuerdo. Por lo tanto, podrá recurrir el auto que apruebe o impruebe el arreglo logrado en el centro de conciliación.

En consecuencia, lo que en el artículo 35, numeral 5, en lo demandado, parecería un límite violatorio de la Constitución, resulta superado con una interpretación armoniosa de la ley en esta materia.

En conclusión, el Ministerio Público siempre puede interponer los recursos pertinentes, cualquiera que sea el carácter en el que intervenga en las conciliaciones judiciales o extrajudiciales, cumpliendo así, a cabalidad, el mandato constitucional encomendado al Ministerio Público de “intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.” (art. 277, numeral 7, C.P.). Y, que la palabra demandada no significa exclusión de la interposición de recursos por parte del Ministerio Público en los casos de la conciliación extrajudicial.

Por las razones expresadas, se declarará la exequibilidad de la palabra “judicial” demandada, por no violar el artículo 277, numeral 7, de la Constitución, ni, por las mismas razones, resultan vulnerados los artículos 31 y 228 de la Carta.

### III. DECISIÓN.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE :

Declárase EXEQUIBLE la palabra “judicial” contenida en el numeral 5o del artículo 35 de la ley 446 de 1998.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

PABLO E. LEAL RUIZ

Secretario General (E)