



**TRABAJO DE GRADO**  
**Opción Seminario-Diplomado.**

La conciliación del acto administrativo y sus efectos dentro de la responsabilidad del Estado

Corporación Universitaria Remington.  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.  
Programa de Derecho.

Jairo Alexis Jaramillo Ciro.  
Sergio Luis Mondragón Duarte  
Opción de Trabajo de grado Seminario-Diplomado.  
2025.

## Tabla de Contenidos

Resumen.....	3
Palabra clave.....	3
Pregunta orientadora de la búsqueda .....	4
Metodología de búsqueda de la información.....	4
Sustentación teórica de la pregunta.....	5
Conclusiones.....	9
Referencias.....	10

## Resumen

En este trabajo de grado se analiza el papel de la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos frente a los actos administrativos y su impacto en la configuración de la responsabilidad del Estado. A través de una revisión documental y jurisprudencial, se estudia cómo la conciliación administrativa permite una resolución anticipada de controversias, contribuyendo a la descongestión judicial y a la eficiencia del Estado. También se examinan los límites normativos y constitucionales para conciliar sobre actos administrativos, especialmente en materia de legalidad, interés público y derechos fundamentales. El análisis se enmarca en el contexto colombiano, haciendo énfasis en la jurisprudencia del Consejo de Estado, y plantea cómo este mecanismo influye en la reparación de los daños causados por la administración, la prevención del litigio y la consolidación de una cultura de legalidad. Finalmente, se exponen conclusiones que permiten comprender los efectos jurídicos de la conciliación sobre la responsabilidad estatal, incluyendo su carácter vinculante y su función reparadora.

### Palabras clave

Conciliación administrativa, Acto administrativo, Responsabilidad del Estado, Consejo de Estado y Reparación directa

Pregunta orientadora de la búsqueda

¿Es posible conciliar los efectos de un acto administrativo sin comprometer el análisis de su legalidad o ilegalidad en el marco de la responsabilidad del Estado?

En el ordenamiento jurídico colombiano, el acto administrativo se presume legal y goza de ejecutoriedad, salvo prueba en contrario. Sin embargo, en el contexto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, particularmente la conciliación, surge el interrogante sobre si es jurídicamente viable conciliar aspectos relacionados con los efectos de un acto administrativo, sin que ello implique una aceptación tácita o expresa sobre su legalidad.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, “ha establecido que no es posible conciliar sobre la legalidad del acto administrativo, ya que esta materia es de orden público y de conocimiento exclusivo de la jurisdicción contencioso-administrativa”(Sentencia de 10 de julio de 2012, C.P. Velilla Moreno). No obstante, se ha admitido la posibilidad de conciliar sobre los efectos generados por dicho acto, cuando estos derivan en un daño antijurídico que puede ser reparado por el Estado. Esta diferenciación abre el debate sobre el alcance jurídico de la conciliación en sede administrativa y judicial, especialmente cuando el acto produce consecuencias patrimoniales o vulnera derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, el trabajo se centrará en analizar si la conciliación sobre los efectos del acto administrativo puede ser una vía legítima y eficaz para materializar la responsabilidad del Estado sin desconocer el principio de legalidad.

Metodología de búsqueda de la información

Para desarrollar el presente trabajo de grado se empleó una metodología de revisión documental y jurisprudencial. La estrategia de búsqueda se basó en el uso de palabras clave tales como: conciliación administrativa, acto administrativo, responsabilidad del Estado, efectos del acto administrativo, Consejo de Estado y legalidad del acto administrativo.

Se identificaron y seleccionaron sentencias relevantes del Consejo de Estado que tratan específicamente la conciliación en procesos de reparación directa y su interacción con los efectos de los actos administrativos. Además, se consultó doctrina jurídica nacional sobre responsabilidad del Estado y mecanismos alternativos de solución de conflictos.

La información recolectada fue organizada temáticamente y se priorizó el análisis crítico de fuentes primarias (jurisprudencia y normativa) complementadas con fuentes secundarias (doctrina

académica y artículos científicos), garantizando una interpretación rigurosa y fundamentada de la problemática planteada. Sustentación teórica de la pregunta

### **Naturaleza del acto administrativo y límites para su conciliación**

El acto administrativo constituye una de las principales manifestaciones del ejercicio de la función administrativa por parte del Estado. En el derecho colombiano, el acto administrativo ha sido definido como toda declaración unilateral de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo, realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos de manera directa. Esta definición, derivada de la doctrina y la jurisprudencia contencioso-administrativa, ha sido reconocida en reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado y tiene su fundamento normativo en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) (Congreso de Colombia, Ley 1437 de 2011).

Uno de los principios rectores del acto administrativo es su presunción de legalidad. Esta presunción implica que el acto, una vez expedido por la administración, se considera conforme al ordenamiento jurídico y, por ende, es obligatorio mientras no sea declarado nulo por la jurisdicción competente. El artículo 88 del CPACA establece que los actos administrativos se presumen legales y son ejecutorios desde su notificación, comunicación o publicación, según sea el caso (Congreso de Colombia, Ley 1437 de 2011).

En virtud de esta presunción, la legalidad del acto administrativo se erige como un elemento de orden público. El orden público, entendido como el conjunto de principios y normas imperativas que garantizan la organización y funcionamiento del Estado, no puede ser objeto de disposición por las partes. En este sentido, la jurisprudencia ha sido categórica en establecer que la legalidad de un acto administrativo no es negociable, ni siquiera mediante mecanismos alternativos de solución de conflictos como la conciliación (Corte Constitucional, 2001).

La Corte Constitucional, en diversas sentencias como la C-893 de 2001 y la C-1437 de 2011, ha reafirmado que el principio de legalidad es un pilar del Estado de Derecho y que su afectación comprometería la validez del sistema jurídico (Corte Constitucional, 2011). En consecuencia, admitir la posibilidad de conciliar la legalidad de los actos administrativos implicaría permitir que las partes negocien la conformidad de dichos actos con la Constitución y la ley, lo cual es inadmisibles.

Adicionalmente, desde una perspectiva doctrinal, la indisponibilidad del principio de legalidad también se vincula con la teoría del interés público. La doctrina administrativista sostiene que los actos administrativos están orientados a la satisfacción del interés general y que, por ende, su validez debe ser garantizada por la legalidad y no por la voluntad de las partes involucradas. Esta posición ha sido defendida por autores como Santofimio Gamboa (2016) y Gordillo (2011), quienes coinciden en que el control de legalidad de los actos administrativos debe ser realizado exclusivamente por la jurisdicción contencioso-administrativa.

Ahora bien, si bien la legalidad del acto no puede ser objeto de conciliación, sí resulta procedente explorar los límites que la ley y la jurisprudencia han fijado para la intervención de mecanismos alternativos sobre los efectos derivados de dichos actos. El artículo 70 de la Ley 446 de 1998, modificado por el artículo 2 de la Ley 640 de 2001, autoriza la conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa, salvo cuando se trate de asuntos de orden público (Congreso de Colombia, 1998; 2001).

En este contexto, el Consejo de Estado ha emitido múltiples providencias en las cuales delimita el alcance de la conciliación frente a actos administrativos. Entre ellas destaca la sentencia del 5 de junio de 2014 (Rad. 25000-23-26-000-2011-00144-01), en la cual se señaló que "no resulta procedente conciliar sobre la validez del acto administrativo, pero ello no impide que puedan conciliarse las consecuencias económicas derivadas de su ejecución" (Consejo de Estado, 2014). Este criterio establece una distinción clara entre la legalidad del acto y sus efectos, permitiendo que, bajo ciertos supuestos, la conciliación tenga lugar sin que se comprometa la esencia del principio de legalidad. En este sentido, se puede afirmar que el sistema jurídico colombiano ha adoptado una posición restrictiva pero no absoluta frente a la conciliación en materia de actos administrativos. Desde el punto de vista procedimental, la conciliación extrajudicial en derecho es un requisito de procedibilidad en algunos procesos contencioso-administrativos, particularmente en los de reparación directa. Esto ha permitido que, a pesar de la imposibilidad de discutir la legalidad del acto, las partes puedan arribar a acuerdos reparatorios que versan sobre los daños causados por la ejecución de actos administrativos presuntamente legales.

### **Conciliación de los efectos del acto administrativo y responsabilidad del Estado**

La responsabilidad del Estado en Colombia está regulada principalmente en el artículo 90 de la Constitución Política, el cual establece que el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas (Congreso de Colombia, 1991). En este contexto, surge la posibilidad de que los efectos nocivos de un acto administrativo, aunque formalmente legal, generen responsabilidad estatal si producen un perjuicio injustificado a un ciudadano.

En la práctica judicial, esta posibilidad ha sido canalizada a través de la acción de reparación directa, prevista en el artículo 140 del CPACA (Congreso de Colombia, 2011). Mediante esta acción, el afectado por un daño antijurídico puede acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa para obtener el reconocimiento de la responsabilidad del Estado. Sin embargo, la conciliación ha emergido como una vía alternativa y complementaria para resolver estos conflictos sin necesidad de agotar todo el proceso judicial.

La posibilidad de conciliar los efectos del acto administrativo ha sido admitida por la jurisprudencia del Consejo de Estado en situaciones donde se verifica que, aunque el acto no es anulado ni suspendido, ha producido un resultado dañoso que puede ser objeto de reparación patrimonial. En tales casos, el Estado puede reconocer su responsabilidad mediante un acuerdo conciliatorio, sin que ello implique aceptar la ilegalidad del acto, lo cual está vedado (Consejo de Estado, 2013). Por ejemplo, en sentencia del 10 de octubre de 2013 (Rad. 11001-03-26-000-2011-00098-00), el Consejo de Estado sostuvo que "la administración puede conciliar sobre los efectos patrimoniales de un acto administrativo cuando tales efectos configuran un daño antijurídico, sin necesidad de cuestionar la legalidad del acto" (Consejo de Estado, 2013).

En este contexto, la conciliación sobre los efectos del acto administrativo cumple varias funciones esenciales: (i) permite la reparación integral del daño, (ii) contribuye a la descongestión judicial, (iii) fortalece la seguridad jurídica, y (iv) promueve la resolución pacífica de conflictos. Además, al no implicar un juicio sobre la legalidad del acto, no contraviene el principio de legalidad ni el interés público. Desde el punto de vista técnico-jurídico, esta posibilidad se articula con el principio de eficiencia administrativa y el deber de la administración de actuar conforme a los principios de buena fe, proporcionalidad y responsabilidad. El artículo 209 de la Constitución establece que la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales y

desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Congreso de Colombia, 1991).

Así, cuando el Estado, en ejercicio de su función administrativa, reconoce que ha causado un perjuicio, puede y debe acudir a la conciliación como mecanismo para reparar el daño causado, siempre que ello no implique una renuncia al principio de legalidad. Esta forma de conciliación ha sido especialmente relevante en casos relacionados con la terminación de contratos estatales, expropiaciones administrativas, sanciones disciplinarias, actos administrativos de retiro del servicio, entre otros.

También se debe tener en cuenta que la conciliación en estos casos no opera de manera automática ni discrecional. Requiere la verificación de los requisitos de procedibilidad, la evaluación del cumplimiento de los principios constitucionales y la aprobación judicial del acuerdo conciliatorio. Esto garantiza que el acuerdo se ajuste al orden jurídico y que no se configure un abuso del derecho o una transgresión de normas imperativas.

Finalmente, es importante señalar que la conciliación sobre los efectos del acto administrativo no sustituye el control de legalidad ni impide que el afectado acuda posteriormente a la jurisdicción contenciosa si el acuerdo no repara de forma integral el daño. En este sentido, la conciliación se concibe como una herramienta complementaria dentro del sistema de responsabilidad estatal, que debe ser aplicada de forma técnica, transparente y conforme a los principios constitucionales.

#### Conclusiones.

A partir del desarrollo normativo, jurisprudencial y doctrinal, se concluye que el ordenamiento jurídico colombiano prohíbe la conciliación sobre la legalidad del acto administrativo, en virtud del principio de legalidad y de la indisponibilidad del interés público. Sin embargo, esta

prohibición no se extiende a los efectos materiales o patrimoniales derivados de dicho acto, siempre que estos generen un daño antijurídico susceptible de reparación.

De este modo, la conciliación se presenta como un mecanismo idóneo para resolver conflictos entre los ciudadanos y la administración pública, en la medida en que permita la reparación de perjuicios causados por actos administrativos sin que ello implique su anulación o modificación. Esta posibilidad fortalece la eficiencia del Estado, la descongestión de los despachos judiciales y el principio de buena fe, sin debilitar el control judicial sobre la legalidad de los actos de la administración. Por tanto, sí es jurídicamente posible conciliar los efectos del acto administrativo, siempre y cuando se respete la estructura normativa del Estado de Derecho, se garantice la reparación integral del daño y no se transgredan los principios constitucionales que rigen la función pública.

El marco normativo y jurisprudencial colombiano establece una línea divisoria entre la legalidad del acto administrativo y los efectos patrimoniales o materiales que de él se deriven. Mientras la primera es indisponible y no puede ser objeto de conciliación, los segundos pueden ser conciliados en la medida en que no se comprometa el interés público ni la legalidad del acto. Esta delimitación constituye una garantía del Estado de Derecho y una herramienta para la resolución alternativa de conflictos administrativos, siempre bajo el control y vigilancia de la autoridad judicial.

La conciliación de los efectos del acto administrativo es una manifestación del principio de responsabilidad del Estado y un mecanismo que fortalece la justicia administrativa, siempre que se respeten los límites del orden público y la legalidad. Su desarrollo jurisprudencial ha permitido delimitar con claridad el campo de acción de la conciliación en materia administrativa, contribuyendo a la eficacia del derecho y a la protección de los derechos de los ciudadanos.

#### Referencias

Congreso de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Recuperado de <https://www.constitucioncolombia.com>

Congreso de Colombia. (1998). *Ley 446 de 1998 por la cual se adoptan medidas sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia*. Diario Oficial No. 43.335. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1348>

- Congreso de Colombia. (2001). *Ley 640 de 2001 por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 44.349. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4323>
- Congreso de Colombia. (2011). *Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)*. Diario Oficial No. 47.956. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44681>
- Corte Constitucional de Colombia. (2001). *Sentencia C-893 de 2001*. M.P. Jaime Araújo Rentería. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-893-01.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2011). *Sentencia C-1437 de 2011*. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-1437-11.htm>
- Consejo de Estado. (2013, octubre 10). *Sentencia Radicado 11001-03-26-000-2011-00098-00*. Sección Tercera. Recuperado de <https://consultajuridica.consejodeestado.gov.co>
- Consejo de Estado. (2014, junio 5). *Sentencia Radicado 25000-23-26-000-2011-00144-01*. Sección Tercera. Recuperado de <https://consultajuridica.consejodeestado.gov.co>
- Gordillo, A. (2011). *Tratado de derecho administrativo* (Vols. I-VI). Fundación de Derecho Administrativo. Recuperado de <https://www.gordillo.com>
- Consejo de Estado. Sala Plena. Sección Segunda. *Auto 81 de 2012. Exp. 25000-23-24-000-2011-00081-01*. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno. 10 de julio de 2012. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=48560>
- Santofimio Gamboa, J. O. (2016). *Derecho administrativo: teoría general y régimen jurídico colombiano* (9.<sup>a</sup> ed.). Editorial Universidad Externado de Colombia.

