

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Referencia	Conciliación Prejudicial
Radicado	11001333603520230025100
Convocado	Superintendencia de Notariado y Registro
Convocante	Juan David Herrera Vásquez

AUTO IMPRUEBA CONCILIACIÓN

Le corresponde a este Despacho Judicial decidir sobre la aprobación o improbación de la Conciliación prejudicial a la que llegaron las partes en la audiencia llevada a cabo el 14 de agosto de 2023 ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos.

1. Antecedentes

El 5 de julio de 2023 la Superintendencia de Notariado y Registro, por conducto de apoderado judicial, radicó ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos solicitud de conciliación prejudicial con la finalidad de convocar a Juan David Herrera Vásquez para llegar a un acuerdo sobre el pago de \$1.108.499 por los servicios prestados con ocasión de la ejecución del contrato de prestación de servicios N° 2021 de 2021.

La solicitud tuvo como fundamento fáctico lo siguiente:

- Entre la Superintendencia de Notariado y Registro y Juan David Herrera Vásquez se celebró contrato de prestación de servicios N° 2021 de 2021 con el fin de prestar los servicios profesionales como profesional universitario tipo B para la planeación y seguimiento de las actividades encaminadas a la elaboración del inventario de predios presuntamente baldíos. También la de brindar apoyo a las visitas especiales y generales a cargo del grupo interno de seguimiento a la Gestión Registral de los Predios Rurales adscrito a la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras.
- La ejecución del contrato de prestación de servicios inicio el 22 de diciembre de 2021, siendo terminado anticipadamente por reducción de recursos solicitada por el supervisor, mediante comunicado N° SNR2022IE000657 del 12 de enero de 2022.
- La entidad le adeuda al contratista Juan David Herrera Vásquez la suma de \$1.108.499, pero que a la fecha no fue posible hacer su pago debido a que si bien el contrato contaba con respaldo presupuestal después fueron liberados los registros

presupuestales de varios contratos quedándose sin recursos para realizar los respectivos pagos.

2. Del acuerdo Conciliatorio

En la audiencia de conciliación prejudicial llevada a cabo el 14 de agosto de 2023, la parte convocante aceptó la propuesta emitida por el Comité de Conciliación de la Superintendencia de Notariado y Registro, la cual quedó en los siguientes términos:

“PRIMERO: Conciliar el pago de la obligación derivada del contrato de prestación de servicios No. 2021 de 2021 en donde se efectúe el pago por valor de \$1.108.499.00, sin reconocimiento de interés alguno, conforme el rubro de conciliaciones, una vez habiéndose aprobado judicialmente el acuerdo prejudicial por parte del Juez competente, previo concepto emitido por la Contraloría General de la República, conforme lo señalado en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022.

SEGUNDO: Efectuar el pago pasados cuarenta y cinco (45) días hábiles que se contarán después que quede ejecutoriada la providencia que apruebe el acuerdo por parte del juez competente y el beneficiario radique la cuenta de cobro conforme a lo establecido en la documentación requerida para la respectiva cuenta de cobro, conforme a lo establecido en el artículo 2.8.6.5.1. del Decreto 1068 de 2015.”¹.

3. De la conciliación en materia contencioso-administrativa

Preliminarmente, es necesario señalar que la solicitud de conciliación fue radicada el 5 de julio de 2023² por lo que su trámite está regido por las nuevas disposiciones del Estatuto de Conciliación adoptado por la Ley 2220 de 2022, el cual entró a regir a partir del 1 de julio de 2023³.

Así, entonces, la conciliación prejudicial en asuntos contencioso administrativos se encuentra regulada en su artículo 91 que dispuso lo siguiente:

“(…) ARTÍCULO 91. PRINCIPIOS DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN ASUNTOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos se guiará por los principios generales previstos en la presente ley, así como por los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política. Igualmente, serán aplicables los principios de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto resulten compatibles con la naturaleza y características de este mecanismo alternativo de solución de controversias. Serán principios especiales en la conciliación en materia contenciosa administrativa:

1. La salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general. En la conciliación en materia de lo contencioso administrativo la actuación se guiará siempre con miras a la protección y salvaguarda del patrimonio público y el interés general, por lo cual el agente del Ministerio Público en su carácter de conciliador deberá actuar y guiar a las partes para que en su fórmula de arreglo de las diferencias no se menoscabe esta salvaguarda y protección.

2. La salvaguarda y protección de los derechos ciertos e indiscutibles. En la conciliación en materia de lo contencioso administrativo el agente del Ministerio Público en su carácter de conciliador deberá actuar y guiar a las partes para que en su fórmula de arreglo de las diferencias no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, partiendo de la garantía de los derechos.

¹ Ver páginas 27 – 28 del Documento Digital N° 006 del Expediente Digital

² Documento Digital N° 006 del Expediente Digital

³ Artículo 145 de la Ley 1022 del 30 de junio de 2022: VIGENCIA. Esta ley rige íntegramente la materia de conciliación y entra en vigencia seis (6) meses después de su promulgación. Consulta efectuada en la dirección

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2220_2022_pr003.html#145

3. Protección reforzada de la legalidad. En la conciliación, en materia contencioso administrativa el agente del Ministerio Público velará porque en la fórmula de arreglo de las diferencias no se comprometa la legalidad, salvaguardando que la misma sea conforme a la Constitución Política y la ley, esté conforme al interés público o social, no cause un agravio injustificado a una de las partes o a un tercero, o sea lesivo para el patrimonio público.

PARÁGRAFO 1o. Los principios especiales de la conciliación en materia contencioso administrativa son aplicables al momento de estudiar la aprobación de los acuerdos conciliatorios por parte del juez de lo contencioso administrativo.

PARÁGRAFO 2o. La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos por medios electrónicos se regirá por los principios de economía, neutralidad tecnológica, autenticidad, integridad, interoperabilidad y recuperabilidad de la información y armonización directa con las corporaciones o despachos judiciales de conformidad con la normativa aplicable en materia de uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el proceso de conciliación extrajudicial contencioso administrativo se deberá aumentar, profundizar y hacer eficiente y eficaz el aprovechamiento de los datos, con la finalidad de generar valor social y económico, en el marco de lo establecido en la Ley 1581 de 2012.

Por otra parte, el artículo 113 de la ley 2022 de 2022, frente a los requisitos necesarios para impartir aprobación al acuerdo, señala:

"(...) ARTÍCULO 113. APROBACIÓN JUDICIAL. El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de acuerdo total o parcial de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación y a la Contraloría General de la República para que conceptúe ante el juez de conocimiento sobre si la conciliación afecta o no el patrimonio público, para lo cual tendrá un término de 30 días contados a partir de la recepción del acuerdo conciliatorio.

El concepto de la Contraloría será obligatorio en aquellos casos superiores a 5000 salarios mínimos legales mensuales.

El juez competente al asumir el conocimiento del trámite conciliatorio informará a la Contraloría respectiva sobre despacho judicial a cargo del trámite.

La decisión de aprobación o improbación judicial deberá ser adoptada dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en que venza el plazo de la Contraloría para conceptuar. El plazo que tiene el juez para adoptar la decisión podrá prorrogarse por una única vez hasta por dos (2) meses adicionales para la práctica de pruebas, en caso de resultar necesario.

Los términos aquí establecidos son perentorios e improrrogables.

La providencia que decida sobre el acuerdo conciliatorio deberá ser notificada a las partes y al agente del Ministerio Público que adelantó la conciliación extrajudicial y a la contraloría quienes podrán interponer el recurso de apelación contra el auto que apruebe o impruebe la conciliación.

No podrá realizarse aprobación parcial de los acuerdos conciliatorios, salvo aceptación expresa de las partes.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

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.

La Contraloría General de la República, conformará grupos de trabajo especializados a través de las delegadas correspondientes según el sector, para la atención oportuna de los traslados en conciliaciones que se surtan ante esta.

Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado sobre la aprobación de la conciliación prejudicial ha señalado:

(...) "los principales criterios que deben ser analizados para efectos de determinar la procedencia de la aprobación del acuerdo conciliatorio al que hayan llegado las entidades estatales, dentro o fuera de un proceso judicial, son: - Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. - Que las entidades estén debidamente representadas. - Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto del convenio. - Que no haya operado la caducidad de la acción. - Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. - Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación." (...)

4

4. Caso concreto

De conformidad con lo dispuesto en la normatividad y jurisprudencia señaladas, procede el Despacho a pronunciarse sobre la conciliación prejudicial, con relación al cumplimiento de los requisitos exigidos en la ley.

4.1. Que las partes que concilian estén debidamente representadas y que los representantes tengan capacidad o facultad para conciliar

Para determinar en el sub judice si las partes se encontraban debidamente representadas, es necesario referirse al artículo 74 del Código General del Proceso que regula lo atinente a los poderes otorgados para la representación de los sujetos procesales.

"ARTÍCULO 74. PODERES. Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.

El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas.

Los poderes podrán extenderse en el exterior, ante cónsul colombiano o el funcionario que la ley local autorice para ello; en ese último caso, su autenticación se hará en la forma establecida en el artículo 251.

Cuando quien otorga el poder fuere una sociedad, si el cónsul que lo autentica o ante quien se otorga hace constar que tuvo a la vista las pruebas de la existencia de aquella y que quien lo confiere es su representante, se tendrán por establecidas estas circunstancias. De la misma manera se procederá cuando quien confiera el poder sea apoderado de una persona.

Se podrá conferir poder especial por mensaje de datos con firma digital.

Los poderes podrán ser aceptados expresamente o por su ejercicio."

Así mismo, el artículo 160 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagra la manera cómo deben estar representadas las entidades públicas, así:

⁴ Auto 20 de febrero de 2014. Radicado 42612. CP Danilo Rojas Betancourth

"Artículo 160: Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa. Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo."

Revisado el expediente, el Despacho encuentra demostrado que la parte convocante Superintendencia de Notariado y Registro está debidamente representada por el abogado Gregory de Jesus Torregrosa Rebolledo⁵ mediante poder⁶ otorgado por el Jefe de Oficina Jurídica (E) de la entidad, a quien le fue reconocida personería en auto admisorio⁷. Así mismo, se observa que, respecto de la representación de la parte convocada, esto es Juan David Herrera Vásquez, se encuentra representado por la abogada Leonilde Vásquez Ayala⁸, quien a su vez contaba con facultad para conciliar, y le fue reconocida su personería para actuar en la referida audiencia.

4.2. Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes

Es del caso señalar que se pueden conciliar aquellos asuntos que por su naturaleza son sometidos a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las pretensiones contempladas en la Ley 1437 del 2011, de contenido o naturaleza económica.

El requisito referido en el caso sub judice se cumple, dado que el acuerdo al que llegaron las partes corresponde al pago de servicios prestados por el convocado por lapso de 9 días, en virtud del objeto del contrato de prestación de servicios No. 2021 de 2021. Así las cosas, se concluye que el presente es un litigio que envuelve pretensiones de contenido exclusivamente económico.

4.3. Que no haya operado la caducidad

Antes de establecer la caducidad del medio de control, es preciso señalar que, en el escrito de solicitud de conciliación prejudicial se refirió al medio de control por el cual se tramitaría la demanda en caso de declararse fracasada la etapa de conciliación prejudicial, el cual sería el de controversias contractuales.

En consecuencia, se analizará la caducidad del medio de control referido, la cual está contemplada en el literal j) del numeral ii) de artículo 164, otorgando dos (2) años para presentar la demanda, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa cuando es de aquellos que no requiere de liquidación de conformidad con el artículo 217 de Decreto Ley No. 019 de 2012.

Al respecto, por tratarse de un contrato de prestación de servicios no se requiere de liquidación y ante la ausencia del acta de terminación anticipada del mismo se infiere que el mismo fue finalizado el 12 de enero de 2022 con ocasión de la solicitud de reducción de disponibilidad solicitada ante la Dirección de Contratación de la entidad mediante radicación N° ENERO/22 SNR2022IE000657.

Así, entonces, para efectos del cómputo de la caducidad se tomará en cuenta como fecha de terminación anticipada la del 12 de enero de 2022 y en tal virtud los 2 años de la caducidad vencen el 12 de enero de 2024. Por lo tanto, como la solicitud de conciliación fue

⁵ Certificado de Vigencia N° 1572668

⁶ Documento Digital N° 004 Expediente Digital

⁷ Ver página 2 del archivo 14082023_115019 incorporado en el Expediente Digital

⁸ Certificado de Vigencia N° 1573158

presentada el 5 de julio de 2023, hasta ese momento no había operado el fenómeno procesal de la caducidad.

4.4. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación y que no resulte abiertamente lesivo para las partes

Es importante precisar que el valor de lo reconocido patrimonialmente corresponde a una fracción del mes de diciembre de 2021 del Contrato N° 2021 de 2021 y no propiamente al precio total pactado.

Como pruebas que respaldan la solicitud, se observa que la contratación de servicios aquí planteada tiene origen en la certificación expedida por la Directora de Talento Humano de la Superintendencia de Notariado y Registro que daba cuenta de que la entidad no cuenta con el personal suficiente para encargarse de la totalidad de las actividades que implicaba el objeto contractual y en esa medida consideraba necesaria la contratación del perfil requerido en el estudio previo que garantice la consecución del objetivo detectado.

Dicha contratación fue habilitada en la plataforma SECOP II y en tal virtud fue celebrado el Contrato N° 2021 de 2021 entre la Superintendencia de Notariado y Registro y Juan David Herrera Vásquez. El objeto contractual consistía en prestar servicios profesionales como profesional universitario tipo B para la planeación y seguimiento de las actividades encaminadas a la elaboración del inventario de predios presuntamente baldíos, así como apoya las visitas especiales y generales a cargo del grupo interno de Seguimiento a la Gestión Registral de los Predios Rurales adscrito a la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras. El plazo de ejecución iniciaría a partir del cumplimiento de la totalidad de requisitos de perfeccionamiento y su finalización estaba pactada hasta el 31 de julio de 2022.

El precio fue pactado de la siguiente manera: (i) Para la vigencia 2021, hasta por la suma de \$1.847.500 m/cte; y (ii) Para la vigencia 2022 el valor del contrato se pagaría en mensualidades iguales, sucesivas y vencidas cada una hasta por la suma \$3.695.000 o proporcional por fracción de tiempo ejecutado, previa aprobación por parte del supervisor del contrato, de los respectivos informes de avance que den cuenta de la ejecución del contrato o proporcional por fracción de tiempo ejecutado y certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por el Supervisor del contrato y el pago de los aportes mes vencido correspondientes al Sistema de Seguridad Social Integral (Salud- Pensión y ARL).

De conformidad con lo anterior, sobre el respaldo probatorio del acuerdo patrimonial al que llegaron las partes en la audiencia del 14 de agosto de 2022, advierte el Despacho que únicamente fue allegado un documento titulado como "*Condiciones adicionales del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales N° 2021 de 2021 suscrito entre la Superintendencia de Notariado y Registro y Juan David Herrera Vásquez*" y el acta de inicio con fecha del 22 de diciembre de 2021 junto con las comunicaciones cruzadas entre las dependencias de la entidad que dan cuenta sobre la solicitud de reducción de disponibilidad efectuada el 12 de enero de 2022 ante la Dirección de Contratación de la entidad mediante radicación N° ENERO/22 SNR2022IE000657 que conllevó a la terminación anticipada del mismo.

A su vez, llama la atención que al trámite de la conciliación no fueron aportados los siguientes documentos:, (i) Contrato de Prestación de Servicios Profesionales N° 2021 de 2021 suscrito entre la Superintendencia de Notariado y Registro y Juan David Herrera Vásquez; (ii) Informe Mensual y Final de las actividades realizadas por Juan David Herrera Vásquez para el periodo conciliado; (iii) Póliza de Cumplimiento; (iv) Certificado de afiliación

a EPS, AFP y ARL; (v) Planilla de pago mensual de EPS, AFP y ARL; (vi) Informe de Supervisión de Cumplimiento; (vii) Formato de retención en la fuente; (viii) Acta de devolución de los elementos y equipos entregados para la prestación del servicio; y (ix) Acta de terminación anticipada del contrato.

En ese orden de ideas, ante la ausencia de tales documentos no fue posible constatar cuáles fueron las actividades realizadas por el contratista. En esa medida, no es posible exigirle a la entidad el pago de la suma de \$1.108.499. Además, tampoco se entiende cómo el Supervisor terminó anticipadamente el contrato y pidió la reducción de la disponibilidad presupuestal en menos de 1 mes transcurrido de ejecución del contrato.

Al respecto, es necesario recordar que el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 establece el principio de responsabilidad de los servidores públicos, en virtud del cual tienen la obligación de perseguir el cumplimiento de los fines de la contratación y *“vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”*⁹. A su vez, el artículo 83 del Estatuto Anticorrupción establece como obligación a las entidades vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. Precisamente dicha norma hizo hincapié en que la supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados.

En esa medida, dado que no fueron allegados los documentos necesarios que respaldan la actuación, no es procedente avalar el pago de la suma acordada por las partes. En consecuencia, se improbará el acuerdo conciliatorio logrado entre las partes ante la Procuraduría 137 Judicial II Administrativa.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: IMPROBAR el acuerdo conciliatorio llevado a cabo el 14 de agosto de 2023, ante la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos, entre la Superintendencia de Notariado y Registro y Juan David Herrera Vásquez, según las razones plasmadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme este proveído, devuélvanse los documentos a las partes sin necesidad de desglose.

TERCERO: Por Secretaría, **ARCHIVAR** el proceso, previo a las anotaciones a que hubiera lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

⁹ Consulta efectuada <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>

Dmap

JUZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. **ESTADO**
DEL 2 DE OCTUBRE DE 2023

Firmado Por:

Jose Ignacio Manrique Niño

Juez

Juzgado Administrativo

035

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2a65379aa5707198deca8c69fb17c35766718071970c1ff909e74696fcb7564**

Documento generado en 29/09/2023 05:21:34 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>