**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL**
**CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.**
**SECCIÓN TERCERA**

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.,** dos (2) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

| | |
|---|---|
| **Medio de Control:** | **Conciliación Extrajudicial** |
| **Radicación:** | **11001333603820230029O-00** |
| **Demandante:** | **Superintendencia de Notariado y Registro** |
| **Demandado:** | **Giovanna Andrea Medrano Castro** |
| **Asunto:** | **Auto No aprueba conciliación** |

El Despacho procede a realizar el examen de legalidad al acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes el 31 de agosto de 2023[1], ante la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá D.C.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Precisión previa

Debe precisarse que en el presente asunto no se presentó una solicitud de conciliación de parte de la persona que consideraba incumplida la relación contractual por el no pago del saldo faltante, así como tampoco consta de fundamentos fácticos relativos a dicha relación contractual, sino que fue presentada directamente por la entidad contratante, previo concepto emitido por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la Superintendencia de Notariado y Registro, en donde presentó una propuesta conciliatoria.

Lo que se quiere indicar es que en la solicitud de conciliación no se formularon pretensiones declarativas y de condena relacionadas puntualmente con la relación existente entre las partes, sino que la misma parte −presuntamente− deudora e incumplida, esto es, la Superintendencia de Notariado y Registro, con el fin de precaver un eventual litigio y solucionar unos inconvenientes presupuestales internos, adelantó los trámites entre las dependencias encargadas para realizar el pago de la obligación derivada del Contrato de Prestación de Servicios No. 396 de 2021 a la señora Giovanna Andrea Medrano Castro, contratista.

### 2. Pretensiones

Con la solicitud de conciliación se presentaron como pretensiones las siguientes:

**2.1.** Conciliar el pago de la obligación derivada del contrato de prestación de servicios No. 396 de 2021, en donde se efectúe el pago por valor de $4.167.000.oo, 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, según lo señalado en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022.

**2.2.** 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 el efecto.

**2.3.** Para todos los efectos, una vez el juez competente apruebe el acuerdo conciliatorio, se entenderá inmediatamente liquidado bilateralmente el contrato de prestación de servicios, señalándose que la Superintendencia de Notariado y Registro se encuentra a paz y salvo por todo concepto con la parte convocada.

[1] Ver documento digital denominado "*01.- 04-09-2023 SOLICITUD CONCILIACION*" páginas 50 y ss.

Como se ve, las pretensiones van encaminadas, no al reconocimiento de un perjuicio ni un incumplimiento contractual, sino a la aprobación de una propuesta conciliatoria ya presentada por la parte –presuntamente– incumplida en el pago.

**3. Fundamentos de hecho**

En concordancia con la *Precisión Previa*, se observa entonces que los enunciados fáticos de la solicitud de conciliación, lejos de relatar lo relativo a la relación contractual que existió entre la Superintendencia de Notariado y Registro y la señora Giovanna Andrea Medrano Castro, de donde se deriva el pago de la obligación conciliada, realizan un recuento sobre los trámites adelantados por las diferentes dependencias de la entidad convocante para lograr el reconocimiento del valor adeudado a la convocada.

Así las cosas, según lo reseñado en el escrito de demanda, el Despacho los sintetiza así:

**3.1.** La entidad convocante, en calidad de contratante, y la convocada, en calidad de contratista, celebraron el contrato de prestación de servicios No. 396 de 2021 cuyo objeto consistió en "*contratar un profesional especializado tipo e prestar con plena autonomía técnica y administrativa sus servicios como profesional especializado tipo e, para desarrollar actividades de planificación, distribución, control y debida ejecución financiera del presupuesto asignado a la oficina, y la gestión administrativa asociada para el cumplimiento de las metas institucionales, garantizando la debida ejecución de las actividades del proyecto de inversión de la SNR para el fortalecimiento del modelo de gestión de tecnologías de la información*" (en adelante el "Contrato de Prestación de Servicios" o el "Contrato").

**3.2.** El Contrato de Prestación de Servicios empezó su ejecución por acta de inicio del 26 de abril de 2021, con plazo de ejecución de 7 meses y 20 días, y un valor total del contrato de $71.950.200, con valores mensuales de $8.334.000.

**3.3.** Mediante comunicación SNR2022IE003322 del 3 de marzo de 2022, el Director Administrativo y Financiero de la Superintendencia de Notariado y Registro –SNR–, quien fungió como supervisor del Contrato de Prestación de Servicios, le informó a la Dirección de Contratación de la SNR que existía una cuenta de cobro relacionada con ese contrato que: **(i)** no ha sido posible realizar la cadena presupuestal por cuanto los saldos existentes en los compromisos no cuentan con la totalidad del valor a cobrar; **(ii)** que esa situación obedeció a que hubo una reducción solicitada el 3 de noviembre de 2021 y, **(iii)** que el valor a cobrar era por la suma de $4.167.000.oo.

**3.4.** Teniendo en cuenta la situación que se presentaba con los trámites internos adelantados por los supervisores de los contratos que aun requerían ejecución presupuestal para solicitar la liberación de los Certificados de Registro Presupuestal –CRP–, la Dirección de Contratación de la SNR le informó al Grupo de Presupuesto y a la Dirección Administrativa y Financiera de la SNR que "*para amparar con recursos, dichos actos jurídicos que se tienen identificados, se podrá acudir al Comité de Conciliación para efectuar el reconocimiento vía prejudicial, para que, mediante Conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, se acepten los montos correspondientes y se puedan cancelar mediante el Rubro de Sentencias y Fallos Judiciales, o aquel que se tenga establecido para tal fin*".

**3.5.** La anterior alternativa fue acogida por la Dirección Administrativa y Financiera de la SNR con el propósito de brindar solución a los contratistas y llevar a cabo los procesos de Conciliación. Por lo anterior, dicha dependencia de la SNR consideró que se debía informar a los supervisores de los contratos que presentan inconvenientes con los saldos a pagar, para que ellos a su vez comuniquen a los contratistas el procedimiento, con la intención de llegar a una conciliación con la entidad frente al reconocimiento de las obligaciones presupuestales y saldos pendientes a cubrir a favor de los contratistas.

**3.6.** En consecuencia, la anterior directriz fue comunicada por la Dirección Administrativa y Financiera de la SNR a la Jefe de la Oficina Jurídica de esa entidad, con el fin de que se indicara cuál era la dependencia competente para iniciar los procesos de conciliación, a saber: "*conforme a lo anterior, me permito informar que dicho proceso de conciliación no obedece a las funciones de la DAF aunado a lo anterior, el día 22 de febrero de los corrientes se llevó a cabo Comité de Conciliación de tres contratistas que*

*presentaban los inconvenientes mencionados. Conforme al cuadro relacionado a continuación, solicito a su despacho informar a quien corresponda lo concerniente con el proceso de conciliación.*"

**3.7.** En conclusión, se tiene que la Superintendencia de Notariado y Registro le adeuda a la señora Giovanna Andrea Medrano Castro (contratista), la suma de CUATRO MILLONES CIENTO SESENTA Y SIETE MIL PESOS M/CTE ($4.167.000.oo).

## II. ACUERDO CONCILIATORIO

El 31 de agosto de 2023[2], ante la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá D.C., la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO** expresó que el acuerdo se concretaba así:

> ""**PRIMERO:** Conciliar el pago de la obligación derivada del contrato de prestación de servicios No. 396 de 2021 en donde se efectúe el pago por valor de $4.167.000.oo, 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, que es del siguiente tenor: "ARTÍCULO 2.8.6.5.1. Solicitud de pago. Sin perjuicio del pago de oficio por parte de la entidad pública, quien fuere beneficiario de una obligación dineraria a cargo de la nación establecida en una sentencia, laudo arbitral o conciliación, o su apoderado, podrá presentar la solicitud de pago ante la entidad condenada para que los dineros adeudados le sean consignados en su cuenta bancaria. Esta solicitud deberá ser presentada mediante escrito donde se afirme bajo la gravedad de juramento que no se ha presentado otra solicitud de pago por el mismo concepto, ni se ha intentado el cobro ejecutivo. Para tales efectos se anexará a la solicitud, la siguiente información: a) Los datos de identificación, teléfono, correo electrónico y dirección de los beneficiarios y sus apoderados; b) Copia de la respectiva sentencia, laudo arbitral o conciliación con la correspondiente fecha de ejecutoria; c) El poder que se hubiere otorgado, de ser el caso, el cual deberá reunir los requisitos de ley, incluir explícitamente la facultad para recibir dinero y estar expresamente dirigido a la entidad condenada u obligada; d) Certificación bancaria, expedida por entidad financiera, donde se indique el número y tipo de cuenta del apoderado y la de aquellos beneficiarios mayores de edad que soliciten que el pago se les efectúe directamente; e) Copia del documento de identidad de la persona a favor de quien se ordena efectuar la consignación; f) Los demás documentos que por razón del contenido de la condena u obligación, sean necesarios para liquidar su valor y que no estén o no deban estar en poder de la entidad, incluidos todos los documentos requeridos por el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)-Nación para realizar los pagos. De conformidad con lo señalado en el inciso quinto (5) del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 la solicitud de pago presentada por los beneficiarios dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial, impedirá la suspensión de la causación de intereses, siempre y cuando sea presentada con la totalidad de los requisitos y documentos anteriormente señalados. De igual manera, una vez suspendida la causación de intereses, la misma se reanudará solamente cuando la solicitud sea presentada con la totalidad de los requisitos y documentos de que trata este artículo.". -.- **TERCERO:** Para todos los efectos se entenderá que una vez el juez competente apruebe el acuerdo conciliatorio, se entenderá inmediatamente liquidado bilateralmente el contrato de prestación de servicios, señalándose que la Superintendencia de Notariado y Registro se encuentra a paz y salvo por todo concepto con la parte convocada"."

La anterior propuesta fue dada en traslado a la parte convocada, quien manifestó aceptarla en su totalidad.

## III. TRÁMITE DE LA CONCILIACIÓN

La solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 12 de julio de 2023, correspondiéndole a la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá D.C., quien la admitió mediante auto No. 0316 del 31 de julio de 2023, además,

[2] Ver documento digital "01.- 28-06-2023 DEMANDA".

para los fines de los artículos 66 del Decreto Ley 403 de 20203, 613 del CGP y los numerales 8 y 9 del artículo 106 de la Ley 2220 de 2022, se comunicó a la Contraloría General de la República y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado la admisión de la solicitud allegando copia de esta.

Es pertinente resaltar que mediante comunicación radicada con el No. 2023EE0128013 del 2 de agosto de 2023, suscrita por el Dr. Sigifredo López Tobón, Contralor delegado para el Sector Comercio y Desarrollo Regional, la Contraloría General de la República indicó:

> "Revisados los antecedentes allegados, este Despacho no encuentra que para el presente caso exista algún riesgo significativo o sistemático de afectación o pérdida de recursos públicos, diferente al riesgo jurídico ordinario de la entidad convocada, ni tampoco existen otro tipo de antecedentes que alerten al Órgano de Control Fiscal sobre la existencia de riesgos extraordinarios que rodeen la toma de decisiones en el proceso."

La audiencia de conciliación se surtió el 31 de agosto de 2023[3], en donde quedó plasmado el acuerdo al que llegaron las partes y se ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C., Sección Tercera, para el respectivo control de legalidad del acuerdo logrado.

Por reparto, correspondió a este Despacho judicial el conocimiento del presente asunto según acta del 4 de septiembre de 2023[4].

## IV. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

Este Juzgado tiene competencia para practicar control de legalidad al acuerdo conciliatorio de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022[5], y en los numerales 5 y 4 de los artículos 155 y 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, respectivamente, ya que la cuantía de lo discutido en este caso no supera los 500 SMLMV y el lugar de ejecución del Contrato fue la ciudad de Bogotá D.C.

### 2. Problema Jurídico

El Despacho debe determinar si el acuerdo conciliatorio logrado el 31 de agosto de 2023, entre la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO** y la apoderada de la convocada, se ajusta o no a los parámetros legales previstos en la Ley 2220 de 2022, el Decreto 1818 de 1998 y la Ley 1395 de 2010, y por lo mismo si se le debe impartir aprobación o no.

### 3. Generalidades sobre la conciliación extrajudicial y presupuestos de aprobación

Ante la creciente demanda de justicia que se ha experimentado en los últimos años, en particular en lo referente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el legislador estableció como instrumento útil para solucionar los conflictos jurídicos suscitados con la Administración Pública la conciliación prejudicial o extrajudicial, que corresponde al mecanismo por el cual los futuros contendientes procesales, con la intermediación de un funcionario de la Procuraduría General de la Nación, se encuentran para buscarle una solución concertada al problema jurídico existente.

En el artículo 7 de la Ley 2220 del 30 de junio de 2022 *"por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones"*[6], en relación con los asuntos susceptibles de conciliación se estable que *"serán conciliables todos los asuntos que no estén prohibidos por la ley, siendo principio general que se podrán conciliar todas las materias que sean*

---

[3] Ver documento digital "01.- 04-09-2023 SOLICITUD CONCILIACION".
[4] Ver documento digital "02.- 04-09-2023 ACTA DE REPARTO".
[5] "*Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones*".
[6] La cual empezó a regir a partir del 30 de diciembre de 2022.

*susceptibles de transacción, desistimiento y los derechos de los cuales su titular tenga capacidad de disposición".*

De manera más específica, el artículo 89 de la misma Ley prevé los asuntos susceptibles de conciliación en materia de lo contencioso administrativo, así como las personas, de derecho privado y público, que tienen capacidad para conciliar, en cuanto a lo primero, dispone que "*serán conciliables todos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley*", frente a lo segundo, prevé que "*podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado*".

Además, el mismo artículo en cita dispone un límite a los asuntos conciliables, indicando que, "*en materia contenciosa administrativa, serán conciliables los casos en los eventos previstos en la presente ley, siempre y cuando no afecten el interés general y la defensa del patrimonio público*". (Subrayado fuera del texto original)

Por su parte, el artículo 87 de la misma norma en cita, en relación con la remisión normativa sobre la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativo, dispone:

> "La conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo se regulará por las disposiciones de la presente ley, en especial por lo previsto en el presente título. Y en los aspectos de procedimiento no regulados se aplicarán, en su orden, las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en la segunda parte de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o las normas que las modifiquen o sustituyan
>
> De manera supletoria y en cuanto sea compatible con el trámite de la conciliación, se recurrirá a las normas contenidas en el Código General del Proceso o las normas que lo modifiquen o sustituyan."

La conciliación extrajudicial, en lo relativo a los asuntos referidos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se elevó a la categoría de requisito de procedibilidad de los medios de control de nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, por mandato expreso de los artículos 92 de la Ley 2220 de 2022 −que derogó la Ley 640 de 5 de enero de 2001−, el artículo 13 de la Ley 1285 de 22 de enero de 2009 −que adicionó el artículo 42A a la Ley 270 de 1996−, y el numeral 1° del artículo 161 del CPACA.

Por tanto, es la regla que en los asuntos concernientes a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, la parte interesada en acudir a esta jurisdicción debe, antes de cualquier cosa, solicitar al agente del Ministerio Público autorizado que convoque a diligencia de conciliación prejudicial a la autoridad pública que pretende demandar (en atención a que cuando quien demande sea un entidad pública no será necesario agotar el requisito de procedibilidad), con miras a intentar una solución mancomunada de los problemas jurídicos existentes entre ellos. Si se omite este requisito *sine qua non* con seguridad enfrentará el rechazo de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad.

Ahora, no obstante que ya se tiene establecido que los asuntos pasibles de conciliación extrajudicial son *"todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y los derechos de los cuales su titular tenga capacidad de disposición"*, y en particular "*todos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley*", asignados a esta jurisdicción bajo los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, es menester mencionar que en esta área del derecho no son conciliables los siguientes asuntos: **(i)** los relativos a conflictos de carácter tributario; **(ii)** aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales; **(iii)** cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho y aún procedan recursos en el procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado; **(iv)** cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el lado administrativo ocurrió por

medios fraudulentos, y **(v)** en los que ya se haya configurado la caducidad de la acción (artículo 90 de la Ley 2220 de 2022).

Pues bien, con fundamento en la normativa citada hasta el momento y en otras disposiciones que por razones de economía no se mencionan, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha dicho que para la aprobación de los acuerdos conciliatorios logrados en los asuntos asignados al conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se deben reunir los siguientes presupuestos:

> "1.- De manera reiterada esta Corporación ha señalado que el acuerdo conciliatorio prejudicial se somete a los siguientes supuestos de aprobación[7]:
>
> a.-) La debida representación de las personas que concilian.
> b.-) La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
> c.-) La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.
> d.-) Que no haya operado la caducidad de la acción.
> e.-) Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
> f.-) Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998)"[8].

Por tanto, sería del caso entrar a verificar la existencia de todos los presupuestos legales y jurisprudenciales necesarios para aprobar el presente acuerdo conciliatorio, de no ser porque advierte este Juzgado que la conciliación prejudicial no cumple con el presupuesto relativo al respaldo probatorio del acuerdo conciliatorio, esto es, que lo reconocido patrimonialmente esté respaldado en la actuación surtida ante la Procuraduría General de la Nación, lo que no ocurre.

**i. Respaldo probatorio del acuerdo conciliatorio – <u>no se configura en el *sub lite*</u>**

El Despacho observa que la parte convocante apoyó sus pretensiones en el hecho de que la señora Giovanna Andrea Medrano Castro ejecutó sus obligaciones derivadas del Contrato de Prestación de Servicios, pero que la entidad quedó pendiente de realizar un pago, teniendo en cuenta que contaba con un respaldo presupuestal pero que producto de la liberación de registros el Contrato quedó sin recursos para realizar el respectivo pago. Así, como alternativa para hacer el pago mediante el rubro de sentencias y fallos judiciales, la entidad resolvió adelantar la conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

Dentro del material probatorio incorporado al plenario sobresalen las siguientes pruebas y hechos relevantes:

-. Condiciones Adicionales del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 396 de 2021, suscrito entre la Superintendencia de Notariado y Registro y Giovanna Andrea Medrano Castro.

-. Acta de Inicio del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 396 de 2021, fechada 26 de abril de 2021.

-. Comunicación No. SNR2022IE003322 del 3 de marzo de 2022 remitida por el Director Administrativo y Financiero de la Superintendencia de Notariado y Registro a la Directora de Contratación de la misma entidad, mediante la cual se relacionan unas cuentas de cobro de las que no ha sido posible realizar la cadena presupuestal, "*por cuanto los saldos existentes en los compromisos no cuentan con la totalidad del valor a cobrar*", <u>dentro de los cuales se encuentra una suma pendiente de pago en favor de la convocada</u>.

---

[7] Ver, entre otras, las providencias radicadas bajo los números: 21.677, 22.557, 23.527, 23.534 y 24.420 de 2003.
[8] Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. Auto de 29 de enero de 2004. Expediente: 850012331000200300091-01(25347). Actor: Instituto de Seguros Sociales. Demandado: E.S.E. Hospital de Yopal. M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| MEDRANO CASTRO GIOVANNA ANDREA | 396*2021 | 210921 | $ 8.334.000 | $ 4.167.200 | -8,056,000.00 | $ 4.166.800 | REDUCCIÓN SOLICITADA EL DE 3 NOVIEMBRE/21 |

-. Comunicación No. SNR2022IE009680 del 28 de junio de 2022, remitida por la Directora de Contratación – Ordenadora del Gasto en Asuntos Contractuales de la Superintendencia de Notariado y Registro al Grupo de Presupuesto y al Director Administrativo y Financiero de la misma entidad, con asunto "*consideraciones respecto de las solicitudes de los supervisores de contratos de las diversas liberaciones de saldos de los certificados de registro presupuestal*", en donde sugirió "*acudir al Comité de Conciliación para efectuar el reconocimiento vía prejudicial, para que, mediante conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, se acepten los montos correspondientes y se puedan cancelar mediante el Rubro de Sentencias y Fallos Judiciales, o aquel que se tenga establecido para tal fin*" e indicó que quedaba atenta a las decisiones conjuntas para solicitar ante el Comité de Conciliación el inicio del trámite respectivo a fin de reconocer las obligaciones presupuestales y saldos pendientes de cubrir a favor de los contratistas.

-. Comunicación No. SNR2022IE011760 del 27 de julio de 2022, mediante la cual el Director Administrativo y Financiero de la Superintendencia de Notariado y Registro brindó respuesta al Oficio No. SNR2022IE009680 emitido por la Dirección de Contratos, mediante la cual se informa que se acoge a la alternativa sugerida con el propósito de brindar solución a los contratistas y llevar a cabo proceso de conciliación; además, indica: "*considero que se debe informar a los supervisores de los contratos que presentan inconvenientes con los saldos a pagar, para que ellos a su vez comuniquen a los contratistas el procedimiento, con la intención de llegar a una conciliación con la Entidad con respecto al reconocimiento de las obligaciones presupuestales y saldos pendientes a cubrir a favor de los contratistas*".

-. Comunicación No. SNR2023IE002416 del 27 de febrero de 2023, remitida por el Director Administrativo y Financiero de la Superintendencia de Notariado y Registro a la Jefe de Oficina Jurídica (E) de la misma entidad, mediante la cual pone de presente que "*informó a la Dirección de Contratación los pagos pendientes por realizar para la vigencia 2021, teniendo en cuenta que estos contaban con respaldo presupuestal, sin embargo, producto de la liberación de registros los contratos quedaron sin recursos para realizar los respectivos pagos. Dado a lo anterior*", dentro de los cuales se encuentra la suma adeudada a la aquí convocada, y que esta última dependencia sugirió como solución al inconveniente presupuestal presentado acudir al comité de conciliación para efectuar el reconocimiento vía prejudicial, y solicita informe qué dependencia de la entidad le corresponde adelantar lo concerniente al proceso de selección.

-. Certificación expedida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la Superintendencia de Notariado y Registro de fecha 1° de junio de 2023, en la cual se plasma la propuesta conciliatoria a presentar a la convocada y ante la Procuraduría General de la Nación.

-. De acuerdo con lo manifestado en la solicitud de conciliación y las diferentes comunicaciones internas de la Superintendencia de Notariado y Registro que fueron aportadas, esta entidad quedó adeudando a la señora Giovanna Andrea Medrano Castro la suma de $4.166.800, como consecuencia de una reducción que se hizo, lo que se detalla así:

| NOMBRE | CONTRATO | CRP | VALOR A COBRAR | VALOR CRP | VALOR REDUCCION | DIFERENCIA | OBSERVACION |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| MEDRANO CASTRO GIOVANNA ANDREA | 396*2021 | 210921 | $ 8.334.000 | $ 4.167.200 | -8,056,000.00 | $ 4.166.800 | REDUCCIÓN SOLICITADA EL DE 3 NOVIEMBRE/21 |

Se observa que el valor a cobrar era la suma de $8.334.000, suma que se corresponde con el valor mensual pactado en el Contrato; sin embargo, luego de una reducción efectuada, de la cual no se aportan los soportes pertinentes, el total adeudado en favor de la señora Giovanna Andrea Medrano Castro se redujo a $4.166.800.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo primero que hay que señalar es que la conciliación que es ahora objeto de revisión por este juzgado fue presentada directamente por la Superintendencia de Notariado y Registro, teniendo en cuenta que la entidad, en su

condición de contratante, reconoció que adeudaba a la convocada una suma de dinero por concepto de la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios, por lo que, previo a que la señora Giovanna Andrea Medrano Castro iniciara un proceso judicial ante esta jurisdicción para el cobro de lo ejecutado y no pagado por parte de la administración, esto es, con el fin de precaver un eventual litigio, la entidad contratante presentó la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación con una propuesta conciliatoria ya aprobada por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la Superintendencia de Notariado y Registro. En este punto nos remitimos a lo indicado en el acápite denominado "*Precisión Previa*".

Lo que ocurrió entonces es que la Superintendencia de Notariado y Registro adelantó todos los trámites internos para encontrar una alternativa que le permitiera superar los inconvenientes presupuestales presentados para el pago de unas cuentas de cobro a varios contratistas −no solo a la convocada−, y fue en estos términos que la Dirección de Contratación –Ordenadora del Gasto en Asuntos Contractuales de la SNR– sugirió acudir al Comité de Conciliación de la entidad para efectuar el reconocimiento vía judicial, para que mediante conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, se acepten los montos correspondientes y se puedan cancelar mediante el rubro de sentencias y fallos judiciales, o aquel que se tenga establecido para tal fin.

No obstante las intenciones de la entidad convocante de superar sus inconvenientes presupuestales, de entrada se indica que, en criterio de este Juzgado, no se encuentra probado el valor de la conciliación, esto es, no existen medios de prueba que permitan establecer realmente cuánto dinero quedó adeudando la entidad a la convocada en virtud del Contrato de Prestación de Servicios; incluso, ni siquiera es posible establecer cuál fue la razón de terminación de la relación contractual.

Además, vale la pena mencionar que, si bien el apoderado de la Superintendencia de Notariado y Registro refiere que el Contrato fue objeto de modificación en su plazo de ejecución, no se aportó al trámite de conciliación prejudicial ni ante este estrado el otrosí o modificatorio suscrito entre las partes.

Igualmente, de la revisión del Contrato de Prestación de Servicios y el Acta de Inicio (únicos documentos de la relación contractual que fueron aportados con la solicitud de conciliación) se observa lo siguiente:

-. En la Cláusula Segunda se pactó el plazo y ejecución del Contrato así:

> "PLAZO Y EJECUCIÓN: El término de ejecución del presente contrato será de ocho (8) meses y diecinueve (19) días, en todo caso no podrá superar el 15 de diciembre de 2021. Su ejecución se establecerá a partir de la suscripción del acta de inicio entre el Contratista y el Supervisor, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del mismo."

-. En cuanto al valor y forma de pago se estableció lo siguiente:

> "a) Valor: El valor total del contrato es hasta por la suma de SETENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL DOSCIENTOS PESOS MCTE ($71.950.200) M/CTE. b) Forma de pago: El valor del contrato se pagará en mensualidades iguales, sucesivas y vencidas cada una hasta por la suma OCHO MILLONES TRESCIENTOS TRENTA Y CUATRO MIL PESOS M/CTE ($8.334.000) M/CTE, 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., previa 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)." (Subrayado fuera del texto original)

-. Además, frente al financiamiento del Contrato se estableció que sería con cargo al presupuesto de la SNR vigencia 2021, distribuido así:

| CDP No. | Valor | Proyecto - Rubro | |
|---|---|---|---|
| 74921 del 31 de marzo de 2021 | $ 71.950.200 | C-1299-0800-6-0-1299065-02 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS – SERVICIOS TECNOLÓGICOS - FORTALECIMIENTO DEL MODELO DE GESTIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN LA SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO A NIVEL NACIONAL | SERVICIOS TECNOLÓGICOS – ACTUALIZAR LOS SERVICIOS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN REGISTRAL |

-. Dentro de las obligaciones a cargo del contratista, establecidas en la Cláusula Octava del Contrato, se consagró:

> "19). Presentar al Supervisor del Contrato los siguientes informes en original y copia o vía correo electrónico y cargarlos en la plataforma SECOP II: **A) Informes mensuales** que den cuenta sobre el cumplimiento mensual de sus obligaciones, la meta semanal propuesta y el estado de ejecución del objeto. **B) Informe final** a la terminación del contrato que consolide todas las actividades y resultados obtenidos durante la ejecución del contrato, señalando aquellos aspectos que considere relevantes y formulando recomendaciones para garantizar el buen funcionamiento de la entidad." (Subrayado fuera del texto original)

-. Por su parte, en cuanto a obligaciones de la Superintendencia de Notariado y Registro se resalta la de "*18. Pagar al CONTRATISTA el valor del contrato, de acuerdo con lo establecido en el Estudio Previo y en el mismo contrato, dentro de los plazos y con las condiciones establecidas. Para el efecto, LA SUPERINTENDENCIA, a través de la supervisión y atendiendo la naturaleza y prestaciones del contrato, procederá a establecer el plan de pagos del contrato considerando para el efecto el porcentaje de ejecución del mismo, el cual se verá reflejado en la plataforma SECOP II.*"

-. En el Acta de Inicio del 26 de abril de 2021 se relacionó el detalle de la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios, así:

| PERFIL | PROFESIONAL ESPECIALIZADO TIPO E |
|---|---|
| FECHA DE INICIO | 26 DE ABRIL DE 2021 |
| FECHA DE TERMINACIÓN | 15 DE DICIEMBRE DE 2021 |
| PLAZO DE EJECUCIÓN | 7 MESES Y 20 DIAS |
| LUGAR DE EJECUCIÓN | SNR NIVEL CENTRAL BOGOTÁ D.C. |
| VALOR TOTAL DEL CONTRATO | $ 71.950.200 |
| VALOR MENSUAL | $ 8.334.000 |
| FECHA DE APROBACIÓN DE LA POLIZA | 22 DE ABRIL DE 2021 |
| FECHA DE INICIO DE COBERTURA DE LA ARL | 24 DE ABRIL DE 2021 |
| CERTIFICADO DE REGISTRO PRESUPUESTAL | 210921 DEL 13 DE ABRIL DE 2021 |

-. Se tiene entonces que el valor total del Contrato fue pactado en hasta $71.950.200, con pagos mensuales de $8.334.000 o de manera proporcional a lo ejecutado, y con fecha de terminación el 15 de diciembre de 2021.

-. Se insiste, en la solicitud de conciliación el apoderado judicial de la Superintendencia de Notariado y Registro hace mención a que el Contrato fue prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2021; sin embargo, no obra dentro de las pruebas ningún documento (otrosí o modificatorio) que permita establecer con certeza que ello ocurrió, lo único cierto es que en el contrato expresamente se indicó que su ejecución no podría superar el 15 de diciembre de 2021, por lo que si ello fue ampliado de común acuerdo entre las partes, debe existir un soporte que así lo acredite, y debió ser aportado al presente asunto.

-. Si bien el pago mensual se pactó en la suma de $8.334.000, en el Contrato se estableció que podía variar el monto, el cual debía ser proporcional por fracción de tiempo ejecutado, además, el pagó se condicionó a **(i)** la aprobación por parte del supervisor del contrato; **(ii)** los respectivos informes de avance que den cuenta de la ejecución del contrato; **(iii)** la certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por el Supervisor del contrato y **(iv)** el pago de los aportes mes vencido correspondientes al Sistema de Seguridad Social Integral.

-. Además, se estableció la obligación del contratista de elaborar informes mensuales que debían ser entregados al supervisor, en donde se relacionara el cumplimiento mensual de sus obligaciones, la meta semanal propuesta y el estado de ejecución del objeto; asimismo, también se pactó la obligación de elaborar un informe final a la terminación del contrato.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, en relación con el respaldo probatorio del valor patrimonial conciliado, el juzgado considera que no ha quedado plenamente demostrado, ni de cerca, pues se desconoce por completo el por qué la entidad convocante adeuda la suma de $4.166.800 a la señora Giovanna Andrea Medrano

Castro, aspecto que por supuesto el juez que realiza el control de legalidad a un acuerdo conciliatorio debe analizar y tener en cuenta.

Así pues, el hecho de que no se haya respaldado probatoriamente el valor patrimonial conciliado puede resultar lesivo para las partes, pues no es posible conocer, sin limitarse, **(i)** si la convocada cumplió con sus obligaciones contractuales; **(ii)** si la Superintendencia de Notariado y Registro cumplió con sus obligaciones derivadas del Contrato; **(iii)** en qué términos finalizó la ejecución del Contrato, y **(iv)** por qué si el valor mensual del contrato era la suma de $8.334.000, a la fecha únicamente se le adeuda a la convocada el valor de $4.166.800.

En este sentido, el Despacho considera que, existiendo duda frente al valor adeudado a la finalización del Contrato, no debe aprobarse el acuerdo conciliatorio, y por el contrario el asunto amerita una decisión de fondo, que permita determinar con certeza si en el *sub judice* la Administración adeuda la suma de $4.166.800 a la señora Giovanna Andrea Medrano Castro, o si lo adeudado es mayor o menor a al monto conciliado.

Con todo, este Juzgado considera que lo reconocido patrimonialmente en el caso de marras no encuentra respaldado probatorio dentro de la actuación, pues, de una parte no está demostrada la responsabilidad administrativa de la entidad demandada, esto es, se desconoce si en efecto la contratista cumplió sus obligaciones y se dieron las condiciones para efectuar el pago que ahora es objeto de reconocimiento vía conciliación prejudicial y, de otro lado, no se encuentra acreditado el monto reconocido, pues únicamente se aportan unas comunicaciones en donde la misma entidad convocante refiere la suma de $4.166.800, lo que no puede valorarse como prueba pertinente y conducente sobre el particular.

Así pues, no resulta viable que la entidad convocante asuma una responsabilidad patrimonial que no cuenta con los soportes necesarios, aun cuando ella misma lo reconoce, pues es deber del juez de legalidad prevenir que las conciliaciones adelantadas por las entidades públicas lesionen los intereses económicos del Estado, lo que no es posible determinar en el *sub examine* ante la carencia total de pruebas conducentes y pertinentes.

De lo expuesto en precedencia se concluye de manera forzosa que no hay lugar a aprobar la conciliación prejudicial adelantada entre la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO** y la señora **GIOVANNA ANDREA MEDRANO CASTRO**, pues no cumple con los presupuestos legales y jurisprudenciales para ello. Además, se insiste en que el hecho de que la misma entidad pública sea la que convocó a conciliación con la respectiva Acta de Conciliación emitida por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la entidad, ello no la exime de satisfacer el *onus probandi* en el sentido de acreditar la existencia de supuestos de hecho y de derecho para constatar que el acuerdo está conforme a derecho.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C.,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: IMPROBAR** el Acuerdo Conciliatorio celebrado el 31 de agosto de 2023, ante la Procuraduría 191 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá D.C., entre el apoderado judicial de la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTO** y el apoderado judicial de la señora **GIOVANNA ANDREA MEDRANO CASTRO**.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia archívese el expediente, dejando las anotaciones del caso en el Sistema Judicial Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**
**Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

*KYRR*

| **Correos electrónicos** |
|---|
| Demandante: notificaciones.juridica@supernotariado.gov.co; gregory.torregrosa@supernotariado.gov.co; gregto2013@hotmail.com |
| Demandados: andreamedcastro15@gmail.com; Giovanna.medrano@supernotariado.gov.co; gabeduardo82@gmail.com |
| Ministerio Público: mferreira@procuraduria.gov.co; procjudadm50@procuraduria.gov.co |
| Contraloría General de la República: conciliaciones cgr@contraloria.gov.co |

**Firmado Por:**

**Henry Asdrubal Corredor Villate**

**Juez Circuito**

**Juzgado Administrativo**

**038**

**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: **56647b081c2cab7ce0e1fbef62cb2d0e4879265cb7d37d909e6f206117f70e76**

Documento generado en 02/10/2023 09:59:23 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica**