JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. -SECCIÓN CUARTA-

Bogotá D. C., primero (01) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

ASUNTO:	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
RADICADO:	11001 33 37 042 2023 00008 00
DEMANDANTE:	SECRETARÍA EJECUTIVA DEL CONVENIO ANDRÉS BELLO DE INTEGRACIÓN EDUCATIVA, CIENTÍFICA, TECNOLÓGICA Y CULTURAL – SECAB
DEMANDADO:	NACIÓN CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. ASUNTO A RESOLVER

Procede el despacho a decidir sobre la aprobación o improbación de la conciliación prejudicial recibida por reparto, celebrada ante la Procuraduría 132 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá.

2. ANTECEDENTES

2.1. SOLICITUD DE CONCILIACIÓN

La Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural – SECAB, por conducto de apoderado judicial, presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, a fin de que la Nación – Contraloría General de la República, proceda a decretar la nulidad de los siguientes actos administrativos: i) Auto No. 005 de 30 de marzo de 2022; ii) Auto No. 243 de 21 de abril de 2022; iii) Auto No. URF-2 0626 de 25 de mayo de 2022; iv) Auto No. 028 de 16 de junio de 2022.

2.2. HECHOS

La parte convocante planteó los hechos que se exponen a continuación:

a) La SECAB es una persona derecho público internacional, con personería jurídica internacional, conforme dispone el Tratado Constitutivo aprobado por el Congreso de Colombia a través de la Ley 20 de 1992, normativa

que fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-246 de 1993.

b) Así mismo, la citada corporación judicial, mediante la sentencia SU-286 de 26 de agosto de 2021, unificó la jurisprudencia relacionada con el régimen de privilegios de la SECAB, dejando clara la existencia de reglas especiales para la comunicación de las autoridades administrativas y judiciales del Estado Colombiano con el organismo internacional, lo cual debe acontecer a través del canal diplomático dispuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

c) En virtud de lo anterior, la SECAB goza de: i) inmunidad de jurisdicción sin reserva de materia, lo cual implica que no se encuentra sometida a las autoridades colombianas para la resolución de controversias y, ii) régimen especial de privilegios que involucra un procedimiento especial para la notificación de comunicaciones de las autoridades públicas, actuaciones que deben ser realizadas únicamente a través de la Dirección de Protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

d) El 26 de diciembre de 2006, la SECAB y el Banco Agrario suscribieron un convenio marco de cooperación y asistencia técnica cuyo objeto era el siguiente: *"Cooperación y asistencia técnica para coadyuvar a la gestión de programas y proyectos visibles, como otros que propendan por el fortalecimiento institucional del Banco Agrario de Colombia S.A."*.

e) En la cláusula cuarta del convenio se estableció que todas las actividades necesarias para el cumplimiento de su objeto se ejecutarían a través de cartas de acuerdo firmadas entre las partes, en las que se definirían las condiciones específicas para la gestión de proyectos o programas formulados.

f) Por ello, el Banco Agrario y la SECAB suscribieron las Cartas de Acuerdo 01/06 y 01/07, que tenían por objeto la cooperación y asistencia técnica de manera directa o a través de terceros, respecto de las labores de interventoría de distintos proyectos de vivienda de interés social rural.

g) El Banco Agrario dio inicio al proyecto Cacolí, el cual fue ejecutado por el Distrito de Buenaventura para la construcción de treinta y nueve (39) viviendas, gestión en la que fueron suscritos por la SECAB los contratos de interventoría No. 005 de 3 de abril de 2007 y No. 016 de 2 de julio de 2008.

h) El 16 de mayo de 2011, el Banco Agrario promovió demanda de controversias contractuales en contra de la SECAB, de la cual tuvo conocimiento la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones derivadas de las Cartas de Acuerdo.

i) En audiencia llevada a cabo el 30 de agosto de 2012, la SECAB y el Banco Agrario celebraron acuerdo conciliatorio que puso fin a la controversia, el cual fue aprobado por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Banco Agrario mediante Acta No. 69 de 20 de marzo de 2012, y por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante proveído de 13 de diciembre de 2012, disponiendo el pago por parte de la SECAB por valor de $725.937.391.30 m/cte., mediante pago parciales realizado en los años 2013, 2014 y 2015, por concepto de los presuntos incumplimientos e indebida gestión de las labores de interventoría del Proyecto Cacolí.

j) La Contraloría General de la República dio inicio a proceso fiscal en el que se impuso fallo con responsabilidad en contra la SECAB, con pleno desconocimiento de la inmunidad de jurisdicción, el régimen de privilegios y los derechos de defensa y debido proceso del organismo internacional, dado que gran parte de las actuaciones le fueron indebidamente notificadas.

III. ANEXOS Y SUSTENTO PROBATORIO

En lo relevante, se aportaron como pruebas las documentales que a continuación se relacionan:

1. Solicitud de Conciliación previa para acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentada ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Judiciales de Bogotá.
2. Escritura Pública No. 169 del 28 de enero de 2022, otorgada en la Notaría 44 del Círculo de Bogotá – Poder General.
3. Constancia de notificación Auto No. 0115 de 27 de febrero de 2017 – Apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal.
4. Auto No. 368 de 27 de agosto de 2020, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se designa defensor de oficio en el proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2017-00225.
5. Auto No. 220 de 5 de abril de 2021, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se ordena el archivo del proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2017-00225.
6. Auto No. URF2-435 del 30 de abril de 2021, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se resuelve un grado de consulta.

7. Auto No. 614 de 13 de septiembre de 2021, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se ordena el archivo del proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2017-00225.
8. Auto No. URF2-1089 del 21 de octubre de 2021, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se resuelve un grado de consulta.
9. Auto No. 753 de 27 de octubre de 2021, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se sustituyen defensores de oficio en el proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2017-00225.
10. Auto No. 838 de 24 de noviembre de 2021, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se imputa responsabilidad fiscal en el proceso Ordinario No. PRF-2017-00225.
11. Constancia de notificación del 29 de noviembre de 2021, respecto del Auto No. 838 de 24 de noviembre de 2021 – Imputación de Responsabilidad Fiscal.
12. Auto No. 005 de 30 de marzo de 2022, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se profiere fallo de responsabilidad fiscal en el proceso Ordinario No. PRF-2017-00225.
13. Recurso de reposición en subsidio apelación formulado en abril de 2022, por la Organización Convenio Andrés Bello – SECAB, en contra del fallo de responsabilidad fiscal No. 005 de 30 de marzo de 2022.
14. Constancia de notificación del 31 de marzo de 2022, respecto del Fallo de Responsabilidad Fiscal No. 005 de 30 de marzo de 2022.
15. Auto No. 243 de 21 de abril de 2022, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se resuelve recurso de reposición en el proceso Ordinario No. PRF-2017-00225.
16. Constancia notificación por estado No. 064-2022 de 2 de abril de 2022.
17. Auto No. URF 2 No. 626 de 25 de mayo de 2022, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se resuelve recurso de apelación en el proceso Ordinario No. PRF-2017-00225.
18. Constancia notificación por estado No. 087-2022 de 27 de mayo de 2022.
19. Auto No. 028 de 16 de junio de 2022, proferido por la Contraloría General de la República, por el cual se avoca conocimiento e inicia cobro persuasivo.
20. Reglamento Operativo Población Desplazada – Banco Agrario S.A.

IV. ACTA DE CONCILIACIÓN

Mediante acta de audiencia de conciliación extrajudicial suscrita el 20 de diciembre de 2022 ante la Procuraduría No. 132 Judicial II para Asuntos Administrativos, se dejó constancia que las partes acordaron conciliar los efectos económicos de los actos administrativos cuestionados, de la siguiente manera:

> *"Fue presentada ante el Comité de Conciliación de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (CGR), en sesión ordinaria virtual (correo electrónico) No. 20 del 15 de diciembre de 2022. Instancia*

que una vez realizado el respectivo análisis fáctico y jurídico, decidió PROPONER FORMULA DE CONCILIACIÓN en los siguientes términos:

1. A través de la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca, Grupo de Responsabilidad Fiscal, REVOCAR parcialmente el fallo No. 005 de 30 de marzo de 2022, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, proferido dentro del PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-2017-00225, concretamente frente a la declaratoria de responsabilidad fiscal de la ORGANIZACIÓN DEL CONVENIO ANDRES BELLO SECAB identificado con Nit No. 800176.997-5.

En consecuencia, en los términos del artículo 91 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, al desaparecer sus fundamentos de hecho y de derecho dicha decisión se extiende al auto No. 243 de 21 de abril de 2022 proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca; al auto No. URF2- 0626 de 25 de mayo de 2022 proferido por la Contralor Delegada Intersectorial No. 4 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo; y al auto No. 028 de 16 de junio de 2022 proferido por el Contralor Provincial Ponente de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, a través del cual la Convocada dio inicio al proceso coactivo PC- 2022-013 en contra de la SECAB.

2. La decisión de revocación directa y sus efectos objeto de esta conciliación cobija única y exclusivamente a la ORGANIZACIÓN DEL CONVENIO ANDRÉS BELLO SECAB identificado con Nit No. 800176.997-5.

3. Que en consecuencia de la revocatoria del acto, la ORGANIZACIÓN DEL CONVENIO ANDRÉS BELLO SECAB identificado con Nit No. 800176.997-5 no está obligada a cancelar monto alguno por concepto de la decisión adoptada mediante el fallo No. 005 de 30 de marzo de 2022 y su autos confirmatorios, así como se excluye al CAB y a la SECAB del Boletín de Responsables Fiscales por el reporte de la decisión adoptada marco del Proceso Fiscal No 2017-00225.

Igualmente, que en firme el acto de revocatoria se termina el proceso coactivo PC2022-013 en contra de la SECAB adelantado con ocasión del fallo con responsabilidad fiscal No. 005 de 30 de marzo de 2022.

4. Esta fórmula conciliatoria, está condicionada a que la ORGANIZACIÓN DEL CONVENIO ANDRÉS BELLO SECAB identificado con Nit No. 800176.997-5 y/o sus representantes, se comprometan a no ejercer ningún tipo de acción judicial o extrajudicial y renuncien expresamente al reconocimiento de perjuicio alguno, por causa de

los hechos que motivan la presente solicitud de conciliación. Asimismo; y a desistir de eventuales demandas que pueda haber formulado con ocasión de los mismos." (Subrayado fuera de texto).

4.1. Consideraciones del Ministerio Público

El Procurador Delegado del Ministerio Público ante quien se surtió la presente conciliación extrajudicial, advirtió frente a la propuesta planteada que:

"La fórmula propuesta, en principio, desconoce que es el mismo acuerdo conciliatorio, luego de su aprobación por parte del juez competente, el que comporta la revocatoria del acto administrativo, tal como lo previene el artículo 62 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 71 de la Ley 446 de 1998. En cambio, en la fórmula propuesta se indica que será una Gerencia Departamental de la Contraloría General la que procederá a la revocatoria del acto administrativo, lo que, en principio supone una infracción a la norma legal antes indicada.

Adicionalmente, la simple manifestación de la revocatoria del acto comporta que no se está ante una obligación clara expresa y exigible asumida por la convocante para la resolución del conflicto, lo que dificultaría su resolución definitiva, en los términos en que se han planteado.

Finalmente, debe indicarse que en los términos del artículo 2.2.4.3.1.2.4. del Decreto 1069 de 2015 el documento que aporte la entidad pública convocada en el trámite de conciliación debe contener los fundamentos de la decisión, circunstancia omitida en el presente caso.

Al no presentarse los fundamentos de la eventual revocatoria del acto administrativo, no existe certeza de la ausencia de afectación del patrimonio público, pues los actos administrativos que se discuten, al estar relacionados con un juicio de responsabilidad fiscal, tienen su fuente en presunto daño antijurídico sufrido por el Estado y cuya reparación se procura. La ausencia de una adecuada fundamentación de la decisión, ocasiona incertidumbre respecto de una eventual lesión al patrimonio público proveniente del acuerdo de las partes.

Igualmente, dada la ausencia de fundamentación de la propuesta presentada, no es posible verificar si los supuestos del acuerdo se encuentran plenamente sustentados en las pruebas aportadas en el presente trámite de conciliación extrajudicial."

V. CONSIDERACIONES

La conciliación ha sido instituida como un mecanismo alternativo de solución de conflictos en aras de lograr un acuerdo para poner fin, total o parcialmente, a las controversias legales[1], involucrando a las partes en la solución directa de sus diferencias con el propósito de avanzar en la descongestión de la administración de justicia[2].

A nivel legal la conciliación administrativa se encuentra regulada principalmente en la Ley 23 de 1991, Ley 446 de 1998, Ley 678 de 2001, Ley 1285 de 2009, en el Decreto 1818 de 1998, el Decreto Reglamentario 1716 de 2009, Decreto 1069 de 2015, Decreto 1167 de 2016, Resolución No. 218 del 29 de junio de 2022 y la Ley 2220 de 2022.

De acuerdo con las anteriores normas, la conciliación extrajudicial se estableció como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción cuando se pretende presentar demanda de nulidad y restablecimiento del derecho frente aquellos asuntos que sean transigibles, desistibles y aquellos que expresamente determine la ley. Concretamente, los artículos 2° del Decreto 1716 de 2009 y 88 de la Ley 2220 de 2022 precisaron que pueden acudir ante el conciliador las entidades públicas por conducto de apoderado para llegar a un acuerdo en torno a conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la jurisdicción contenciosa administrativa.

Así mismo, la Ley 2220 de 2022 recopiló las normas relacionadas y estableció que la conciliación en materia contenciosa administrativa: i) debe ser aprobada judicialmente y, ii) solo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a la jurisdicción (artículos 95 y 113 *ibídem*). Esto significa que el funcionario que funge como conciliador no es quien imparte la aprobación del acuerdo, pues dicha facultad está reservada al juez administrativo por encontrarse de por medio recursos del erario público y, es solo hasta ese momento que, el acuerdo conciliatorio adquiere eficacia jurídica y produce efectos[3].

Para aprobar o improbar el acuerdo al que lleguen las partes, el juez administrativo debe verificar el cumplimiento de los siguientes criterios fijados por el Consejo de Estado[4]:

---

[1] Consejo de Estado Sección Tercera subsección B. Sentencia del 29 de octubre de 2015, radicado: 54001-23-31-000-1994-08667-01 (40835). Consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth.

[2] Corte Constitucional. Sentencia T-023-2012.

[3] Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto 15721 del 1 de julio de 1999.

[4] Consejo de Estado Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 16 de mayo de 2016, radicado 52001-23-31-000-2009-00006-01(45049). C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa (E).

a) Que no haya operado el fenómeno de la caducidad de la acción.
b) Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes.
c) Que las partes que concilian estén debidamente representadas, y que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar.
d) Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
e) Que no resulte abiertamente violatorio de la ley ni lesivo para el patrimonio público.

Así las cosas, procede este Despacho a pronunciarse sobre la aprobación o improbación de la conciliación extrajudicial lograda entre las partes, para lo cual procederá a verificar los requisitos de esta figura.

5.1. Capacidad para ser parte y facultad para conciliar

En primer lugar, se evidencia que el trámite se adelantó ante conciliador competente, como quiera que, como se indicó en precedente, la ley asignó funciones de conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa exclusivamente a los delegados del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción[5], como es el caso de la Procuraduría 132 Judicial II para Asuntos Administrativos que avocó el conocimiento del asunto y llevó a cabo audiencia de conciliación.

Por otro lado, se encuentran reunidos los requisitos de capacidad jurídica para conciliar y el derecho de postulación previsto el artículo 2.2.4.3.1.1.5 del Decreto 1069 de 2015[6] y 89 de la Ley 2220 de 2022, pues las partes son capaces para ejercer derechos, contraer obligaciones y, adicionalmente, acudieron a la audiencia por medio de apoderado inscrito y debidamente facultado.

En este orden de ideas, de acuerdo con la certificación expedida por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Privilegios e Inmunidades del SECAB, la señora Delva Odalys Batista Medienta se encuentra facultada en su calidad de Secretaria Ejecutiva[7], para otorgar poder para la formulación de la solicitud de conciliación prejudicial y representar a ese organismo internacional en las diligencias pertinentes a efectos de terminar la controversia por esta vía.

[5] Artículo 95 de la Ley 2220 de 2022.
[6] "Derecho de postulación. Los interesados, trátese de personas de derecho público, de particulares o de personas jurídicas de derecho privado, actuarán en la conciliación extrajudicial por medio de apoderado, quien deberá ser abogado inscrito y tener facultad expresa para conciliar."
[7] Ver páginas 47 a 54 del archivo No. 3 del expediente digital.

De igual manera, se encuentra acreditada la representación legal de la Contraloría General de la República, conforme a la constancia expedida por el Director de Gestión del Talento Humano de la entidad, pues el señor Isduar Javier Tobo Rodríguez, se encuentra facultado en su condición de Representante Judicial[8], para conferir poder para la representación jurídica de la entidad.

De otro lado, aun cuando no se evidencia en el expediente digital copia de la entrega de la solicitud de conciliación extrajudicial a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, logra constatarse que dicha entidad hizo parte del comité de conciliación en donde se estudió la fórmula de arreglo, tal como se evidencia de la ficha de conciliación extrajudicial[9], circunstancia por la que debe considerarse como acreditado el presupuesto contenido en el artículo 613 del Código General del Proceso.

5.2. Caducidad de la acción ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

Atendiendo a las pretensiones de la parte convocante, la acción judicial consiste en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con el fin de declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos: i) Auto No. 005 de 30 de marzo de 2022; ii) Auto No. 243 de 21 de abril de 2022; iii) Auto No. URF-2 0626 de 25 de mayo de 2022; iv) Auto No. 028 de 16 de junio de 2022.

Visto lo anterior, la caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho está regulada mediante el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, el cual establece que el término para presentar la demanda es de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo que pone fin al trámite ante la administración, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

En el caso *sub examine,* la parte convocante alega no haber sido notificado en debida forma de las actuaciones adelantadas en el proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2017-00225, pues la entidad convocada omitió adelantar la gestión de enteramiento a través del canal diplomático dispuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores por tratarse de un organismo público internacional y en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional mediante la sentencia SU-286 de 26 de agosto de 2021, circunstancia que fue ratificada por la convocada en la exposición de motivos de la ficha de conciliación extrajudicial[10], en la que se expuso que:

[8] Ver páginas 936 y 965 a 967 del archivo No. 3 del expediente digital.
[9] Ver páginas 940 a 964 del archivo No. 3 del expediente digital.
[10] *Ibídem*.

"Conclusiones:

<u>Se considera que al no haber sido notificado en debida forma el auto de imputación y el fallo con responsabilidad fiscal existió vulneración del debido proceso de la convocante, por lo que se recomienda presentar formula de conciliación prejudicial en los siguientes términos</u>:

1. A través de la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca, Grupo de Responsabilidad Fiscal, REVOCAR parcialmente el fallo No. 005 de 30 de marzo de 2022, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, proferido dentro del PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-2017-00225, concretamente frente a la declaratoria de responsabilidad fiscal de la ORGANIZACIÓN DEL CONVENIO ANDRES BELLO SECAB identificado con Nit No. 800176.997-5

En consecuencia, en los términos del artículo 91 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, al desaparecer sus fundamentos de hecho y de derecho dicha decisión se extiende al auto No. 243 de 21 de abril de 2022 proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca; al auto No. URF2-0626 de 25 de mayo de 2022 proferido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 4 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo; y al auto No. 028 de 16 de junio de 2022 proferido por el Contralor Provincial Ponente de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, a través del cual la Convocada dio inicio al proceso coactivo PC-2022-013 en contra de la SECAB (…)" (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, informó la entidad convocante sólo haber tenido conocimiento de lo actuado desde la notificación del Auto No. 28 del 16 de junio de 2022, gestión que fue realizada a través de la Nota Diplomática S-GPI-22-020243, enviada por el Ministerio de Relaciones Exteriores el 17 de agosto de 2022, situación por la que sólo a partir de tal evento puede contabilizarse la causación del término de caducidad.

En tal sentido, se tiene que los términos de caducidad y prescripción fueron suspendidos desde el día 3 de octubre de 2022, época en la que fue radicada la solicitud de conciliación, por lo que se concluye que no operó el fenómeno de la caducidad.

5.3. Derechos económicos disponibles por las partes

Conforme previene el artículo 90 de la Ley 2220 de 2022, no son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

> *"1. Los que versen sobre conflictos de carácter tributario.*
>
> *2. Aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales.*
>
> *3. En los que haya caducado la acción.*
>
> *4. Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, y aún procedan recursos en el procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado.*
>
> *5. Cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el acto administrativo ocurrió por medios fraudulentos."* (Subrayado fuera de texto).

En tal sentido, al realizar el análisis de este presupuesto observa el Despacho que si bien, en principio, el asunto objeto de estudio resulta ser conciliable, lo cierto es, que no se avizora la acreditación del requisito contenido en el numeral 4°, toda vez que la parte convocante puede promover los medios de defensa que le son propios al procedimiento de cobro persuasivo y/o coactivo.

Nótese que el asunto llega a esta instancia judicial encontrándose iniciado el procedimiento de cobro, conforme se dispuso en el Auto No. 028 del 16 de junio de 2022, actuación que fue debidamente notificada a la convocante mediante la Nota Diplomática S-GPI-22-020243, enviada por el Ministerio de Relaciones Exteriores el 17 de agosto de 2022, y contra el que procedía el recurso de reposición, a la luz de lo previsto en los artículos 295 y 318 del Código General del Proceso.

De otra parte, en atención a lo señalado en la Resolución Organizacional REG-OGZ-0778-2021 de 2021, expedida por la Contraloría General de la República, los procesos fiscales de cobro de esa entidad se rigen por las normas previstas en el artículo 110 del Decreto Ley 403 de 2020[11], los artículos 12[12], 56[13] y 58[14] de la Ley 610 de 2000 y canon 103 de la Ley 1474 de 2011[15]. Así mismo, a falta de regulación expresa se aplican en su orden las siguientes normas:

> *"1. El Título IV de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*
>
> *2. El Estatuto Tributario.*
>
> *3. La Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*
>
> *4. El Código General del Proceso."*

En tal sentido, resulta claro que la convocante cuenta con los medios exceptivos de defensa que le son oponibles al mandamiento de pago en el proceso de cobro, ya sea para controvertir la legalidad y ejecutoria de los actos atacados o desvirtuar la obligación reconocida en el proceso ordinario fiscal, exceptivas que se encuentran taxativamente relacionadas en el artículo 831 del Estatuto Tributario.

5.4. Que lo reconocido esté debidamente respaldado en la actuación y el acuerdo no resulte lesivo para el erario

De conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.4.3.1.1.9 del Decreto 1069 de 2017, siguiendo los lineamientos del artículo 71 de la Ley 446 de 1998 y el inciso final del canon 89 de la Ley 2220 de 2022, para que se pueda transigir sobre los efectos económicos de un acto administrativo de carácter particular, se deben cumplir dos condiciones: i) que con la expedición del acto se incurra en alguna de las causales de revocación directa establecidas en el artículos 93 del CPACA, es

[11] "ARTÍCULO 110. Títulos ejecutivos fiscales. Prestan mérito ejecutivo: 1. Los fallos con responsabilidad fiscal contenidos en providencias debidamente ejecutoriadas. 2. Las resoluciones ejecutoriadas que impongan multas fiscales una vez transcurrido el término concedido en ellas para su pago. 3. Las pólizas de seguros y demás garantías a favor de las entidades públicas que se integren a fallos con responsabilidad fiscal."

[12] "Artículo 12. Medidas cautelares. En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución (…)".

[13] "Artículo 56. Ejecutoriedad de las providencias. Las providencias quedarán ejecutoriadas: 1. Cuando contra ellas no proceda ningún recurso. 2. Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos. 3. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido."

[14] "Artículo 58**.** Mérito ejecutivo. Una vez en firme el fallo con responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de las Contralorías."

[15] "ARTÍCULO 103. *Medidas cautelares.* En el auto de apertura e imputación, deberá ordenarse la investigación de bienes de las personas que aparezcan como posibles autores de los hechos que se están investigando y deberán expedirse de inmediato los requerimientos de información a las autoridades correspondientes."

decir, cuando la administración advierta una ilegalidad o inconstitucionalidad manifiesta, una contravención al orden público o la producción de un perjuicio injustificado y, ii) que la cuestión verse sobre derechos o asuntos susceptibles de disposición.

En lo que atañe a la remisión de las causales contendidas en la citada normativa, especialmente la prevista en el numeral primero, se observa que la ley le otorgó la competencia al juez administrativo de revisar la legalidad del acuerdo, por tanto, corresponde a las partes no solo afirmar sino demostrar la existencia de la causal, pues la conciliación frente a actos administrativos además de ser conveniente debe ser fundamentalmente legal, ya que la ley exige la eficacia probatoria para proteger el patrimonio público, es decir, la conveniencia se encuentra limitada por los estrictos imperativos y prohibiciones legales[16].

En este orden de ideas, resulta de especial importancia observar que el acuerdo se encuentre justificado en las normas aplicables al caso concreto o en suficientes razones jurídicas en la medida que no deben vulnerar preceptos legales, por consiguiente, es claro que el juez debe entrar a cotejar si el acuerdo logrado se ajusta a derecho.

Ahora bien, de la revisión de los documentos adosados al expediente, se evidencia que la fórmula de arreglo suscrita entre las partes consistió en conciliar la legalidad de los actos atacados, pues más allá de diferir los efectos económicos de la sanción impuesta, se pretende revocar la responsabilidad fiscal que fue impuesta en cabeza de la SECAB y otros, situación que no puede ser abordada en este escenario pues necesariamente debe ser objeto de estudio en sede judicial. Por ello, resulta notable que dicha circunstancia se encuentra en contravía de la postura del máximo Tribunal Administrativo, pues se colige que la conciliación prejudicial no se encuentra diseñada *"(…) para transigir sobre la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos de contenido particular, sino sobre los efectos económicos producidos con su expedición."*[17].

Por otra parte, logra constatarse que el acuerdo planteado carece de una debida fundamentación pues no expone de forma siquiera sumaria la configuración de alguna de las causales de revocación previstas en el canon 93 del CPACA, toda vez que se limita a relacionar como único sustento la indebida notificación del auto de imputación y el fallo con responsabilidad fiscal, circunstancia que incluso fue advertida por el Procurador Judicial, quien al respecto manifestó que:

[16] Ver Consejo de Estado. Sección Tercera, auto del 9 de diciembre de 2004, Exp. 27921, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.
[17] Ver Consejo de Estado Sección Segunda, Subsección B. providencias del 16 de junio de 2011, radicado No. 11001-03-25-000-2010-00317-00(2493-10) y del 10 de octubre de 2013, radicado No. 76001-23-31-000-2011-00955-01(2211-11). C.P.: Gerardo Arenas Monsalve.

(…) Adicionalmente, la simple manifestación de la revocatoria del acto comporta que no se está ante una obligación clara expresa y exigible asumida por la convocante para la resolución del conflicto, lo que dificultaría su resolución definitiva, en los términos en que se han planteado.

Finalmente, debe indicarse que en los términos del artículo 2.2.4.3.1.2.4. del Decreto 1069 de 2015 el documento que aporte la entidad pública convocada en el trámite de conciliación debe contener los fundamentos de la decisión, circunstancia omitida en el presente caso.

Al no presentarse los fundamentos de la eventual revocatoria del acto administrativo, no existe certeza de la ausencia de afectación del patrimonio público, pues los actos administrativos que se discuten, al estar relacionados con un juicio de responsabilidad fiscal, tienen su fuente en presunto daño antijurídico sufrido por el Estado y cuya reparación se procura. La ausencia de una adecuada fundamentación de la decisión, ocasiona incertidumbre respecto de una eventual lesión al patrimonio público proveniente del acuerdo de las partes". (Subrayado fuera de texto).

Finalmente, es preciso advertir que en el acuerdo planteado se pretende otorgar facultad a la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca – Grupo de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la República, para que sea esta la entidad que finalmente proceda a la revocatoria parcial del Fallo de Responsabilidad Fiscal No. 005 de 30 de marzo de 2022, situación q contraía a la ley, dado que en caso de ser aprobada la conciliación, es este acuerdo el que sustituye el acto modificado o revocado, tal como lo reglamenta el inciso final del artículo 89 de la Ley 2220 de 2022.

Por las anteriores consideraciones, este Despacho tendrá que improbar el acuerdo conciliatorio logrado por las partes.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos (42) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Cuarta-:

R E S U E L V E:

PRIMERO: IMPROBAR el acuerdo conciliatorio celebrado el día 20 de diciembre de 2022 ante la Procuraduría 132 Judicial II para Asuntos Administrativos, entre la SECRETARÍA EJECUTIVA DEL CONVENIO ANDRÉS BELLO DE INTEGRACIÓN EDUCATIVA, CIENTÍFICA, TECNOLÓGICA Y CULTURAL – SECAB y la NACIÓN - CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente decisión, **archívese** el expediente previas las constancias de rigor y expedición de copias con destino a las partes.

TERCERO: TRÁMITES VIRTUALES - Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso, debe ser enviada por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, sino también a las demás partes mediante los correos electrónicos que se informan:

judicial@cancilleria.gov.co
notificacionesjudiciales@contraloria.gov.co
notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co
juanc.arenas@contraloria.gov.co
cgr@contraloria.gov.co

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

Canales de atención: La Secretaría del Juzgado presta atención al público de manera presencial y mediante los números telefónicos (601) 5553939, extensión 1042 y 3203680137 (Horario de atención: lunes a viernes de 8:00 a.m.-1:00 p.m. y 2:00 p.m.-5:00 p.m.).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZA

Firmado Por:
Ana Elsa Agudelo Arevalo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo

Sala 042 Contencioso Admsección 2

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: **23b0b48b4c7f82d3ef545582b3f687a8099340a819543c6071294a989a732c98**

Documento generado en 01/03/2023 02:48:48 PM

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