



Al responder cite este número
MJD-DEF23-000022-DOJ-20300

Bogotá D.C., 13 de febrero de 2023

Doctor

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Consejero ponente - Sección Primera

Consejo de Estado

ces1secr@consejodeestado.gov.co

Bogotá D. C.



Contraseña:LwRiEGnxm

REFERENCIA: Expediente 11001-03-24-000-2021-00274-00
ACCIONANTE: Germán Alonso Gutiérrez Frías y Silvio Luis Rivadeneira
ASUNTO: Nulidad parcial del artículo 2.2.4.3.1.1.2. del Decreto 1069 del 2015
Alegatos de conclusión

Honorable consejero ponente:

MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CHAVES, actuando en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, en calidad de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, bajo lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 18 del Decreto 1427 del 2017 y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida, mediante la Resolución 0641 del 2012, presento alegatos de conclusión en el proceso de la referencia.

1. CONSIDERACIONES SOBRE LA PRETENSIÓN DE NULIDAD DE LOS ACTOS DEMANDADOS

Según el escrito de la demanda y la fijación de litigio realizada en la audiencia inicial virtual celebrada el pasado 3 de febrero, se ataca el inciso 2° del parágrafo 1° del artículo 2.2.4.3.1.1.2. del Decreto Único Reglamentario (DUR) 1069 del 2015, según el cual no son susceptibles de conciliación extrajudicial los asuntos administrativos “que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, salvo las excepciones específicas establecidas en la ley”.

Se alega que el presidente de la República incurrió en falta de competencia, “pues definir qué derechos y/o asuntos son o no conciliables es de **resorte exclusivo del legislador (Cláusula de Reserva de Ley)**”, y, en un exceso en el ejercicio de su potestad reglamentaria, “**al realizar una**



interpretación extensiva de los artículos 75 de la Ley 80 de 1993 y 70 de la Ley 446 de 1998”, y “fijar una prohibición de carácter absoluto que no fue contemplada ni constitucional ni legislativamente respecto de las conciliaciones extrajudiciales adelantadas ante los agentes del Ministerio Público [...]”.

Pues bien, esta Dirección del Ministerio de Justicia y del Derecho reitera lo sostenido en el escrito de contestación de la demanda, esto es, que la disposición acusada se enmarcó en los límites de la potestad reglamentaria y, a la par, respetó la cláusula general de competencia del Legislativo, por cuanto el Gobierno no desarrolló allí la totalidad del tema analizado, ni tampoco restringió ni exigió un requisito adicional frente a los asuntos conciliables en materia administrativa.

Justamente, la creación del precepto estudiado se basó en la facultad otorgada por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución, siendo esta la cláusula general que permite ejercer la potestad reglamentaria al presidente de la República, y, precisamente fundamentó la compilación, racionalización y actualización de las normas reglamentarias que rigen el sector justicia y del derecho en un solo texto, esto es, el agrupado en el DUR 1069 del 2015.

Al respecto, se anota una vez más que, en su momento, el Decreto 1716 del 2009 reglamentó el tema de interés, cuyo articulado fue compilado en el DUR 1069. Así, el artículo 2.2.4.3.1.1.2. fue modificado por el artículo 1º del Decreto 1167 del 2016, al establecer esa imposibilidad de conciliación extrajudicial frente a “Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, salvo las excepciones específicas establecidas en la ley”, lo debatido en esta oportunidad.

De otro lado, téngase en cuenta que la Ley 1285 del 2009 reformó diversos temas de la 270 de 1996, como la consagración de la conciliación judicial y extrajudicial en lo contencioso administrativo, sin embargo, el artículo 13 de la primera ley no especificó cada uno de los asuntos que podrían ser o no sometidos a ese mecanismo. Esto fue advertido por la Corte Constitucional, en la Sentencia T-023 del 2012, la cual evoca la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado (corporación que también ha avalado que los procesos ejecutivos enmarcados en la contratación estatal no sean objeto de conciliación extrajudicial), donde se precisó:

*“En efecto, dada la necesidad de que el artículo 13 de la ley 1285 de 2009, fuera cumplido adecuadamente, el Gobierno Nacional se vio en la necesidad de reglamentarlo a través del referido decreto [Decreto 1716 de 2009], pues **no había claridad suficiente en relación con los asuntos que podían ser materia de conciliación y los que no.** (...)” .*

Así queda demostrado que la necesidad de aclarar el contenido de lo dispuesto en el artículo 13 de Ley 1285 y facilitar su operación y real materialización motivó al Gobierno a reglamentar la materia en el Decreto 1716, cuyo contenido exacto fue incluido en el Decreto Único 1069.



De todas formas, se recalca nuevamente que la Carta Política no fijó una estricta reserva legal para regular lo concerniente a la realización de la conciliación extrajudicial en los procesos ejecutivos contractuales, lo cual significa que ciertos aspectos puntuales de este mecanismo alternativo de resolución de conflictos sí podían y pueden ser desarrollados por el Ejecutivo, en lo que no haya sido previsto por el Congreso.

Por otro lado, es oportuno destacar que la imposibilidad de conciliar extrajudicialmente los asuntos relativos a los procesos ejecutivos enmarcados en el contrato estatal radica en que ese mecanismo alternativo se dirige a obtener un acuerdo de las partes (que habilitan al conciliador) sobre la certeza de las obligaciones discutidas en cada caso concreto, a diferencia de lo que ocurre en dicho tipo de proceso judicial, basado en la existencia del título ejecutivo, el cual da cuenta de la obligación clara, expresa y exigible correspondiente. Con mayor razón, atendiendo al hecho de que esa clase de proceso permite el decreto de medidas cautelares destinadas a proteger las pretensiones del acreedor (demandante) y evitar la insolvencia del demandado. Sumado a esto, no se puede ignorar que lo que está de por medio son los recursos y bienes públicos, que reciben especial protección constitucional.

No obstante, es viable encontrar eventos en la normativa nacional en los que sea admisible la conciliación extrajudicial, debido a sus particularidades, por ejemplo, cuando un municipio es sujeto pasivo en la ejecución (artículo 47 de la Ley 1551 de 2012).

Pese a todo lo señalado, el mismo párrafo 1° del artículo 75 de la Ley 80 contempla la celebración de una audiencia de conciliación en los procesos de ejecución o cumplimiento, la cual podrá realizarse luego de que las pruebas sean practicadas. Esto resulta coherente, en tanto se afectaría la finalidad y naturaleza del proceso ejecutivo (donde se persigue la exigencia de un derecho cierto), si se requiriera la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad.

En resumen, el Ministerio de Justicia insiste en que la expresión demandada del Decreto 1069 del 2015 fue dictada en el ejercicio de las facultades constitucionales y legales asignadas al presidente de la República, y sí se ajustó a lo indicado por el legislador, de modo que la pretensión de nulidad de aquella debe ser negada.

2. PETICIÓN

Por lo expuesto, este Ministerio solicita respetuosamente al Consejo de Estado **NEGAR LA PRETENSIÓN DE NULIDAD** de la disposición acusada, y, en consecuencia, **DECLARARLA AJUSTADA A DERECHO**.

3. ANEXOS



Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

- Copia del apartado pertinente del Decreto 1427 del 2017, cuyo numeral 6° del artículo 18 asigna a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho la función de ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en las materias de competencia de este Ministerio.
- Copia de la Resolución N° 0641 del 4 de octubre del 2012, por la cual se delega en el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho la representación judicial de la entidad, para intervenir en defensa del ordenamiento jurídico en los procesos de nulidad ante el Consejo de Estado.
- Copia de la Resolución 1834 del 2022, por la cual se nombra al suscrito en el cargo de Director Técnico en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Copia del Acta de Posesión 0095 del 2022 del suscrito en el cargo de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

4. NOTIFICACIONES

Las recibiré en el buzón de correo electrónico del Ministerio:
notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co.

Del señor consejero,

MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CHAVES
Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento
Jurídico
DIRECCIÓN DE DESARROLLO DEL DERECHO Y EL
ORDENAMIENTO JURIDICO

MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CHAVES
Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

Calle 53 No. 13 – 27
Bogotá, Colombia
PBX (57) (601) 4443100
Código postal 111711
www.minjusticia.gov.co



C. C. 1.020.747.269
T. P. 244.728 del C. S. de la J.

Copia:

gutierrezfr1as@hotmail.com

silvioluisrivadeneira@gmail.com

notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co

Elaboró: Andrea del Pilar Cubides Torres, Profesional Especializada.

Revisó y aprobó: Miguel Ángel González Chaves, Director.

TRD: 2300-36152

<https://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=gOtyplSuT49s3c3DhvhRqTXfy1XOfPsHH4lwtmoEu8w%3D&cod=HZSB%2FP4ILOF5ii3Ry0Kxhw%3D%3D>

¹ Reglamentario del artículo 13 de la Ley 1285 del 2009, 75 de la Ley 446 de 1998 y el Capítulo V de la Ley 640 del 2001.

² “Cfr. las providencias del 28 de enero de 2009 (C.P. Luis Rafael Vergara Quintero) y del 7 de abril de 2011 (C.P. Alfonso Vargas Rincón) del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección A.” Cita en Sentencia T-023 del 2012. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

³ Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia 110010325000201300831 (1699-2013), abr. 12/18. C. P. William Hernández Gómez.