

OFI25-00126702 / GFPU 14000000
Bogotá D.C. 3 de julio de 2025

Señor
**JUEZ SEXTO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FLORENCIA**
Florencia, Caquetá



Clave:
RGsxWzNIAz

Radicación 18001333300620250004200
Conciliación extrajudicial en derecho entre la
Aseguradora Solidaria de Colombia y el
Departamento Administrativo de la
Presidencia de la República

ANDRÉS TAPIAS TORRES, mayor y vecino de Bogotá, titular de la C.C. No-79.522.289 y abogado titular de la tarjeta profesional No. 88.890, como apoderado de la Nación - Departamento Administrativo de la Presidencia de la República en ejercicio del poder conferido por el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, con todo respeto interpongo recurso de apelación en contra del auto de 27 de junio de 2025, que resolvió no aprobar el acuerdo conciliatorio alcanzado el 21 de marzo de 2025 entre la Aseguradora Solidaria de Colombia y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República ante la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos de Florencia.

1. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD DE ESTE RECURSO

De acuerdo con lo previsto en el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y luego de las modificaciones introducidas por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, el auto que impruebe una conciliación prejudicial es susceptible del recurso de apelación.

Como quiera que el auto de 27 de junio de 2025 fue notificado mediante correo electrónico de 1 de julio de 2025, se ejerce este recurso en tiempo.

2. RAZONES DE INCONFORMIDAD

La Aseguradora Solidaria de Colombia (en adelante “la Aseguradora”) presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, convocando al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Fondo de Programas Especiales para la Paz.

El 21 de marzo de 2025 se llevó a cabo audiencia de conciliación ante la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos de Florencia donde se presentó la

Información Pública

propuesta acogida por el Comité de Conciliación del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; que fue acogida por la Aseguradora en los términos presentados, la cual tuvo como resultado un acuerdo conciliatorio entre las partes.

En efecto, el 16 de noviembre de 2021, se celebró el Contrato de Interventoría No. FP-526 de 2021 entre Fondo de Programas Especiales para la Paz y el señor Juan Andrés Castro Hernández. El objeto contractual consistió en la "interventoría integral: técnica, administrativa, financiera, legal ambiental a la construcción de puente en área rural sector Las Vegas en el municipio de San Vicente del Caguán en el departamento del Caquetá"

Mediante oficio No. OF122-00152185/GFPU 13090000, de 28 de noviembre de 2022, se remitió al Sr. Juan Andrés Castro Hernández y a la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia la citación para Audiencia de Descargos y Debido Proceso. El motivo de esta citación fue un presunto incumplimiento de las obligaciones derivadas del Contrato de Interventoría No. FP-526 de 2021, amparado por la Póliza Única de Cumplimiento No. 430-47-994000054305, expedida por dicha aseguradora.

El 1 de diciembre de 2022, el asesor Lisímaco Andrés Acosta, designado por el Director del Fondo mediante comunicación No. OFI22-00140699/GFPU 13090000, procedió con la instalación de la audiencia prevista en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Esta audiencia tenía como finalidad declarar el incumplimiento parcial del contrato y hacer efectiva la garantía única de cumplimiento. Sin embargo, la audiencia fue suspendida debido a que no se logró la conexión de la Aseguradora Solidaria de Colombia, garantizando así el debido proceso. La misma fue reprogramada para el 12 de diciembre de 2022 a las 11:00 a.m.

El 19 de diciembre de 2022, el asesor Lisímaco Andrés Acosta reanudó la audiencia mencionada, con el propósito de emitir un pronunciamiento sobre el presunto incumplimiento parcial del contrato y la efectividad de la garantía única de cumplimiento.

El 27 de diciembre de 2022, el Director del Fondo de Programas Especiales para la Paz emitió la Resolución No. 1167 de 2022, en la que resolvió: *"Declarar el incumplimiento parcial del Contrato nro. FP-526 de 2021, por parte del señor Juan Andrés Castro Hernández con NIT 84.079.206-6, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión. artículo segundo: como consecuencia de lo anterior, imponer al señor Juan Andres Castro Hernandez, a título de incumplimiento, la suma de treinta y dos millones setecientos cincuenta y nueve mil quinientos noventa y dos pesos (\$32.759.592,00) m/cte de acuerdo con la tasación de perjuicios contenida en este acto."*

Tanto el contratista Juan Andrés Castro Hernández como la Aseguradora Solidaria de Colombia interpusieron el recurso de reposición dentro del término legal.

Información Pública

El 29 de diciembre de 2022, mediante Resolución No. 1187 de 2022, se resolvió el recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 1167 de 2022, en el sentido de “*Confirmar la decisión adoptada mediante la Resolución 1167 del 27 de diciembre de 2022*”.

La Aseguradora Solidaria de Colombia plantea en sede de conciliación la revocatoria de la resolución de FondoPaz que declaró el incumplimiento parcial del contrato de Interventoría No. FP-526 de 2021, y de la resolución que resolvió el recurso de reposición que procedía en vía gubernativa.

Argumenta para ello, que FondoPaz no tiene competencia sancionatoria porque sus contratos se rigen por el derecho privado, y que se incurrió en un error al adelantar el proceso sancionatorio, porque el Director habría “delegado” la función de dirigir ese procedimiento en un asesor, delegación que sería ilegal porque el director cumple a su turno, una función delegada por el Director del DAPR, y que por lo mismo no podría subdelegar en un tercer funcionario.

En nuestra opinión, FondoPaz tiene plena competencia para imponer esta clase de sanciones al ser una entidad sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, competencia prevista en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, y porque la designación puntual de un asesor que adelante el proceso sancionatorio no corresponde a una delegación de funciones propiamente dicha, que tiene carácter permanente. Al respecto, mediante sentencia del Consejo de Estado, de 24 de agosto de 2016, expediente 19001233700020070074701 (47.783), afirmó que tratándose de contratos celebrados entre particulares o que siendo celebrados por una entidad estatal que se encuentra sujeta al régimen de derecho privado por disposición especial, ante eventos de incumplimiento de alguna de las partes contratantes cuando la parte cumplida pretenda el cumplimiento del contrato estatal puede a hacer efectivas las garantías constituidas a su favor para garantizar las obligaciones adquiridas con ocasión del respectivo negocio jurídico una vez la entidad aseguradora haya reconocido la existencia del siniestro.

En lo demás, no se discuten los hechos por los cuales FondoPaz adoptó la decisión de declarar el incumplimiento del contrato, más allá de alegar una supuesta valoración indebida de los elementos probatorios, aspecto que escapa a los alcances del comité de conciliación, porque en sede de conciliación no puede estudiarse la legalidad de un acto administrativo.

Ahora bien, en el presente caso el contrato de interventoría FP-526 de 2021, dentro de sus cláusulas excepcionales no estableció ningún tipo de sanción frente a incumplimientos parciales, lo único que estipula es una sanción en lo referente a la caducidad, así mismo el Manual de Contratación para la época de la celebración del respectivo contrato, no estableció un procedimiento sancionatorio para incumplimientos parciales, solo se limita a establecer un procedimiento sancionatorio exclusivo para la caducidad.

Información Pública

Entre tanto podemos concluir de manera razonable que los argumentos del contratista y aseguradora, son válidos el contrato de interventoría FP-526 de 2021 se rige por normas privadas, cuyo fundamento es la autonomía de la voluntad de las partes, expresada en las cláusulas del respectivo contrato.

Así las cosas, teniendo en cuenta el riesgo jurídico que se advierte, se recomendó conciliar el presente hecho que es el fundamento central de la presente solicitud de conciliación, pues en un eventual proceso ante la jurisdicción contenciosa administrativa muy posiblemente prosperaría este argumento y en consecuencia algunas de las pretensiones en las que se fundamenta la presente solicitud de conciliación.

Es importante informar que la decisión de sanción por incumplimiento contractual establecida en las Resoluciones No. 1167 del 27 de diciembre de 2022 y 1185 del 29 de diciembre de 2022, no se ha ejecutado, ya que no se ha hecho efectiva sanción de multa ni tampoco se ha registrado ninguna sanción en contra del contratista, en vista que es una persona natural que no tiene establecimiento comercial registrado en Cámara de Comercio. Por consiguiente, no se ha generado ningún tipo de perjuicio que conlleve al pago de indemnización en favor del contratista

Estos hechos fueron planteados ante la Procuraduría General de la Nación, que en sede de conciliación prejudicial cumplida ante la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos el 21 de marzo de 2025, aprobó el acuerdo conciliatorio logrado entre la Aseguradora y el DAPR, consistente en acordar la revocatoria de las resoluciones 1167 y 1187 de 2022 como contraprestación a la renuncia a cualquier acción judicial o administrativa por parte del contratista y la compañía aseguradora, más cuando la sanción no se ha hecho efectiva y no hay necesidad de efectuar cualquier clase de gasto o desembolso.

Sin embargo, el Juez 6 Administrativo de Florencia decide improbar este acuerdo conciliatorio argumentando en general la inexistencia de una controversia a resolver.

Se afirma que:

“Como se logra entrever, lo consignado se fundamentó en la legalidad de los actos, situación que no es transigible conforme a las normas en cita, anudado que no se expresó acerca de los efectos económicos que contenía el acto, lo cual se debe manifestar de forma expresa, sin dejar márgenes de interpretación, lo cual no es resorte ni del procurador judicial ni del Juez (...).”

Sobre estos argumentos, el DAPR manifiesta su inconformidad de la siguiente manera:

Información Pública

Sí existe una controversia jurídica y un inminente conflicto judicial entre la Aseguradora Solidaria de Colombia y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Fondo de Programas especiales para la Paz – FondoPAZ.

Contrario a lo que se afirma en el auto objeto de este recurso de apelación, en el que se plantea la tesis de que en este caso no existe controversia alguna a resolver, en nuestra opinión **sí existe una controversia**, actual e inminente, derivada del hecho de que el DAPR – FondoPAZ declaró el incumplimiento parcial del Contrato nro. FP-526 de 2021, por parte del señor Juan Andrés Castro Hernández como parte contratista y la Aseguradora como su garante, actos administrativos que serían objeto de una inminente demanda en el medio de control de controversias contractuales, situación que enfrenta a esta Entidad a un proceso judicial en el que estaría enfrentado a una condena en contra.

Se recuerda que la figura de la conciliación prejudicial se creó como una herramienta de solución de conflictos jurídicos, actuales o futuros. Fue pensada como un sistema que permita resolver diferencias entre personas naturales o jurídicas, públicas o privadas capaces, sin que sea necesario agotar procesos judiciales de fondo, que consumen tiempo y recursos de todos. Esta fiscalización judicial sería necesaria para que la Aseguradora, como garante del cumplimiento del contrato FP526 de 2021, pueda buscar la anulación de las resoluciones de incumplimiento por vía judicial, y como se hizo, en sede de conciliación prejudicial en el que el DAPR acordó su revocatoria.

De esta manera, en la actualidad estamos frente a un caso de declaratoria de incumplimiento contractual por parte del DAPR – FondoPAZ para el que no habría contado con la habilitación legal suficiente.

En el caso bajo estudio, la conciliación versa sobre un derecho económico que se encuentra a disposición de la administración como quiera que el contenido de las Resoluciones 1167 del 27 de diciembre de 2022 y 1185 del 29 de diciembre de 2022, es puramente patrimonial, toda vez que mediante dichos actos administrativos se declaró el incumplimiento parcial del Contrato de Interventoría FP-526 de 2021 e imponer una cláusula penal pecuniaria de \$32 759 592,00, que debe debatirse ante la jurisdicción contencioso administrativa mediante el medio de control de controversias contractuales.

Es claro, entonces, que se cumple con los requisitos para aprobar el acuerdo conciliatorio; su objeto es un derecho económico del que las partes pueden disponer y en la audiencia se lograron todos los acuerdos complementarios a los que alude el a quo como faltantes.

Así las cosas, existe un claro conflicto entre el DAPR y la Aseguradora, que quiso evitarse acudiendo a la sede prejudicial que ordena la ley, atendiendo la convocatoria que de buena fe hizo la Aseguradora, interesada como está en la

Información Pública

anulación o revocatoria de las resoluciones de incumplimiento, y se verá forzada a acudir a una instancia judicial en procura de la satisfacción de sus intereses. Esto es lo que quiere evitar el DAPR, planteando ante el Ministerio Público la solución apropiada que no es lesiva para el patrimonio público, porque el acuerdo propuesto es más conveniente para el DAPR que cualquier resultado en sede judicial contenciosa.

Con el acuerdo conciliatorio logrado ante la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos de Florencia, la Aseguradora y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – FondoPAZ precaven un inminente conflicto judicial. Este es, precisamente, el objetivo de la instancia prejudicial: buscar acuerdos en un modelo autocompositivo que le permita a la Administración resolver sus conflictos jurídicos, sin tener que congestionar el sistema judicial con un conflicto que, se insiste, busca ser solucionado desde antes de que nazca.

De esta manera, se desvirtúa lo afirmado en la providencia recurrida, en el sentido de que no entiende el por qué se acude a la sede judicial: es evitar un proceso judicial que tardará años en solucionar lo que las partes están dispuestas a resolver desde ya, atendiendo de buena fe el llamado hecho por la Aseguradora.

En este orden de ideas, no se está usando la conciliación como un mecanismo para subsanar una irregularidad en el contrato, sino para prevenir el proceso judicial al que tendría que acudir la Aseguradora en procura de la anulación de las resoluciones que le imponen el pago de sanciones económicas. Las eventuales irregularidades que existan en el contrato son materia de revisión por las instancias disciplinarias pertinentes, pero lo urgente es evitar procesos judiciales declarativos y de ejecución en búsqueda de solucionar lo que hoy se quiere resolver de común acuerdo entre las partes comprometidas.

No está de más poner de presente, aun cuando no sea objeto del recurso, que todos y cada uno de los requisitos necesarios para llegar a un acuerdo conciliatorio están dados:

- (i) el eventual medio de control que se ha podido llegar a presentar –acción de controversias contractuales- no ha caducado (art. 61, Ley 23 de 1991, modificado por el art. 81, Ley 446 de 1998);
- (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre sobre conflictos de carácter particular y de contenido patrimonial disponible por las partes (art. 59, Ley 23 de 1991, y 70, Ley 446 de 1998);
- (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar;
- (iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el acuerdo.

Información Pública

Por estas razones, se solicita al Tribunal Administrativo del Caquetá que revoque la decisión del Juzgado 6 Administrativo de Florencia contenida en su providencia de 27 de julio de 2025, y en su lugar imparta su aprobación al acuerdo conciliatorio logrado ante la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos de Florencia entre la Aseguradora Solidaria de Colombia y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 21 de marzo de 2025, y así conjurar un proceso judicial que perfectamente puede ser solucionado en esta instancia.

3. NOTIFICACIONES

Se reciben en el correo electrónico notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co y en el correo del suscrito, andrestapias@presidencia.gov.co, que está debidamente inscrito en el Registro Nacional de abogados.

Atentamente,



ANDRES TAPIAS TORRES
Asesor
SECRETARÍA JURÍDICA

C.C. No. 79.522.289
T.P.A. No. 88.890

Información Pública