



Señores  
Corte Constitucional  
Magistrado Juan Carlos Cortés González  
E. S. D.

Asunto: Intervención en el proceso acción pública de inconstitucionalidad contra los incisos segundo, cuarto y quinto del artículo 113 de la Ley 2220 de 2022, “Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones”.

Actor: Isduar Javier Tobo Rodríguez.

Expediente: D-15242

Soy FREDY HERNANDO TOSCANO LÓPEZ con CC No. 79.991.881 de Bogotá, con domicilio en Bogotá, con TP 120.828 del C S de la J, e intervengo como profesor del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia con el propósito de presentar concepto en favor de la exequibilidad de la norma demandada.

### **Norma demandada**

Se trata de las siguientes expresiones subrayadas en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022:

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

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

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

*La decisión de aprobación o improbación judicial deberá ser adoptada dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en que venza el plazo de la Contraloría para conceptuar. El plazo que tiene el juez para adoptar la decisión podrá*



*prorrogarse por una única vez hasta por dos (2) meses adicionales para la práctica de pruebas, en caso de resultar necesario.*

*Los términos aquí establecidos son perentorios e improrrogables.*

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

### **I. El actor considera que las normas demandadas vulneran los artículos 267 y 268 de la Constitución política que consagran las competencias y atribuciones de la Contraloría General de la república.**

En síntesis, manifiesta el actor que el concepto de la Contraloría General de la República dentro del trámite de aprobación judicial del acuerdo conciliatorio en asuntos de lo contencioso administrativo, implica asignar a este órgano de control, una tarea no contemplada en las funciones previstas en la Constitución.

Así lo indica cuando afirma el actor en su reforma a la demanda: *“La disposición enjuiciada al imponer a la Contraloría General de la República el deber de conceptuar en los casos superiores a 5000 salarios mínimos legales mensuales, desconoce su núcleo esencial de autonomía, porque aunque es un trámite diferente al de la vigilancia fiscal, debería atender los principios constitucionales que a este último se han otorgado para el cumplimiento de los fines estatales, teniendo en cuenta el propósito de la creación de la vigilancia fiscal -seguimiento permanente del recurso público - y la finalidad por el cual se impuso el concepto de la CGR en el trámite conciliatorio -protección del patrimonio público”-.*

### **Nuestro concepto**

El congreso de la República en uso de la competencia establecida en el artículo 150 numeral 1ero de la Constitución Política, derogó la ley 640 de 2001 a través del artículo 113 de la Ley 2220 de 2022, incluyó una nueva función a la Contraloría General de la República, consistente en presentar un concepto dentro del trámite de la aprobación judicial del acuerdo conciliatorio en asuntos contencioso administrativos.

Esta atribución en nada riñe con el artículo 267 (mod. A.L. 4 de 2019, artículo 1) de la carta política, por cuanto hace parte de la función de *vigilancia* de la gestión fiscal del Estado, esto es, de la correcta destinación y ejecución de los recursos públicos, que es precisamente la primera misión que el constituyente ha encargado a este órgano de control. En efecto, esta norma establece: *“La vigilancia (...) son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos”.*



De esta manera, puede entenderse que establecer la participación de la Contraloría General de la República en el trámite de aprobación del acuerdo conciliatorio en asuntos contencioso administrativos, a través de la elaboración de un concepto sobre *“si la conciliación afecta o no el patrimonio público”*, no desborda las atribuciones constitucionales de dicho órgano de control. Todo lo contrario, desarrollan la función de vigilancia fiscal del Estado en un escenario donde podrían lesionarse los recursos públicos, como es, en la conciliación administrativa.

De otra parte, no puede confundirse la función de *vigilancia*, dentro de cual podría estar la de participar a través del concepto en un trámite de aprobación judicial del acuerdo conciliatorio, con la tarea del *control fiscal* que también se contempla en el artículo 267 de la carta política en su segundo inciso.

La segunda atribución constitucional se caracteriza por ser posterior y selectiva, y en ocasiones, preventiva o concomitante, *“según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público”*. Adicionalmente, se confiere constitucionalmente en cabeza del Contralor General (Inciso 3 del artículo 167 de la CP). De manera que, se realiza directamente frente a las entidades públicas, por ejemplo, mediante el seguimiento a los recursos públicos que ejecutan.

Entendiéndose que la participación de la Contraloría General de la república en el trámite de aprobación judicial del acuerdo conciliatorio no constituye una tarea de control fiscal concomitante, que no se realiza en tiempo real, sino que se desprende de la función de vigilancia general de los recursos públicos, se concluye que el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022, en nada se opone a la Constitución Política y no implica modificar la estructura ni las competencias del órgano de control.

## **II. El actor considera que las normas demandadas vulneran la autonomía del organismo de control y el principio de separación de poderes, porque condiciona el plazo de la decisión al concepto que emita la Contraloría**

Para el accionante, establecer en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022 que la decisión de aprobación o improbación judicial deberá ser adoptada dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en que venza el plazo de la Contraloría para conceptuar, significa una intromisión del órgano de control sobre la función judicial y una especie de *control previo* a la función de control fiscal.

Al respecto el actor menciona en su reforma a la demanda: *“La función de la CGR consiste en un examen y control de los actos de la administración, el órgano de control no debería participar en un trámite de naturaleza judicial. Es notorio que la Carta Política de 1991 quiso distinguir entre las actividades de control de las otras actividades otorgadas a los demás organismos del Estado, entre ellos, la Rama Judicial, quiso diferenciar la capacidad supervisora de los gastos de la administración de las decisiones de un proceso judicial”*.



## Nuestro concepto

Por una parte, cuando el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022 establece que la Contraloría general de la República debe presentar concepto ante el juez de conocimiento, el cual será obligatorio cuando se trate de acuerdos conciliatorios superiores a 5000 salarios mínimos mensuales, está dando desarrollo legal a la función de vigilancia fiscal prevista en el artículo 267 de la Constitución.

De otro lado, el legislador no vulnera el principio de separación de poderes porque la norma no prevé de manera expresa que el concepto sobre la posible lesión al patrimonio público sea vinculante, de manera que se preserve la autonomía judicial para dar o no aprobación al acuerdo.

Nótese que lo obligatorio es presentar un concepto por el órgano de control cuando la cuantía supera los 5000 salarios mínimos, de manera que, en los demás casos, el concepto no es obligatorio, de manera que se preserve el carácter selectivo de los asuntos a vigilar por parte del órgano de control.

También hace parte de la libertad de configuración normativa el hecho de establecer unos plazos para la presentación del concepto y otros para que el juez o corporación que deba aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio. Esto en nada riñe con la autonomía judicial porque simplemente ordena las etapas y da términos para la tramitación de esta instancia, lo que en nada interfiere con el fondo de la decisión, como tampoco es una especie de *control previo* a la función de control fiscal.

## **II. El actor estima que la posibilidad de apelar la decisión del juez por parte de la Contraloría vulnera la autonomía del organismo de control y el principio de separación de poderes.**

En síntesis, el demandante considera en su reforma la demanda que: *“...la facultad de presentar recurso de apelación contra la providencia que decida la conciliación judicial, favorece un esquema de supervisión que, a su vez, implica un veto a la capacidad decisoria de los jueces, que debe estar excluida de todo tipo de inferencia externa, debe ser independiente a la vigilancia que realice el organismo de control, a la cual, la Constitución Política no le confirió poder en la toma de decisiones de los otros órganos, contrario a ello, lo despojó de toda intervención en las actividades de la administración y también de las otras ramas del poder público, en la cual está incluida la judicial”*.

## Nuestro concepto

En nada se opone a la carta Política la norma que establece la posibilidad de interponer un recurso de apelación en contra de la decisión de aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio (artículo 113 de la Ley 2220 de 2022) por cuanto, lo único que establece esta norma es conceder legitimación para recurrir a un órgano de control el cual puede



libremente decidir si esgrime las razones de hecho o derecho por las que no está de acuerdo con la decisión.

Y como en cualquier recurso, será el juez quien decida si revoca o confirma su decisión judicial.

### **Solicitud**

En virtud de las anteriores consideraciones solicitamos que se declare exequible la norma demandada.

### **Notificaciones**

[fhtoscano.lopez@gmail.com](mailto:fhtoscano.lopez@gmail.com)

Cel 3174404277.

Cordialmente,

### **Fredy Hernando Toscano López**

Profesor del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia

CC 79.991.881

TP No. 120.828 del C. S. de la J.