

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil veintidós (2022)

Referencia	Conciliación Prejudicial
Radicado	110013336035202100091 00
Convocante	Milton Eduardo Rivera Rincón
Convocado	Alcaldía Municipal de Cáqueza

#### AUTO IMPRUEBA CONCILIACIÓN

Procede este Despacho Judicial a decidir sobre la aprobación o improbación de la Conciliación Prejudicial a la que llegaron las partes en la audiencia llevada a cabo el 11 marzo de 2021, ante la Procuraduría 135 Judicial II para Asuntos Administrativos.

#### 1. Antecedentes

- El 14 de octubre de 2020, el señor Milton Eduardo Rivera Rincón, a través de apoderado, radicó ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos solicitud de conciliación prejudicial convocando al municipio de Cáqueza, con el objetivo de llegar a un acuerdo sobre el pago del saldo del Contrato N° 0087 de 2017.

La solicitud tuvo como fundamento fáctico, lo siguiente:

**"Primero:** La ALCALDIA MUNICIPAL DE CAQUEZA CUNDINAMARCA como contratante y MILTON EDUARDO RIVERA RINCÓN como contratista, suscribieron el 17 de abril de 2017 el contrato de obra pública N° 087 – 2017, para el MEJORAMIENTO DE LA VÍA TERCIARIA LA FLORESTA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA VEREDA RIO NEGRO SUR DEL MUNICIPIO DE CAQUEZA CUNDINAMARCA, por valor de \$98.778.399 con un tiempo de ejecución de 2 meses.

**Segundo:** El 10 de junio se firmo (sic) entre las partes el acta de inicio de obra del contrato 087 – 2017.

**Tercero:** Conforme a la cláusula octava del contrato de obra pública 087-2017 el 4 de septiembre de 2017, se realizó por la Alcaldía un pago de \$49'689.199,50 equivalente al 50% del valor del contrato y el 6 de diciembre de 2017 un segundo pago por \$29'633.519,70 correspondientes al 30% del avance de obra.

**Cuarto:** El 13 de diciembre de 2017 se realizó el acta de liquidación del contrato de obra pública 087 – 2017.

**Quinto:** MILTON EDUARDO RIVERA RINCÓN el 5 de febrero de 2019 radico ante la Alcaldía Municipal De Cáqueza según consecutivo 533, toda la documentación exigida para el trámite del pago final del contrato 087-2017; 1. Certificado de cumplimiento de las obligaciones laborales 2. Certificado de pago de parafiscales, 3. Copia de planillas de pago de seguridad social meses de diciembre de 2017 y enero de 2018, 4. original de la factura 343 liquidación final 5. Copia del acta de liquidación final del contrato 087-2017.

**Sexto:** Como consecuencia de la liquidación final del contrato 087-2017 acorde con la cláusula octava del contrato de obra pública 087-2017 la ALCALDIA MUNICICIPAL DE CAQUEZA CUNDINAMARCA, debía realizar el pago final del 20%.

**Séptimo:** La Alcaldía Municipal de Cáqueza mediante comunicación enviada el 3 de diciembre de 2019, informa a MILTON EDUARDO RIVERA RINCÓN que por haber fenecido la vigencia presupuestal para el momento en que fueron radicados los documentos exigidos en la cláusula séptima no se puede realizar el último pago del 20% del valor del contrato.

**Octavo:** MILTON EDUARDO RIVERA RINCÓN como contratista cumplió la obligación nacida del vínculo contractual como obra en el acta de liquidación final, por el contrario, la contratante incumplió con las propias, relativas al pago pactado del valor del contrato."

## 2. Del acuerdo Conciliatorio

En la audiencia de conciliación prejudicial llevada a cabo el 11 de marzo de 2021, la parte convocante aceptó la propuesta emitida por el Comité de Conciliación del Municipio de Cáqueza, que quedó en los siguientes términos:

*"El Comité de Conciliación del Municipio de Cáqueza decidió (Se transcribe la certificación digital, aportada en dos folios):*

*Asunto: Adición del Acta número 1 de 2021*

*Referencia: Ejecutivo contractual*

*Caso: Acta de liquidación bilateral del contrato de obra no. 87 de 2017 En Cáqueza (Cundinamarca), a los 11 días del mes de marzo de 2021, siendo las 2 p.m., se reunieron en las instalaciones de la Alcaldía Municipal de Cáqueza, el Alcalde del Municipio de Cáqueza, el Secretario de Hacienda, la Secretaria de Gobierno y Desarrollo Institucional, la Secretaria de Infraestructura, el Jefe de Control Interno y el Jefe de la Oficina Jurídica, en sus calidades de miembros del Comité de Conciliación del Municipio de Cáqueza, con el fin de adicionar el acta número 1 de 2021 por medio de la cual se resolvió proponer fórmula de conciliación respecto de la solicitud de conciliación presentada ante la Procuraduría 135 Judicial II de Bogotá, bajo el radicado 543433/226-2020, por el señor Milton Eduardo Rivera Rincón, con ocasión del saldo reconocido en el acta de liquidación bilateral del contrato de obra número 87 de 2017, que celebró con el Municipio de Cáqueza.*

*Para tal efecto, se integra en este documento la fórmula propuesta en el acta 1 de 2021 y lo que se adiciona a través de éste documento.*

*De acuerdo con las pruebas que reposan en la entidad, especialmente, el contrato de obra pública número 87 de 2017, el acta de recibo final suscrita el 9 de septiembre de 2017, el acta de liquidación bilateral del contrato de obra 87 de 2017 suscrita el 13 de diciembre de 2017, la certificación de la cuenta de ahorros 055046940045362 del Banco Davivienda, el certificado expedido por el Secretario de Hacienda, Carlos Aldemar Rojas Clavijo, según el cual en la cuenta de ahorros 055046940045362 del Banco Davivienda se encuentra consignados dineros del contrato de obra 87 de 2017 y el certificado expedido por la Secretaria de Infraestructura, Laura Camila Ramírez Rojas, según el cual el saldo de \$19.755.679 reconocido al contratista en el acta de liquidación bilateral, a la fecha, no se la ha pagado a éste según el expediente contractual, así como, el concepto rendido por la abogada de defensa judicial, Julie Alexandra Ramírez Avilés, el Comité de Conciliación del Municipio de Cáqueza de manera unánime decidió conciliar pagando únicamente el capital previo los descuentos de ley pactados en el contrato de obra pública número 87 de 2017.*

*En ese contexto, el Comité de Conciliación del Municipio de Cáqueza decide conciliar en los siguientes términos:*

*- Se pagará la suma de diecinueve millones setecientos cincuenta y cinco mil seiscientos setenta y nueve pesos (\$19.755.679) que corresponde al valor reconocido al contratista en el **acta de liquidación bilateral** del contrato suscrita el 13 de diciembre de 2017 y que a la fecha no se ha pagado. A esta suma se le aplicará los descuentos de ley pactados en el contrato de obra pública número 87 de 2017 que son de obligatorio cumplimiento, estos son, retención de industria y comercio (0.9%), estampilla pro-cultura (1.5%), estampilla pro-anciana (4%), Fondo de Seguridad Gobernación (5%) y contribución contrato de obra (2%).*

*Previo la aplicación de los descuentos legales, el pago del capital se hará cuando cobre ejecutoria el auto que apruebe el acuerdo conciliatorio y dentro del plazo de los 30 días hábiles siguientes a la radicación de la cuenta de cobro, con todos sus anexos, por parte del convocante.*

*En la cuenta de cobro, el contratista deberá indicar la cuenta bancaria a la cual el Municipio de Cáqueza deberá realizarse el pago acordado (capital adeudado con la aplicación de los descuentos legales).*

*- No pagar suma alguna por intereses moratorios e indexación, ni por ningún otro concepto.*

*Por consiguiente, el Comité de Conciliación del Municipio de Cáqueza, en uso de sus atribuciones y facultades legales decide presentar fórmula de conciliación en los términos antes mencionados."*

### 3. De la conciliación en materia contencioso-administrativa

La conciliación prejudicial en asuntos contencioso-administrativos se encuentra regulada por la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998, estableciendo en su artículo 59 lo siguiente:

*"Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo."*

A su vez, el artículo 60 ibidem dispone:

*"Artículo 60. Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes individual o conjuntamente podrá formular solicitud de conciliación prejudicial, al Agente del Ministerio Público asignado al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de aquéllas. La solicitud se acompañará de la copia de la petición de conciliación enviada a la entidad o al particular, según el caso, y de las pruebas que fundamenten las pretensiones. (...)"*

Por otra parte, el artículo 73 de la ley 446 de 1998, frente a los requisitos necesarios para impartir aprobación al acuerdo, señala:

*"ARTICULO 73. El auto que apruebe o impruebe el acuerdo conciliatorio corresponde a la Sala, Sección o Subsección de que forme parte el Magistrado que actúe como sustanciador; contra dicho auto procede recurso de apelación en los asuntos de doble instancia y de reposición en los de única. El Ministerio Público podrá interponer el recurso de apelación para ante el Tribunal, contra el auto que profiera el Juez Administrativo aprobando o improbando una conciliación. Las partes podrán apelar, sólo si el auto imprueba el acuerdo. La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público."*

Así mismo, el artículo 1 de la Ley 640 de 2001 indica que, en materia de contencioso administrativo, el trámite desde la misma presentación de la solicitud, *"debe hacerse por medio de abogado titulado, quien deberá concurrir a las audiencias que se realizarán ante el conciliador o autoridad competente."*

Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado sobre la aprobación de la conciliación prejudicial ha señalado:

*(...) "los principales criterios que deben ser analizados para efectos de determinar la procedencia de la aprobación del acuerdo conciliatorio al que hayan llegado las entidades estatales, dentro o fuera de un proceso judicial, son: - Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. - Que las entidades estén debidamente representadas. - Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto del convenio. - Que no haya operado la caducidad de la acción. - Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. - Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación." (...) <sup>1</sup>*

### 4. Caso concreto

Analizados los documentos allegados con el escrito de subsanación, es preciso señalar que la parte convocante en el escrito de solicitud de conciliación prejudicial no refirió cual podría ser el medio de control por el cual se tramitaría la demanda en caso de declararse fracasada la etapa de conciliación. Empero, se advierte que el contratista acudió a este mecanismo con el fin de obtener el pago del saldo de la obligación derivada del Contrato N° 087 de 2017 junto con los respectivos intereses moratorios porque para la fecha en que radicó la solicitud de cobro, esto es el 5 de febrero de 2019, la Administración le informó que había fenecido la vigencia presupuestal asignada para dicho contrato.

<sup>1</sup> Auto 20 de febrero de 2014. Radicado 42612. CP Danilo Rojas Betancourth

Analizada la solicitud de conciliación, se observa que las pretensiones son del resorte del medio de control de controversias contractuales y no como lo señaló la Procuraduría 135 Judicial II para Asuntos Administrativos que se trataba de un medio de control ejecutivo puesto que la discusión recae sobre si la obligación es exigible al municipio por no estar garantizada la disponibilidad presupuestal ante el vencimiento del Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

En consecuencia, se analizará la caducidad del medio de control de controversias contractuales, por lo que la regla objeto de aplicación para contabilizar el término de caducidad es la prevista en el punto 2 literal j) numeral iii) del artículo 164 del CPACA donde se prevé que todos los asuntos relativos a contratos que requieran liquidación y esta se realice de común acuerdo, el término para demandar será de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la firma del acta de liquidación del contrato.

Así, entonces, entre las documentales allegadas con la subsanación, se encuentra el **acta de liquidación bilateral** firmada el 13 de diciembre de 2017. En consideración a ello, el cómputo del término de caducidad inició el 14 de diciembre de 2017, que es el día siguiente a la fecha de suscripción del acta, por lo que los 2 años que señala la norma fenecieron el 14 de diciembre de 2019. Ahora, se advierte que el trámite conciliatorio adelantado entre los días 14 de octubre de 2020 hasta el 11 de marzo de 2021 no suspendió el término de caducidad puesto que se surtió cuando ya había operado el fenómeno de la caducidad.

Debe recordarse que la jurisprudencia en reiteradas oportunidades ha sostenido que cuando se trata de conciliación en materia Contencioso Administrativa, el solo acuerdo de voluntades entre las partes involucradas en el conflicto no basta para que dicha conciliación surta efectos jurídicos, comoquiera que es deber y obligación del Juez competente analizar la legalidad de ese acuerdo, para lo cual deberá contar con las pruebas suficientes que soporten la conciliación, así como deberá determinar que lo acordado no resulte lesivo para el patrimonio público o sea violatorio de la ley. En sentido, la Alta Corporación expresó:

**"4. Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 65 A de la Ley 23 de 1991 y artículo 73 de la Ley 446 de 1998).**

*Respecto de este requisito, esta Sección del Consejo de Estado, de manera general y reiterada, ha sostenido que si bien la conciliación propende por la descongestión de la Administración de Justicia y por la composición del conflicto a través de una solución directa acordada por las partes, no lo es menos que todo acuerdo conciliatorio debe ser examinado por el juez, quien para aprobarlo debe establecer que ese arreglo económico se ajuste a la ley y no resulte lesivo al patrimonio público<sup>2</sup>.*

*En tales condiciones, la aprobación del acuerdo conciliatorio depende de la fortaleza probatoria que lo sustenta, dado que el juez, además de llegar a la convicción de su fundamentación jurídica, debe verificar que no resulte lesivo del patrimonio público, pues según los dictados del artículo 65 A de la Ley 23 de 1991 -adicionado por el 73 de la Ley 446 de 1998-, el acuerdo conciliatorio debe estar fundado en las pruebas necesarias, esto es contar con el debido sustento probatorio.<sup>3</sup>*

Precisa el Despacho, que el motivo del no pago de la suma que se pretende cobrar dentro del proceso obedece a una actitud negligente por parte del señor Milton Eduardo Rivera Rincón. Obsérvese que la entidad convocada señaló que, mediante comunicación enviada el 3 de diciembre de 2019, le informó a Milton Eduardo Rivera Rincón que por haber fenecido la vigencia presupuestal para el momento en que fueron radicados los documentos exigidos en la cláusula séptima, no puede realizar el último pago del 20% del valor del contrato. En esa medida, no puede avalarse la culpa propia del convocante, pues fue su incuria la que dejó fenecer el tiempo que tenía para que se le realizara el pago que, ahora por este medio,

<sup>2</sup> En este sentido, ver autos de julio 18 de 2007, exp. 31838; M.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio y de septiembre 4 de 2008, exp. 33.367, entre otros.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Auto de octubre 21 de 2009, e37243, Mauricio Fajardo Gómez.

pretende que se le pague. E igualmente, dejó vencer el término procesal que tenía para acudir a la jurisdicción para ventilar el asunto a través del medio de control propio que es el de controversias contractuales.

En consecuencia, ante la operancia del fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de controversias contractuales no puede aprobarse el acuerdo celebrado entre las partes ante la Procuraduría 135 Judicial II Administrativa.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE

**PRIMERO: IMPROBAR** el acuerdo conciliatorio llevado a cabo el 11 de marzo de 2021, ante la Procuraduría 135 Judicial II para Asuntos Administrativos, entre Milton Eduardo Rivera Rincón y el municipio de Cáqueza, de conformidad con las razones plasmadas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme este proveído, devuélvanse los documentos a las partes sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Por Secretaría, **ARCHIVAR** el proceso, previo a las anotaciones a que hubiera lugar.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO**  
**JUEZ**

DMAP

UZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ,  
D.C. **ESTADO DEL 28 DE JUNIO DE 2022.**

Firmado Por:

Jose Ignacio Manrique Niño  
Juez  
Juzgado Administrativo  
035  
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: **f98ddc137a815b49a486b49da9d5cb5ccb8c946c3d03a8b253f61d555115ab85**

Documento generado en 24/06/2022 05:50:15 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**