

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., dos (02) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	11001333603520210009100
Medio de Control	Conciliación Prejudicial
Convocante	Milton Eduardo Rivera Rincón
Convocado	Alcaldía Municipal de Cáqueza

**AUTO RESUELVE RECURSO
APRUEBA CONCILIACION**

Revisado el expediente, encuentra el Despacho que la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la providencia proferida el 24 de junio de 2022, mediante el cual se improbió 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.

I. DEL RECURSO INTERPUESTO

1.1. Fundamento del recurso

El apoderado de la parte demandante fundamentó el recurso, así:

"(...)

Del texto citado, se vislumbra que cuando existe una obligación que configure un título ejecutivo de conformidad con el artículo 297 del CPACA y el artículo 422 del CGP y que las partes intervinientes en el contrato, al proceder con la correspondiente liquidación bilateral, tienen la facultad de acceder a la jurisdicción administrativa, para reclamar aquello que hubiera sido motivo de inconformidad o en lo que las partes no estuvieren de acuerdo, para lo cual procedería el medio de control de controversias contractuales, mientras que si se configura un título ejecutivo tal como lo dice esa sentencia, se podrá recurrir al medio de control consistente en proceso ejecutivo contractual, más aun cuando al hacer una lectura de los documentos que configuran el título ejecutivo que se reclama, se observa que no hubo puntos de desacuerdo ni derechos en disputa, todo lo contrario, la administración RECONOCIÓ una obligación a favor del aquí convocante.

Precisamente, si se configura un título EJECUTIVO, entonces cabe analizar el por qué el Legislador no solo creó los medios de control de Controversias Contractuales, Reparación Directa y Nulidad y Restablecimiento, sino que también contempló el PROCESO EJECUTIVO CONTRACTUAL, porque en este caso, la Entidad convocada reconoció dicha obligación y esta se pueda configurar de forma clara a través de documentos como el contrato, el acta de liquidación, los actos administrativos tales como Resoluciones que fueron aportadas al expediente (que contienen la forma de pagar la obligación y Las certificaciones en las que consta que el dinero para el pago de esa obligación reconocida, a pesar de ser de un Certificado de Disponibilidad Presupuestal del año 2019, SIEMPRE HA ESTADO RESERVADA, ya se encuentra depositado en una cuenta de ahorros cuyo titular es el municipio de Cáqueza, tal como consta en la CERTIFICACIÓN suscrita por el Secretario de Hacienda del Municipio de Cáqueza, de fecha 11 de marzo de 2021, prueba documental que desvirtúa totalmente el argumento del Despacho en el que afirma que por tratarse de una obligación dentro de un proceso de contratación con certificado de disponibilidad presupuestal de 2019, ya había fenecido la vigencia presupuestal asignada para dicho contrato.

(...)

De acuerdo al ordenamiento jurídico aplicable a las conciliaciones prejudiciales administrativas, y las pretensiones a conciliar esta se encuentra reguladas en la ley 640 de 2001, ley 1395 de 2010 y el artículo 161 del CPACA. En el presente caso basta examinar el contenido y la finalidad de la pretensiones y el objeto de la misma para determinar a qué medio de control corresponde, para lo cual debe partirse que la solicitud se proyecta a llevar a cabo una audiencia de conciliación entre la ALCALDIA MUNICIPAL DE CAQUEZA CUNDINAMARCA y MILTON EDUARDO RIVERA RINCÓN, con el fin de llegar a un acuerdo conciliatorio sobre el pago de los montos adeudados y reconocidos por la entidad por concepto de los servicios prestados y recibidos del contrato obra pública 087 de 2017.

Existe prueba suficiente recaudada dentro del trámite conciliatorio; documental idónea y suficiente para demostrar la existencia de la obligación, esta el documento denominado "acta de liquidación" donde se estipuló expresamente que existe un pago pendiente por realizar textualmente dice "actualmente el municipio realizó el pago No 1 No 2 Y ESTA PENDIENTE EL PAGO No. 3 UNA VEZ SE REALICE EL RESPECTIVO REEMBOLSO POR PARTE DEL ICCU, PREVIO AL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PARA TAL FIN DE ACUERDO A LO ESTIPULADO EN EL MARCO DEL CONVENIO 285 DEL 2016 Y DE ACUERDO A LO ESTIPULADO EN EL CONTRATO DE OBRA 087 DE 2017 EN LA CLÁUSULA OCTAVA FORMA DE PAGO." (Negrilla fuera de texto) está nota prueba es prueba idónea donde se acepta por la parte de la deudora una obligación de pago.

Adicionalmente para mayor claridad y total certeza jurídica del monto de la obligación se encuentra aportada;

1 La certificación de la Secretaria De Desarrollo Territorial e Infraestructura de Cáqueza Cundinamarca que; "CERTIFICA: Que al contratista: MILTON EDUARDO RIVERA RINCÓN identificado con cedula de Ciudadanía N° 79.205.702 de Soacha Cundinamarca se le debe la suma de DIECINUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS CON OCHENTA CENTAVOS (\$19.755.679,80) M/CTE reconocida como saldo a favor en el acta de liquidación bilateral del contrato de obra Pública No. 087 de 2017, cuyo objeto de contrato es "MEJORAMIENTO DE LA VÍA TERCIARIA LA FLORESTA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA VEREDA RIONEGRO SUR MUNICIPIO DE CAQUEZA CUNDINAMARCA".

2. La resolución Administrativa N. 2017001611 Por medio de la cual se reconoce una deuda y se ordena un pago de \$19'755.679,80 por concepto del contrato 087 de 2017 donde en la causación contable expresamente se destina para el proyecto de inversión RIVERA RINCON MILTON EDUARDO.

(...)

Sobre esta situación, de manera sucinta, se debe decir que la obligación contenida en el acta de conciliación, al contar con los elementos necesarios para que sea clara, expresa y actualmente exigible, mismos que se encuentran detallados en el artículo 422 del CGP y que también de conformidad con la sentencia No. 11001-03-15-000-2021-01955-01 del Honorable Consejo de Estado, en cuanto a que estos títulos prestan mérito ejecutivo cuando dicha obligación se encuentra contenida en el contrato estatal, el acta de liquidación bilateral del contrato y/o en actos administrativos que reconozcan la obligación a favor de una de las partes que intervienen en el contrato Estatal, requisitos que sin lugar a dudas se reúnen en el presente caso.

(...)

Si bien el artículo 24 de la Ley 640 de 2001 solo contempla la conciliación como mecanismo aplicable únicamente para los medios de control de reparación directa, controversias contractuales y nulidad y restablecimiento del derecho, sin embargo, el propio CPACA Ley 1437 de 2014, en su artículo 297 numeral 3 dice que prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, las actas de liquidación del contrato o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual.

Por otra parte, el artículo 161 del CPACA, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, en el segundo inciso, dice: "El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, a los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012 (...)". (Subrayado fuera de texto).

En el caso que nos ocupa, se debe aclarar que el título ejecutivo tiene como fuente un contrato celebrado con un Municipio y que este a su vez, sí se encuentra dentro de la excepción de los ejecutivos regulados por la Ley 1551 de 2012, lo cual hace que la norma que toma el Despacho como referencia, es decir el artículo 24 de la Ley 640, no sea aplicable para este caso, existiendo Norma Especial, que como sabemos es el la ley 1437 de 2011, en la que EFECTIVAMENTE contemplan la conciliación de los procesos ejecutivos y dejan de forma obligatoria como requisito de procedibilidad a los ejecutivos de la Ley 1551 de 2012 "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.", lo que demuestra que la conciliación administrativa solicitada y que está siendo improbada no debería serlo por el hecho que la Ley de conciliación no haya contemplado a los procesos ejecutivos, ya que como se demostró, estos ejecutivos sí los tiene en cuenta la Norma especial administrativa y procesal administrativa y a su vez, para el caso en concreto, el título ejecutivo esta configurado con los elementos legales y jurisprudenciales para que sea tenido como tal.

(...)"

1.2. Procedencia del recurso

Sobre la procedencia del recurso de reposición, el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011 indica que "El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso".

A su vez, en el artículo 243 de la referida norma procesal se establece contra cuáles autos procede el recurso de apelación, así:

"ARTÍCULO 243. <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

Conforme a lo anterior, es posible inferir que, en aplicación de lo dispuesto en la norma especial, el auto que imprueba una conciliación extrajudicial es susceptible de los recursos de reposición y de apelación.

1.3. Caso Concreto

Sostiene el apoderado recurrente que la decisión adoptada debe ser revocada porque la obligación reconocida por la entidad contratante es clara, expresa y exigible, por lo que procede el medio de control de proceso ejecutivo contractual. Se cuestiona la posición del Juzgado sobre determinar el medio de control en caso de fracaso de la conciliación, argumentando que los requisitos para el proceso ejecutivo se cumplen en el presente caso. Además, se discute la naturaleza de una disputa contractual y se argumenta que se trata de un medio de control ejecutivo contractual en lugar de un medio de control de controversias contractuales. Menciona que con las pruebas aportadas en la solicitud de la conciliación y

en la subsanación, respaldan la existencia de una obligación de pago por parte de la entidad demandada.

En cuanto a los sustentos normativos para solicitar lo pedido, hace referencia a la Ley 1437 de 2011, artículo 243.1, que establece las condiciones esenciales que debe cumplir un título ejecutivo, así como en el Código General del Proceso, artículo 422, que detalla las características y fundamentos de un título ejecutivo. Este marco legal establece que la obligación debe constar en documentos auténticos que constituyan plena prueba contra el deudor, lo cual es el caso de los documentos presentados en la acción. Además, destaca que los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto para establecer si constituyen prueba idónea de la existencia de la obligación.

Frente a los argumentos expuestos por el apoderado de la parte demandante, es preciso indicar que el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, contempla la posibilidad de iniciar procesos ejecutivos en materia contractual ante esta jurisdicción, siempre y cuando los títulos derivados de los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, consten obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

En ese sentido, los títulos ejecutivos contractuales deben conformarse teniendo como referencia las condiciones que hayan pactado las partes, en virtud del principio que establece que el contrato es ley para las partes (art. 1602 CC). Esta característica, por lo general, conlleva a tales títulos ejecutivos sean complejos, pues no es suficiente que se allegue como base del recaudo el título-valor singular que haya empleado el contratista para realizar el cobro directo ante la entidad contratante.

Concomitante a lo anterior, si bien es cierto que la parte convocante no especificó en la solicitud de conciliación prejudicial el medio de control que eventualmente seguiría en caso de declararse fracasada dicha etapa, se puede inferir del propio escrito de conciliación presentado por la parte demandante. En dicho documento, entre las pretensiones planteadas, no se solicita el incumplimiento contractual por falta de pago, sino que se busca alcanzar un acuerdo sobre el monto adecuado por parte de la entidad convocada en relación con el Contrato de Obra 087-2017. Este planteamiento se respalda con la inclusión, entre otros documentos, de la factura correspondiente al valor objeto de la conciliación.

En virtud de lo anterior, el Ministerio Público procedió a tramitar el acuerdo conciliatorio como un proceso ejecutivo contractual, alineándose con la naturaleza y las pretensiones expresadas por la parte convocante en el marco del proceso conciliatorio¹.

Así las cosas, se evidencia que tanto los hechos de la conciliación como sus pretensiones se encaminan al pago de una obligación contractual derivada del Contrato de Obra 087 – 2017, petición que se encuentra concebida para ser tramitada como procesos ejecutivo contractual, en virtud del artículo 297 de la Ley 1437 de 2011. Por lo cual, este despacho revocará la decisión emitida el 24 de junio de 2022 y en su lugar procederá a estudiar si el acuerdo conciliatorio reúne los presupuestos procesales para su aprobación. En esa medida, como prospera el recurso de reposición, por sustracción de materia, no hay lugar a conceder el recurso de apelación

Teniendo en cuenta lo anterior, 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 [03ActaConciliadaProcuraduriaJudicialAdministrativa.pdf](#)

2. DEL ACUERDO CONCILIATORIO LOGRADO ENTRES LAS PARTES

2.1. 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 CÁQUEZA 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 MUNICIPAL 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."

2.2. 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 formula 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."

2.3. De la conciliación en materia contencioso-administrativa

Preliminarmente, es necesario recordar que la solicitud de conciliación fue radicada el 2 de marzo de 2023² por lo que el trámite que le corresponde es el regido principalmente por las disposiciones vigentes de la Ley 23 de 1991, así como lo dispuesto por la Ley 446 de 1998, dado que el Estatuto de Conciliación adoptado por la Ley 2220 de 2022 solo entró a regir a partir del 1 de julio de 2023³.

Así, entonces, 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 ibídem dispone:

² Documento Digital N° 23 del Expediente Digital

³ Artículo 145 de la Ley 1022 del 30 de junio de 2022: VIGENCIA. Esta ley rige íntegramente la materia de conciliación y entra en vigencia seis (6) meses después de su promulgación. Consulta efectuada en la dirección http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2220_2022_pr003.html#145

"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 apelarlo, 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." (...)*⁴

2.4. Caso concreto

De conformidad con lo dispuesto en la normatividad y jurisprudencia señaladas, procede el Despacho a pronunciarse sobre la conciliación prejudicial, con relación al cumplimiento de los requisitos exigidos en la ley.

2.4.1. Que las partes que concilian estén debidamente representadas y que los representantes tengan capacidad o facultad para conciliar

Para determinar en el sub judice si las partes se encontraban debidamente representadas, es necesario referirse al artículo 74 del Código General del Proceso que regula lo atinente a los poderes otorgados para la representación de los sujetos procesales.

"ARTÍCULO 74. PODERES. Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.

El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas.

Los poderes podrán extenderse en el exterior, ante cónsul colombiano o el funcionario que la ley local autorice para ello; en ese último caso, su autenticación se hará en la forma establecida en el artículo 251.

⁴ Auto 20 de febrero de 2014. Radicado 42612. CP Danilo Rojas Betancourth

Cuando quien otorga el poder fuere una sociedad, si el cónsul que lo autentica o ante quien se otorga hace constar que tuvo a la vista las pruebas de la existencia de aquella y que quien lo confiere es su representante, se tendrán por establecidas estas circunstancias. De la misma manera se procederá cuando quien confiera el poder sea apoderado de una persona.

Se podrá conferir poder especial por mensaje de datos con firma digital.

Los poderes podrán ser aceptados expresamente o por su ejercicio."

Así mismo, el artículo 160 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagra la manera cómo deben estar representadas las entidades públicas, así:

"Artículo 160: Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa. Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo."

Revisado el expediente, el Despacho encuentra demostrado que la parte convocante está debidamente representada por el abogado Daniel Augusto Peláez Uribe⁵, a quien como se indicó en la audiencia celebrada el 11 de marzo de 2021, le fue reconocida personería en auto del 2 de noviembre de 2020⁶. También se encuentra acreditado que el Municipio de Cáqueza - Cundinamarca, confirió poder anexando los soportes que acreditan la calidad del Alcalde,⁷ a la abogada Julie Alexandra Ramírez Avilesián, siéndole reconocida personería en audiencia del 11 de marzo de 2021⁸.

2.4.2. Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes

Es del caso señalar que se pueden conciliar aquellos asuntos que por su naturaleza son sometidos a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las pretensiones contempladas en la Ley 1437 del 2011, de contenido o naturaleza económica.

El requisito referido en el caso sub judice se cumple, dado que el acuerdo al que llegaron las partes corresponde al pago de \$19.755.679, valor correspondiente al tercer y último pago del contrato de obra 087 suscrito entre Milton Eduardo Rivera Rincón y la Alcaldía Municipal de Cáqueza, el 17 de abril de 2017. Así las cosas, se concluye que el presente es un litigio que envuelve pretensiones de contenido exclusivamente económico.

2.4.3. Que no haya operado la caducidad

Antes de establecer la caducidad del medio de control, es preciso señalar que si bien es cierto la parte convocante no especificó en la solicitud de conciliación prejudicial el medio de control que eventualmente seguiría en caso de declararse fracasada dicha etapa, se puede inferir del propio escrito de conciliación presentado por la parte demandante. En dicho documento, entre las pretensiones planteadas, se busca alcanzar un acuerdo sobre el monto adecuado por parte de la entidad convocada en relación con el contrato de obra 087-2017. Este planteamiento se respalda con la inclusión, entre otros documentos, de la factura correspondiente al valor objeto de la conciliación.

En virtud de lo anterior, el Ministerio Público procedió a tramitar el acuerdo conciliatorio como un proceso ejecutivo contractual, alineándose con la naturaleza y las pretensiones expresadas por la parte convocante en el marco del proceso conciliatorio

⁵ Ver Documento Digital [02EscritoConciliacion.pdf](#) Página 6 y 7

⁶ [03ActaConciliadaProcuradurialJudicialAdministrativa.pdf](#)

⁷ [09AnexosSubsanacion1.zip](#)

⁸ [03ActaConciliadaProcuradurialJudicialAdministrativa.pdf](#)

En consecuencia, el Despacho analizará la caducidad del proceso ejecutivo contractual, según lo establecido en el literal k) del numeral 2 de artículo 164, donde se señala que la parte interesada tiene cinco (5) años para presentar la demanda, contados a partir del día siguiente a partir de la exigibilidad de la obligación.

En el caso en concreto, se evidencia que el contrato de obra 087-2017, en la cláusula octava, indicó que el último pago se efectuaría una vez se liquide el contrato, en virtud de ello entre las documentales allegadas con la subsanación, se encuentra el acta de liquidación bilateral firmada el 13 de diciembre de 2017⁹, por lo cual, los cinco (5) años referidos en la norma en cita, se vencían el 14 de diciembre de 2022 y, como quiera que la solicitud de conciliación fue presentada el 14 de octubre de 2020¹⁰, se infiere que no había operado el fenómeno procesal de la caducidad.

2.4.4. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación y que no resulte abiertamente lesivo para las partes

Es importante precisar que el valor de lo reconocido patrimonialmente corresponde a la prestación de los servicios de Milton Eduardo Rivera Rincón dentro del contrato de obra 087 suscrito con la Alcaldía Municipal de Cáqueza, el 17 de abril de 2017, cuyo objeto tenía el mejoramiento de la vía terciaria la Floresta que comunica el casco urbano con la vereda Rionegro Sur Municipio de Cáqueza Cundinamarca¹¹.

En virtud de lo anterior, se evidencia que dentro de dicho contrato en la cláusula 8 referente al modo de pago que el mismo se efectuaría en tres partes, esto es el 50% cuando se ejecutara el 50% de la obra, el 30% cuando se ejecutara el 100% de la obra y el 20% cuando se de recibo a satisfacción de la obra y se liquide el contrato

El 9 de septiembre de 2017, se suscribió el acta de recibo a satisfacción de la obra efectuada, dentro del contrato de obra 087-2017. Dicha acta fue firmada por el contratista y por el supervisor designado en el referido contrato¹², por lo cual el 13 de diciembre de 2017, se efectuó la liquidación bilateral entre el Alcalde del Municipio de Cáqueza y el contratista, en la cual quedo plasmado en la parte final: *"ACTUALMENTE EL MUNICIPIO REALIZO EL PAGO N° 1 Y EL PAGO N° 2. ESTA PENDIENTE EL PAGO N° 3 UNA VEZ SE REALICE EL RESPECTIVO DESEMBOLSO POR PARTE DEL ICCU, PREVIO CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PARA TAL FIN DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL MARCO DEL CONVENIO 285 DEL 2016 Y DE ACUERDO A LO ESTIPULADO EN EL CONTRATO DE OBRA 087 DE 2017, EN LA CLÁUSULA OCTAVA FORMA DE PAGO"*.

Adicionalmente, en la cláusula octava del contrato 087, se enuncio que para el pago además del recibo a satisfacción y liquidación, se debían aportar certificación de cumplimiento de las obligaciones al sistema de seguridad social integral y parafiscales y la póliza de estabilidad de obra debidamente aprobada por el Municipio. Así las cosas, se evidencia dentro del acuerdo conciliatorio la siguiente documentación:

- Certificación emitida por la arquitecta Salua Yohana Nieto Botia de fecha 28 de diciembre de 2017, supervisora del contrato y funcionaria de la Secretaría de Desarrollo Territorial e Infraestructura del Municipio de Cáqueza - Cundinamarca, en la que se deja consignado que se adeuda el valor de \$19.755.679.80, por concepto del tercer pago e indica que el contratista se encuentra al día con los pagos de seguridad social¹³, para lo cual se anexan a su vez los soportes de seguridad social que corroboran lo indicado en la certificación¹⁴

⁹ [09AnexosSubsanacion1.zip](#)

¹⁰ Se logra evidenciar en el acta de conciliación y la constancia mediante la cual se aclarar las fechas de presentación de la conciliación y la celebración de la audiencia [09AnexosSubsanacion1.zip](#)

¹¹ [09AnexosSubsanacion1.zip](#) Páginas 8-13

¹² [02EscritoConciliacion.pdf](#) Páginas 21-22

¹³ Documento 5 página 21 [09AnexosSubsanacion1.zip](#)

¹⁴ Documento 5 páginas 29-34 [09AnexosSubsanacion1.zip](#)

- Certificación emitida por el Secretario de Hacienda del Municipio de Cáqueza del 11 de marzo de 2021, por medio del cual indica que se encuentra a la fecha y con destino a pagos del contrato No. OP-087-2017, un saldo de \$22.263.416.70¹⁵
- Oficio dirigido a la Alcaldía del Municipio de Cáqueza, con fecha de recibido del 3 de mayo de 2018, en el que se aportan 1) Certificación de cumplimiento de las obligaciones laborales; 2) certificación de pago parafiscales; 3) copia de la planilla de seguridad social, meses de diciembre 2017 a enero de 2018; 4) original de la factura 343 y; 4) copia del acta de liquidación final¹⁶.
- Pólizas Nros. 62-40-101003517 del 30 de abril de 2017 y 62-40-101005580, expedida el 20/04/2017 por Seguros del Estado, las cuales fueron aprobadas en acta de aprobación de garantías el 18 de mayo de 2017, por el Jefe de la Oficina Jurídica del Municipio de Cáqueza ¹⁷.

Así las cosas, para adelantar una acción ejecutiva es requisito esencial que exista un título ejecutivo, que constituye el instrumento idóneo para hacer efectiva una obligación. En ese orden, la ley procesal exige que el acto que presta mérito ejecutivo contenga una obligación clara, expresa y exigible, para que de ella pueda predicarse la calidad de título ejecutivo. En este sentido, ha dicho el Consejo de Estado, en reiteradas oportunidades, que:

*"Si es clara debe ser evidente que en el título consta una obligación sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo. Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y exigible cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante."*¹⁸

Cuando el título lo constituye directamente el contrato estatal se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado por el contrato y por otra serie de documentos, de cuya integración se deriva una obligación clara, expresa y exigible. La jurisprudencia ha señalado, en diversas ocasiones, los requisitos que debe reunir un título ejecutivo de esta naturaleza, y ha manifestado que:

"Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositable en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual."

"Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato."

*"Es claro que, si la base del cobro ejecutivo es un contrato, este debe estar acompañado de una serie de documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución."*¹⁹

Así las cosas, este Despacho llega a la conclusión de que la liquidación llevada a cabo por las partes en el marco del Contrato 087, refleja la existencia de la deuda objeto de conciliación, generando una obligación de naturaleza patrimonial a favor del señor Milton Eduardo Rivera Rincón. Esta obligación ha sido debidamente reconocida por la entidad convocante y respaldada, conforme al certificado emitido por el Comité de Conciliación²⁰ y

¹⁵ [09AnexosSubsanacion1.zip](#)

¹⁶ [09AnexosSubsanacion1.zip](#)

¹⁷ [11AnexosSubsanacion3.zip](#)

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Bogotá, D.C., 24 de 2011. Expediente 08001-23-31-000-2009-00447-01 (38831)

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Bogotá, D.C., 24 de 2011. Expediente 08001-23-31-000-2009-00447-01 (38831)

²⁰ Documento 11 [11AnexosSubsanacion3.zip](#)

el registro presupuestal, según lo certificado por el Secretario de Hacienda del Municipio de Cáqueza. La combinación de estos elementos y de los demás que obran en el acuerdo conciliatorio respaldan de manera sólida la afirmación de que existe una obligación clara, expresa y exigible a favor del señor Milton Eduardo Rivera Rincón. Por lo cual, no se evidencia que se genere una lesión o detrimento al patrimonio público.

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: REPONER la providencia proferida el 24 de junio de 2022, por las razones expuestas.

SEGUNDO: APROBAR el acuerdo conciliatorio llevado a cabo en audiencias 11 de marzo de 2021, ante la Procuraduría 135 Judicial II para Asuntos Administrativos, entre Milton Eduardo Rivera Rincón y la Alcaldía Municipal de Cáqueza, según las razones plasmadas en la parte motiva de esta providencia. En dicho acuerdo se estableció: (i) *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;* (ii) *A esta suma se le aplicarán 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;* (iii) *No pagar suma alguna por intereses moratorios e indexación, ni por ningún otro concepto;* (iv) *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.*

TERCERO: La presente acta de conciliación hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

CUARTO: Por Secretaría, **EXPEDIR** copia auténtica de la presente providencia, previo pago de las expensas correspondientes, según lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA23-12106 del 31 de octubre de 2023 proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Las copias destinadas a la parte accionante serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

QUINTO: Una vez sean entregadas las copias correspondientes, por Secretaría, **ARCHIVAR** el proceso, previo a las anotaciones a que hubiera lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

ORS

JUZGADO TREINTA Y CINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL **5 DE FEBRERO DE 2024.**

**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: **44130a0c05329351423519f354b94a25c070765014404e5f324ef9ca4683902d**

Documento generado en 02/02/2024 07:01:34 PM

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