



Tribunal Administrativo de Nariño Sala Primera de Decisión

MAGISTRADO PONENTE: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

Pasto, viernes, catorce (14) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

REF.: RADICACIÓN No. : 52001-2333-000-2019-00411-00

MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

DEMANDANTE: MINISTERIO DEL INTERIOR

DEMANDADO : MUNICIPIO VALLE DEL GUAMUEZ.

AUTO INTERLOCUTORIO

Procede la Sala a estudiar el acuerdo conciliatorio presentado por las partes el día 29 de junio de 2022, dentro del asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.- La parte demandante, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, solicitó que se declare el incumplimiento de las obligaciones a cargo del Municipio de «El Valle del Guamuez», contenidas en los numerales 1, 2, 16, 18, 20, 24, 31, 33 y 37 de la cláusula segunda del convenio Interadministrativo F-426 de 2015, suscrito entre el Ministerio del Interior/FONSECON y dicha entidad territorial, con vigencia de 22 de junio de 2015 a 27 de diciembre de 2016.

Como consecuencia de lo anterior, solicita que se condene al municipio de «El Valle del Guamuez» a pagar la suma de \$ 196'748.949 por causa del precitado incumplimiento, de conformidad con la garantía de cumplimiento; de \$ 89'374.746 por concepto de la cláusula penal pecuniaria; y, \$983'744.746 por la no ejecución de los desembolsos efectuados en virtud del convenio, así como los correspondientes intereses y rendimientos financieros.

Adicionalmente, demanda la liquidación en sede judicial del Convenio Interadministrativo No. F- 426 de 2015, decretando los ajustes, revisiones, reconocimientos y reintegros económicos a los que haya lugar, con sus respectivos rendimientos financieros, como consecuencia de los desembolsos realizados por el Ministerio del Interior al municipio.

II. TRAMITE IMPARTIDO

Habiéndole correspondido por reparto el asunto al Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹, dicha Corporación profirió auto del 27 de junio de 2018², declarándose sin competencia para conocer la causa y ordenando su remisión al Tribunal Administrativo de Nariño³.

¹ Documento Samai, Cuaderno 1 página 15

² Documento Samai, Cuaderno 1 páginas 19-20

³ Documento Samai, Cuaderno 1 página 27

Así las cosas, le correspondió el asunto al Despacho 001 del Tribunal Administrativo de Nariño, el que, mediante auto de 16 de agosto de 2019, dispuso admitir la demanda⁴; vencido el término para contestar el medio de control y, una vez corrido el traslado de las excepciones propuestas, con auto de 27 de enero de 2020, se fijó fecha para la celebración de audiencia inicial⁵; sin embargo, no se pudo llevar a cabo por la suspensión de términos originada por la pandemia por COVID-19

La audiencia, finalmente, se llevó a cabo el 2 de marzo de 2021⁶; diligencia en la que se evacuaron las etapas de saneamiento del proceso, resolución de excepciones previas y conciliación, etapa en la que las partes manifestaron asistirles ánimo conciliatorio⁷.

El 16 de junio de 2021 se reanudó la diligencia, se decretó una prueba y se fijó nueva fecha para evacuar la audiencia⁸, siendo reanudada el 20 de septiembre de 2021, oportunidad en la que las partes reiteraron su ánimo conciliatorio⁹.

Acuerdo conciliatorio logrado

Mediante memorial allegado el 29 de junio de 2022, remitido a través de correo electrónico, las partes, allegaron, conjuntamente, los parámetros de conciliación¹⁰, en los siguientes términos:

«...se ha decidido por parte de los Comités de Conciliación de las entidades demandante y demandada, la conciliación total de las pretensiones de la demanda y en su defecto la liquidación Inter partes en etapa de conciliación en cero (\$0.0) pesos, tal como se relaciona en el balance financiero y certificación MEM2022-12042-SIN-4020 del 5 de mayo de 2022, expedida por la Subdirección de Infraestructura del Ministerio del Interior”.

Parte demandante:

“...Todas las obligaciones del convenio se encuentran cumplidas, a reintegrarse \$0... por lo que el Comité de Conciliación del Ministerio avala el memorando suscrito por el jefe de infraestructura que da cuenta que el convenio se ha cumplido en su totalidad...”

Parte demandada:

“...El Ministerio expidió un informe de supervisión en el que como resultado está el cumplimiento a cabalidad de todas las obligaciones del convenio, entrega de documentación, entrega de recursos sobrantes del convenio, la liquidación en ceros y existe la certificación por parte del subdirector de infraestructura en el que manifiesta, que se encuentran cumplidas en su totalidad las obligaciones pactadas.”».

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

3.1. Problema Jurídico

⁴ Documento Samai, Cuaderno 1 página 35

⁵ Documento Samai, Cuaderno 1 página 135

⁶ Documento Samai, 03 Auto Fija fecha

⁷ Documento Samai, 07 Acta Audiencia Inicial

⁸ Documento Samai, 13 Acta Continuación Audiencia

⁹ Documento Samai, 21 Continuación Audiencia Inicial

¹⁰ Documento Samai, 27 Presentación Formula de Conciliación

¿Es procedente aprobar el acuerdo conciliatorio judicial logrado entre el Ministerio del Interior y el municipio de El Valle del Guamuez, por medio del cual, se convino desistir de todas las pretensiones de la demanda?

3.2. Competencia de la Sala

La Sala es competente para resolver el presente asunto, en atención al literal g), numeral 2 del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, con arreglo a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 243 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021.

3.3. La Conciliación Judicial

Conforme a la Jurisprudencia del Consejo de Estado¹¹, se ha señalado que según el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, que modificó el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, es posible conciliar total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial, las personas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado¹², sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con ocasión de las acciones indemnizatorias; de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y **contractual**, previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Las anteriores consideraciones se mantuvieron con la expedición de la Ley 2220 de 2022 -Nuevo Estatuto de Conciliación-, el que en su artículo 89, establece:

ARTÍCULO 89. Asuntos susceptibles de conciliación en materia de lo contencioso administrativo. En materia de lo contencioso administrativo serán conciliables todos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley.

Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado.

(...).

De esta forma, el juez aprobará el acuerdo logrado entre las partes, siempre y cuando se verifique el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. De conformidad con el numeral 3 del artículo 90 de la Ley 2220 de 2022, la demanda debe haberse presentado durante el término dispuesto para ello en cada caso, en otras palabras, la acción no debe estar caducada.

¹¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, subsección B. radicación 40767.C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

¹² Establece el párrafo 3º del artículo 1º de la Ley 640 de 2001 que "en materia de lo contencioso administrativo el trámite conciliatorio, desde la misma presentación de la solicitud deberá hacerse por medio de abogado titulado quien deberá concurrir, en todo caso, a las audiencias en que se lleve a cabo la conciliación."

2. En atención al artículo 58 de la Ley 2220 de 2022, las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes deben tener capacidad para conciliar.

3. Conforme el artículo 7 de la Ley 2220 de 2022, el acuerdo conciliatorio al que lleguen las partes se debe restringir a las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y los derechos de los cuales su titular tenga capacidad de disposición. Así como que, en asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social, podrá conciliarse si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles. Finalmente, en materia contenciosa administrativa, serán conciliables los casos en los eventos previstos en el citado Estatuto de Conciliación, **siempre y cuando no afecten el interés general y la defensa del patrimonio público.**

4. Según los términos del artículo 107 y del numeral 1 del artículo 91 *ibidem*, para que el acuerdo conciliatorio sea aprobado, debe contar con las pruebas necesarias que respalden lo reconocido patrimonialmente en el acuerdo, así como que debe resultar violatorio de la ley ni resultar lesivo para el patrimonio público.

3.4. Caso concreto

Sea lo primero señalar que, estando el proceso en etapa de audiencia inicial, las partes manifestaron tener ánimo conciliatorio. La mencionada diligencia se llevó a cabo el día 20 de septiembre de 2021, a la cual comparecieron las partes debidamente representadas con facultades para conciliar.

Las partes presentaron fórmula conjunta de arreglo, que se plasmó en el acta respectiva.

Conciliación Judicial - Presupuestos para la aprobación

a) Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (numeral 3 del artículo 90 de la Ley 2220 de 2022)

El artículo 164 de la ley 1437 de 2011, estableció las oportunidades para presentar la demanda, dependiendo de cada uno de los medios de control establecidos en esa misma norma, es así que para las controversias relativas a los contratos se estipuló lo siguiente:

«j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

(...)

En los siguientes contratos el término de dos (2) años se contará así:

(...)

v) *En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga; (...)*».

En el *sub examine*, de los hechos narrados en la demanda, así como de las pruebas aportadas, se advierte que entre las partes se suscribió el Convenio Interadministrativo F - 426 de 2015, cuyo plazo de ejecución se extendió hasta el 27 de diciembre de 2016 habida cuenta de diversas suspensiones y prórrogas que se presentaron en el decurso contractual¹³.

Asimismo, el convenio en mención es de aquellos que por su naturaleza y prolongación en el tiempo requiere liquidación, sobre la cual se acordó que se haría *«dentro de los seis (6) meses contados a partir del vencimiento del plazo de ejecución...»*, esto conforme a la ley 80 de 1993 y 1150 de 2007¹⁴.

Pese a haberse estipulado, el convenio interadministrativo no fue liquidado de forma bilateral o unilateral; no obstante, la liquidación de un contrato no puede quedar sujeta a situaciones inciertas, comoquiera que la caducidad de la acción se encuentra determinada en la ley y constituye una obligación de las partes que se realizará dependiendo de la naturaleza de cada acuerdo contractual, como lo ha indicado claramente el H. Consejo de Estado¹⁵:

«...la expresión “serán liquidados”, significa que la norma tiene un carácter imperativo para que las partes procedan en tal sentido respecto de los contratos enunciados... la liquidación es obligatoria en los contratos que están cobijados por la regla general y no así en los que están exceptuados expresamente en el último inciso, donde resultará potestativo o facultativo realizarla.

(...)

Finalmente, de la disposición se infiere también que determinados contratos de la Administración (“los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran”) tienen dos etapas: una de ejecución, para cumplir en forma oportuna y puntual las obligaciones y el objeto del contrato por las partes; y otra para su liquidación, con el propósito de conocer en qué estado y en qué grado quedó esa ejecución de las prestaciones y extinguir finalmente la relación contractual...»

¹³ Cuadernos 1 y 2 – CDS folios 5 y 16

¹⁴ De conformidad con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 (modificado por artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 217, Decreto 0019 de 2012), “[l]os contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación”; sin embargo, “[l]a liquidación (...) no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión”.

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: ÁLVARO NAMÉN VARGAS. Bogotá D.C., veintiocho (28) de junio de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-06-000-2015-00067-00(2253).

Tesis reiterada por el Consejo de Estado en Auto de Unificación de 1 de agosto de 2019¹⁶, en el siguiente sentido:

«Con referencia expresa a varios de los pronunciamientos que la Sala a citados renglones atrás, la Subsección C, en sentencia del 30 de enero de 2013, fijó claramente esta tesis, así:

“La caducidad de la acción como fenómeno jurídico implica la imposibilidad de formular ante la jurisdicción unas determinadas pretensiones habida cuenta de que ha transcurrido el término que perentoriamente ha señalado la ley para ejercitar la correspondiente acción.

La seguridad jurídica y la paz social son las razones que fundamentalmente justifican el que el legislador limite desde el punto de vista temporal la posibilidad de aducir ante el juez unas concretas pretensiones y por ello se dice que la caducidad protege intereses de orden general.

Los términos para que opere la caducidad están siempre señalados en la ley y las normas que los contienen son de orden público, razones por las cuales son taxativos y las partes no pueden crear término alguno de caducidad.

La caducidad opera de pleno derecho, es decir que se estructura con el solo hecho de transcurrir el tiempo prefijado para ello, y por lo tanto el juez puede y debe decretarla aún de oficio cuando aparezca que ella ha operado.

La caducidad produce sus efectos frente a todas las personas sin que sea admisible ninguna consideración sobre determinada calidad o condición de alguno de los sujetos que interviene en la relación jurídica o que es titular del interés que se persigue proteger mediante la respectiva acción.

Finalmente (sic) la caducidad, precisamente por ser de orden público, no puede ser renunciada, no se suspende y no se interrumpe sino en los limitados casos exceptuados en la ley.

Pues bien, de todas estas características que se han mencionado emerge que una vez que se da el supuesto de hecho que el legislador ha señalado como comienzo del término de caducidad, él indefectiblemente empieza a correr y en ningún caso queda en manos de alguna de las partes la posibilidad de variar el término prefijado en la ley.

Por consiguiente si, cuando es menester la liquidación del contrato, hay un plazo legalmente señalado para realizarla, bien sea de común acuerdo o bien sea de manera unilateral, y si la caducidad de la acción contractual empieza a correr a partir de la respectiva liquidación, es conclusión obligada que si el plazo legalmente previsto para realizar la liquidación concluye sin que esta se hubiere hecho, irremediamente el término de caducidad habrá empezado a

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SALA PLENA. Consejero ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS. Bogotá, D.C., primero (1) de agosto de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 05001-23-33-000-2018-00342-01(62009).

correr a partir de la conclusión de este último momento y por ende ninguna incidencia tendrá en el término de caducidad una liquidación posterior.

Sostener lo contrario sería tanto como argumentar que el término de caducidad puede quedar al arbitrio de alguna de las partes.

En efecto, de no ser como se viene afirmando se llegaría a la extraña e ilegal situación de existir un término de caducidad superior al previsto en la ley en virtud de la decisión de alguna de las partes, tal como ocurriría por ejemplo en la hipótesis en que la liquidación del contrato viene a hacerse después de haber transcurrido trece (13) o más meses desde que concluyeron los plazos legalmente previstos para liquidar el contrato.

Y es que la posición que aquí se critica impondría la obligada pero errada e ilegal conclusión consistente en que el término de caducidad ya no sería de dos años contados a partir del momento en que vencieron los términos legales para liquidar el contrato, sino de treinta y tres o más meses (13 o más desde el vencimiento de los términos legales para liquidar el contrato y 24 más a partir de la liquidación extemporánea), todo por decisión de quien o quienes liquidaron el contrato por fuera de los términos legalmente previstos para ello"». (Destaca la Sala).

Conforme a lo explicado, en el presente asunto, el plazo del contrato se vencía, como se dijo, el **27 de diciembre de 2016**, por lo que el término de caducidad fijado por la ley para este caso, comenzó a correr al día siguiente del vencimiento de los 6 meses posteriores a su terminación (**28 de junio de 2017**), es decir, los 2 años con los que contaba la entidad para interponer la demanda, fenecían el **28 de junio de 2019**, por lo tanto, durante este tiempo la entidad demandante pudo haber ejercido el medio de control en referencia, pues una vez vencido el término, el mismo se torna improrrogable y, en consecuencia, preclusivo.

En vista de lo anterior, la Sala encuentra que ciertamente, no se ha configurado el fenómeno jurídico de caducidad, en tanto el medio de control de la referencia fue presentado personalmente por el apoderado judicial de la parte demandante ante la Oficina Judicial de Pasto el día **10 de mayo de 2018**, esto es, dentro del término legal.

b) Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (artículo 7 de la Ley 2220 de 2022)

Se verifica, igualmente, el requisito de disponibilidad de las facultades enunciadas por las partes, puesto que se trata de una acción de controversias contractuales, en que se debaten derechos económicos de disposición de la parte demandante.

Como lo ha determinado el Consejo de Estado¹⁷, «tratándose de conflictos en los cuales una de las partes es el Estado, se pueden conciliar aquellos asuntos que por su naturaleza puedan ser sometidos a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, pues estas acciones son de naturaleza económica».

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SUB-SECCIÓN C. CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá, D.C., diez (10) de marzo de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 05001-23-31-000-2012-00690-01 (54121).

En el acuerdo llegado por las partes, se desiste de las pretensiones de carácter económico de la demanda, que si bien corresponden a dinero públicos, tal convenio se suscribe por cuanto las partes aluden a la inexistencia de prestaciones pendientes entre sí, dado el 100 % de la ejecución del convenio objeto de controversia, por lo que la parte demandante o demandada no están reconociendo derechos u obligaciones en favor de una u otra, sino la extinción del objeto demandado en vista de la existencia del cumplimiento del objeto contractual.

c) Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.

En cuanto a la representación de las partes y la capacidad de sus representantes para conciliar, se tiene que acudieron a audiencia inicial a través de apoderados debidamente constituidos y con facultad expresa para conciliar.

De otra parte, se precisa que, para realizar el acuerdo conciliatorio, el Ministerio del Interior cuenta expresamente con la facultad para conciliar, como quiera que el Comité de Conciliación de la entidad precisó cuáles serían los parámetros para efectuar el acuerdo.

A su turno, la entidad demandada, tratándose también de una entidad pública que, si bien no requiere, aporta acta de Comité de Conciliación Judicial, la cual establece los parámetros establecidos por el representante legal de la entidad territorial, según los cuales, avala la realización del acuerdo en los términos formulados por el Ministerio.

d) Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 107 y del numeral 1 del artículo 91 de la Ley 2220 de 2022)

Como se ha venido insistiendo, la conciliación prejudicial o judicial no deberá resultar lesiva para el patrimonio público. Al respecto, el Consejo de Estado ha manifestado:

«... como ya lo tiene determinado de antaño esta Sección, no puede conducir a la aprobación judicial mecánica de las conciliaciones de las partes, sin reparar en la indebida utilización que se pueda hacer de esta institución y en las defraudaciones que, por su aplicación, se puedan producir al tesoro público, como quiera que la conciliación, como fuente reguladora de conflictos, supone la legalidad de este negocio jurídico, en tanto que la posibilidad de disponer de los intereses estatales debe ajustarse rigurosamente al ordenamiento vigente¹⁸y, por ello mismo, exige previa homologación judicial.

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Exp. 8331, Auto de 7 de febrero de 2002, en el mismo sentido Exp. 20801, Auto de diciembre 12 de 2001. Según la doctrina nacional “en derecho administrativo la conciliación debe ajustarse rigurosamente a la solución jurídica que da el ordenamiento al conflicto planteado... (supone) necesariamente que en todos sus aspectos aquella se conforme rigurosamente a la norma positiva. Es por ello que no se trata de un mecanismo jurídico que a cualquier precio permita la solución de litigios, sino uno que implica que dicha solución siendo justa equilibre la disposición de intereses con la legalidad... Debe estar claro que la conciliación en derecho administrativo supone el estudio jurídico pormenorizado del caso sometido a estudio. La conciliación en este campo, se insiste, no es sólo un problema de voluntad sino de legalidad y de conocimiento jurídico” (MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, La conciliación...Op. Cit., p. 15)

(...) pues al comprometer recursos del erario es claro que su disposición no se puede dejar a la voluntad libérrima de los funcionarios, sino que amerita el cumplimiento de reglas y exigencias muy severas y precisas que impiden el uso de la conciliación para fines no previstos y no queridos por la ley.¹⁹

En tales condiciones se tiene que la conciliación contencioso administrativa como instituto de solución directa de conflictos, construida a partir de la capacidad dispositiva de las partes y cuya bondad -tal y como lo ha reconocido la jurisprudencia-, como fórmula real de paz (en tanto borra las huellas negativas del conflicto) y como instrumento de descongestión de los despachos judiciales, está suficientemente demostrada, no puede convertirse en un procedimiento expedito para manejar a su arbitrio el tema de la contratación pública²⁰».

En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha dicho:

«La procedencia de la conciliación se encuentra limitada por el hecho de que la misma no sea lesiva de los intereses patrimoniales del Estado, de allí que resulta necesario examinar los medios de prueba que sustenten la obligación reclamada, por ende, la aceptación voluntaria de las obligaciones por parte de los agentes del Estado no es suficiente por sí misma para la validez del acuerdo conciliatorio, como quiera que éste debe fundarse en pruebas que den al juez la claridad suficiente de la existencia de la obligación, en forma tal que se tenga certeza que el patrimonio público no se verá lesionado. (...)»²¹.»

En el *sub examine*, las pretensiones de la demanda se encaminaron a que se declare el incumplimiento por parte del municipio de las obligaciones especiales contenidas en los numerales 1, 2, 16, 18, 20, 24, 31, 33 y 37 de la cláusula segunda y las obligaciones especiales contenidas en los numerales 9 y 13 de la misma cláusula del convenio interadministrativo F- 426 de 2015, así como el reembolso de los dineros girados y no ejecutados, sanciones por la no ejecución, intereses y rendimientos financieros; adicionalmente, solicita la liquidación judicial del convenio.

Así, de la revisión del acervo probatorio obrante en el proceso, se acredita que entre el Ministerio del Interior y el municipio de «El Valle del Guamuez» se suscribió el Convenio Interadministrativo F - 426 de 2015²², con el objeto de «*aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre las partes para promover la gobernabilidad y la seguridad ciudadana a través de la construcción de infraestructura, mediante la ejecución del proyecto denominado “Centro de Integración Ciudadana – CIC, en el municipio del «Valle del Guamuez», estableciendo las siguientes cláusulas:*

¹⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA. Exp. 16116, Auto de 29 de junio de 2000.

²⁰CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. CONSEJERO PONENTE: Mauricio Fajardo Gómez sentencia de fecha diciembre tres (03) de dos mil ocho (2008). Radicación: 470012331000200600221 01 (35.331)

²¹CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCION C, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil once (2011) Radicación numero: 08001-23-31-000-2010-00713-01(40901)

²² Documento Samai, Cuaderno 1, CD folio 5 pagina 85-86

«CLAUSULA SEGUNDA. - OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS: 1. Designar un supervisor para el Convenio y los contratos derivados del mismo, el cual deberá ser profesional en arquitectura o ingeniería civil... 2. Presentar, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la suscripción del convenio, un cronograma detallado de las actividades... 16. Depositar todos los recursos destinados a la ejecución del presente Convenio en una cuenta bancaria que genere rendimientos financieros a nombre del objeto del Convenio... 18. Incorporar al presupuesto del Municipio la totalidad de los recursos que gire el MINISTERIO-FONSECON... 20. Prestar toda la colaboración requerida por el supervisor del Convenio, designado por el MINISTERIO-FONSECON, en todas las etapas del Convenio, para lo cual, entre otras actividades, suministrará oportunamente la información solicitada y acompañará el desarrollo de las visitas de seguimiento que se realicen... 24. Elaborar y presentar al MINISTERIO-FONSECON, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes, iniciando en el mes siguiente a la lecha de legalización del Convenio, un informe técnico, administrativo y financiero sobre el avance del objeto del Convenio, indicando los porcentajes de avance y ejecución conforme a lo establecido en el cronograma previamente presentado y aprobado, y adjuntando los informes de ejecución de los contratos de consultoría y de obra, según corresponda... 31. Presentar al MINISTERIO-FONSECON un (1) informe final a la terminación del convenio, donde se describa detalladamente la inversión de los recursos que le fueron suministrados por el MINISTERIO-FONSECON, adjuntando entre otros documentos: a) Acta (s) de recibo definitivo del proyecto. b) Comprobantes de los pagos efectuados al contratista y al (los) interventor(es) contratados para el desarrollo del proyecto. c) Balance Financiero del proyecto. d) Informe final de Interventor, en la interventoría de obra, este deberá contener como mínimo la información señalada para la presentación de informes finales de Interventoría en el Manual de Interventoría de Obra del Ministerio. e) Actas de Liquidación de todos los contratos celebrados para el desarrollo del proyecto. f) Certificado suscrito por el Representante Legal de la entidad territorial o la autoridad competente, en donde conste la ejecución de los recursos entregados por el MINISTERIO-FONSECON en virtud del presente convenio. g) Certificación de la cuenta bancaria del proyecto, en la cual se demuestre los saldos y rendimientos financieros de los recursos del presente convenio y constancia de consignación al Tesoro Nacional de ser el caso. h) Registro fotográfico del proyecto... 33. Entregar oportunamente todos los documentos e información requerida para la liquidación del convenio, así como suscribir la correspondiente acta de liquidación... 37. Poner a disposición del Ministerio y de los entes de control toda la información jurídica, técnica y financiera del proyecto relacionado en el objeto del presente convenio... OBLIGACIONES GENERALES: ... 9. Constituir la Garantía Única para la aprobación del Ministerio, en los términos y condiciones pactados... 13. Todas las demás inherentes o necesarias para la correcta ejecución del objeto contractual.»

Los apartes transcritos corresponden a las disposiciones contractuales que el Ministerio estimó incumplidas al momento de instaurar el medio de control, toda vez que, hasta esa fecha, el municipio no había allegado la documentación requerida a efectos de realizar la liquidación del contrato; sin embargo, en audiencia inicial llevada a cabo el 16 de junio de 2021, las partes expresaron la existencia de ánimo conciliatorio, habida cuenta de la acreditación del cumplimiento por parte del municipio de las cláusulas específicas que se avizoraron inobservadas por la entidad territorial cuando se dio génesis al presente contencioso.

Así, se allegó oficio suscrito por la Subdirección de Infraestructura del Ministerio del Interior²³ por medio del cual, tras realizar una revisión de la documentación allegada por el municipio con el propósito de documentar el proceso de liquidación del Convenio F - 426 de 2015, arribó a las siguientes conclusiones:

«(...)

BALANCE FINANCIERO:

En relación con los aspectos financieros manifestamos que una vez revisados los documentos remitidos pudimos evidenciar que el municipio del Valle del Guamuez-Putumayo, hizo entrega de la totalidad de comprobantes de egresos donde se evidencia que se ejecutó la suma de \$983.589.781,00, situación que modifica el balance financiero, el cual queda de la siguiente manera.

Valor aporte convenio MINISTERIO-FONSECON	\$735.000.000.00
Valor aporte convenio Municipio	\$0.00
VALOR CONVENIO INICIAL	\$735.000.000.00
Valor aporte adición convenio MINISTERIO-FONSECON	\$248.744.746.00
Valor aporte adición convenio Municipio	\$0.00
VALOR ADICIÓN CONVENIO	\$248.744.746.00
VALOR TOTAL CONVENIO	\$983.744.746.00
VALOR TOTAL EJECUTADO MUNICIPIO	\$983.589.781.00
VALOR SIN EJECUTAR DEL CONVENIO (NOTA 1) A	\$154.965,00
VALOR DE RENDIMIENTOS FINANCIEROS (NOTA 2) B	\$2.719.145,00
VALOR REINTEGRADO MUNICIPIO AL TESORO NACIONAL: (A+B) (NOTA 3)	\$2.874.110,00

Nota 1: El Municipio presentó comprobantes de pago con los cuales se soporta la suma de \$983.589.781.00, de acuerdo a los cuales existe un saldo por ejecutar de \$154.965.

Nota 2: De acuerdo con certificación de BANCOLOMBIA del 16 de abril de 2020 la cuenta generó rendimientos financieros desde la apertura hasta su cancelación por la suma de \$2.719.145,00.

Nota 3: El Municipio reintegró, de acuerdo con copia de consignación No. 00873845 del Banco Popular del 03 de abril de 2020 por la suma de \$2.338.869.00 y copia consignación No. 26244776 del 25 de junio de 2021, por la suma de \$380.276 por concepto de rendimientos financieros, también reintegro la suma de \$154.965 mediante consignación No. 00873841 del 03 de abril de 2020, por concepto de saldo no ejecutado, para un total reintegrado por El Municipio de \$2.874.110,00.

REVISIÓN DOCUMENTAL

²³ Documento Samai, 27 Presentación Formula de Conciliación páginas 9-13

En relación con los demás documentos remitidos por el Alcalde del municipio del Valle del Guamuez – Putumayo, presentamos a continuación los resultados de la revisión frente a los que se establecieron como pendientes de entrega en la certificación final del supervisor antes enunciada.

DOCUMENTO ENTREGADO	OBSERVACIÓN
1. Acto mediante el cual se designó al supervisor del convenio por parte del Municipio.	CUMPLE...
2. Comprobantes de egresos de los diferentes pagos realizados a cada uno de los contratos realizados para la ejecución del convenio.	CUMPLE...
3. Certificación de la entidad bancaria donde se abrió la cuenta para manejar los recursos del proyecto, en el cual se demuestre los saldos y rendimientos financieros generados de los recursos aportados por el Ministerio del Interior desde la apertura de la cuenta hasta su cancelación.	CUMPLE...
4. Certificado suscrito por el Alcalde donde indique el Centro de Integración Ciudadana está funcionando y cuenta con vigilancia y mantenimiento	CUMPLE...
5. Copia de la consignación de la devolución de los rendimientos financieros generados, en las cuentas indicadas por el Ministerio.	CUMPLE...
6. Informe final del supervisor del municipio	CUMPLE...
7. Informes mensuales del Municipio, técnico, administrativo y financiero sobre el avance de obra del convenio, indicando los porcentajes de ejecución de acuerdo con el cronograma aprobado por la interventoría, con sus soportes respectivos, correspondientes a los meses de julio a agosto de 2015 y junio, agosto, octubre y diciembre de 2016.	CUMPLE...
8. Balance financiero del proyecto, suscrito por el tesorero Municipal o quien haga sus veces	CUMPLE...
9. Certificado del Tesorero Municipal o quien haga sus veces, de los rendimientos financieros y saldos no ejecutados	CUMPLE...

10. Ampliación el término de vigencia del amparo de cumplimiento y calidad de servicio de la póliza que se constituyó, para garantizar el convenio interadministrativo	CUMPLE...
--	-----------

Como se evidencia, el Ministerio del Interior verificó no solo que el Convenio Interadministrativo se ejecutó en un 100%, sino que la totalidad del valor desembolsado fue destinado a dicha ejecución; que el monto sobrante de la adición y los rendimientos financieros fueron reintegrados al Tesoro Nacional y; que el municipio aportó la totalidad de la documentación requerida a efectos de liquidar el convenio, razón por la que, estima la Sala, que el objeto de las pretensiones ha desaparecido.

En vista de lo anterior, no encuentra esta Corporación impedimento para la APROBACIÓN del acuerdo conciliatorio logrado, por cuanto el arreglo obtenido en la audiencia es legal y no resulta lesivo para el patrimonio público; toda vez que se acredita que la declaratoria de incumplimiento perseguida no cuenta con sustento dado el advenimiento de las pruebas echadas de menos al darse génesis al medio de control.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Primera de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: **APROBAR** en la conciliación parcial celebrada el 29 de junio de 2022, entre el Ministerio del Interior y el municipio del «Valle Del Guamuez», por las consideraciones dadas.

SEGUNDO: El acta del Acuerdo Conciliatorio y el Auto de Aprobación, debidamente ejecutoriados, **PRESTAN MÉRITO EJECUTIVO** y tienen efectos de cosa juzgada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala Virtual de la fecha



EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Acción: Controversia Contractuales
Expediente: No. 2019-00411-00
Demandante: Ministerio del Interior
Demandado: Municipio del «Valle del Guamuez»



BEATRIZ ISABEL MELODELGADO PABÓN
Magistrada



ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY
Magistrado