

## REPÚBLICA DE COLOMBIA


 TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
 SALA DE DECISIÓN  
 MAGISTRADO PONENTE CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, dos (2) de agosto de dos mil dieciséis (2016)

PROCESO No.	17-001-23-33-000-2014-00315-00
CLASE	CONTRACTUAL
ACCIONANTE	INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS
ACCIONADO	AUTOLEGAL S.A.

Procede la Sala a pronunciarse sobre el acuerdo conciliatorio al que llegaron la Industria Licorera de Caldas y la empresa Autolegal S.A. en la Audiencia celebrada el 28 de junio del año en curso, dentro de la audiencia inicial celebrada en el proceso de la referencia.

## ANTECEDENTES:

La Industria Licorera de Caldas presentó demanda contra la empresa Autolegal S.A. a efectos de que por decisión judicial se declare la terminación del contrato No 050-2009 celebrado con esta empresa y se proceda a su liquidación.

El objeto de dicho contrato consistió en que la empresa AUTOLEGAL S.A. se comprometía a prestar el servicio de transporte terrestre de 139.620 toneladas de miel virgen tipo A, desde los Ingenios ubicados en Risaralda, Valle y Cauca hasta las instalaciones de la Licorera, el valor del contrato se tasó en \$ 10.600.476.000.

El plazo de ejecución del contrato estableció una de dos condiciones: hasta completar el número de toneladas contratadas o hasta lo ejecutado a 31 de diciembre de 2011, contados a partir de la aprobación de la garantía estatal.

El contrato fue modificado frente al plazo el 27 de enero de 2011, señalándose que la duración del contrato será hasta que se agote la disponibilidad presupuestal vigente para el desarrollo del mismo.

A pesar de las disposiciones anteriores, y previo concepto jurídico de la entidad, el contrato se siguió ejecutando por los años 2012 y 2013.

Por consideraciones de la circular externa de fecha 16 de enero de 2012 de la Contraloría General de la República, se tomó la decisión desde la gerencia de intentar por mutuo acuerdo la terminación y liquidación del contrato por dificultades presupuestales, sin embargo, la empresa Autolegal S.A. no estuvo de acuerdo con lo anterior.

A corte 3 de diciembre de 2013, se habían transportado 94.270 toneladas de miel virgen, por valor de \$ 8.199.276.356, restando por ejecutar 45.350 toneladas por valor de \$2.403.199.644, ante la imposibilidad de obtener el acuerdo con la empresa la I.L.C. decidió presentar la demanda contractual.

Autolegal S.A. por su parte, en el término para responder la demanda, se opuso a las pretensiones y presentó una contrademanda a la Industria Licorera de Caldas, a efectos de que se le indemnizara por parte de la I.L.C, al terminar de hecho un contrato que se estaba ejecutando pues a su juicio, en el que puede demostrar que siempre ha estado dispuesto al cumplimiento del mismo, y cuya duración no se ha finiquitado, en razón a que no se había agotado la disponibilidad presupuestal vigente para el desarrollo del contrato.

Dentro de la audiencia inicial, la Industria Licorera de Caldas propuso una conciliación, de la cual se le dio traslado a la parte demandada, quien de viva voz manifestó que acepta la conciliación.

#### EL ACUERDO

La Secretaria Técnica del Comité de Conciliación de la Industria Licorera de Caldas, certifica que según acta No 13-2016 del 24 de junio de 2016, el Comité llegó a la siguiente conclusión:

"Una vez conocidos los antecedentes del caso señalado y emprendidas las deliberaciones correspondientes, los miembros del comité de conciliación de la I.L.C, concluyeron lo siguiente: Visto lo anterior, unánimemente presentan la siguiente fórmula:

A.I. 258

- A. Ofrecer una suma de dinero de trecientos cincuenta millones (\$350.000.000) sin acceder al pago de intereses según el análisis realizado por la Gerencia Financiera en oficio fechado el 24 de junio de 2016, condicionado su pago a la aprobación de la conciliación por parte del Magistrado ponente doctor Carlos Manuel Zapata Jaimés o el operador judicial correspondiente.
- B. Proceder a terminar y liquidar el contrato No 050-2009 celebrado entre la Industria Licorera de Caldas y la Sociedad Autolegal S.A. dentro de un término de veinte (20) días contados a partir de la providencia ejecutoriada que aprueba la conciliación.
- C. El pago de la suma de dinero que debe cancelarse por la ILC se realizará a los treinta días siguientes a partir de la fecha de la presentación por la sociedad Autolegal S.A. de la providencia ejecutoriada que aprueba la conciliación y de la cuenta de cobro soportada.

La Ley 1437 de 2011 no regula lo concerniente a la conciliación extrajudicial en asuntos administrativos, por lo que persiste la regulación contenidas en la Ley 640 de 2001 y en el Decreto 1818 de 1998 "Por medio del cual se expide el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos" que incorporó varias normas de la Ley 446 del mismo año.

En este orden, el artículo 56 del Decreto 1818 de 1998, que incorporó el artículo 70 de la Ley 446 de 1998 dispuso que,

*"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 (entiéndase hoy artículos 138, 140 y 141 de la Ley 1437 de 2011) del Código Contencioso Administrativo. (...)".*

De igual manera, el artículo 57 del mismo Decreto 1818, que incorporó el mandato 71 de Ley 446 de 1998, previó sobre revocación directa en asuntos de conciliación contenciosa administrativa: "Cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, evento en el cual, una vez aprobada la conciliación, se entenderá revocado el acto y sustituido por el acuerdo logrado"; y en

este mismo sentido estableció que, "...en el curso de un proceso judicial, hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición del interesado o del Ministerio Público, las autoridades demandadas podrán formular oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados previa aprobación del Comité de Conciliación de la entidad. La oferta de revocatoria señalará los actos y las decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados (Inc. 1º); al paso que el inciso 2º ibídem determinó, "Si el Juez encuentra que la oferta se ajusta al ordenamiento jurídico, ordenará ponerla en conocimiento del demandante, quien deberá manifestar si la acepta en el término que se le señale para tal efecto, evento en el cual el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria".

El inciso 3º del artículo 60 del Decreto 1818 de 1998 estipula que,

*"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". (Línea de la Sala).*

El Consejo de Estado por su parte, ha establecido una serie de exigencias que deben ser controladas por los Operadores Judiciales al momento de aprobar o improbar un acuerdo conciliatorio, directrices que se justifican en la medida en que son los fondos del erario público los que se encuentran en juego en dicho acuerdo. En efecto, y sobre el tema en mención el Supremo Tribunal Administrativo ha sustanciado<sup>1</sup> bajo el siguiente esquema:

*(...) el control que hace el juez administrativo se hace a favor de la administración y los recursos públicos. La jurisprudencia de esta Corporación ha decantado los siguientes requisitos: La acción no debe haber caducado (art. 61 ley 23 de 1991, modificado por el art. 81 ley 446 de 1998). El acuerdo conciliatorio debe versar sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59 ley 23 de 1991 y 70 ley 446 de 1998). Las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes deben tener capacidad para conciliar. El acuerdo conciliatorio debe contar con las pruebas necesarias, no ser violatorio de la ley y no resultar lesivo para el patrimonio público (art. 65A ley 23 de 1.991 y art. 73 ley 446 de 1998).*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección tercera, C.P. Enrique Botero Gil, sentencia del veintiocho (28) de junio de 2011

A.I. 258

(...)

antes de  
do o del  
toría de  
ón de la  
nisma y  
juicios  
minó.  
nerla  
que  
ante  
e la

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 sustentan 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. (...) El Despacho advierte que del material probatorio allegado al proceso y sin necesidad de hacer los mayores esfuerzos hermenéuticos, se deduce con claridad que en el presente caso el acuerdo logrado por las partes puede resultar lesivo del patrimonio público, pues no se deduce con claridad la obligación solicitada, es decir, el reajuste del anticipo. El basamento fundamental de la aprobación del acuerdo de conciliación es la certeza del derecho reclamado, y la misma se deriva, necesariamente, de la idoneidad de las pruebas aportadas por las partes, y si bien éstas son las protagonistas en la solución del conflicto, observa el Despacho que en el caso en concreto, la conciliación lograda no podía obtener aprobación, toda vez que la suma de dinero acordada no se encuentra debidamente justificada con las pruebas que obran en el expediente". (líneas y resaltado exógeno al texto).

#### (I) CASO CONCRETO

Establecidas las reglas del caso de autos, examinará este Juez Plural si el acuerdo al que llegaron las partes se encuentra en paridad con los lineamientos que el Consejo de Estado ha establecido para ello.

##### I. Sobre la caducidad.

La Sala concluye que no se presenta caducidad de las pretensiones, habida consideración que por tratarse del medio de control contractual, según las voces del literal j) del numeral 2º del artículo 164 del C.P.A.C.A., la oportunidad para demandar es de dos años contados a partir de los hechos que dan lugar a la demanda, según los hechos de la demanda, el contrato se venía cumpliendo hasta el 3 de diciembre de 2013, fecha de ruptura de la relaciones contractuales, y como la demanda fue presentada el 4 de septiembre de 2014, a esa fecha no se había presentado la caducidad.

Fronto a las pretensiones de AUTO LEGAL S.A. y que plantea en su demanda de reconvención, se encuentra en las mismas condiciones, esto es que no hay caducidad de ellas, pues el contrato se dejó de ejecutar de hecho a partir del 3 de diciembre de 2013,

y la demanda fue presentada el 26 de marzo de 2015, esto es, dentro de los 2 años que establece el artículo 164 del CPACA.

II. Sobre la disponibilidad de los derechos.

De otra parte, de la controversia se observa precisamente, que lo que está en discusión conlleva necesariamente derechos económicos, como sería la indemnización a que hubiera lugar por la terminación del contrato, derechos económicos que son perfectamente conciliables.

III. Sobre la representación de las partes.

El poder para otorgado por la ILC, fue otorgado por quien conforme al Registro de la Cámara de Comercio, tiene la facultad de representar la empresa, que se le otorgó facultad especial para conciliar, pero además se allega la constancia del Comité Técnico de Conciliaciones Judiciales de esta empresa de fecha 24 de junio de 2016, en la cual se exponen las razones jurídicas y de conveniencia para proponer la conciliación judicial.

Por su parte, según el Poder allegado por Autolegal S.A., fue dado por quien tenía la representación legal de la empresa según el Certificado de la Cámara de Comercio, y donde se le faculta especialmente para conciliar.

Hasta aquí, la Sala efectuó un estudio sobre los requisitos formales que debe verificar el juez administrativo a efectos de tomar una decisión respecto del acuerdo de conciliación.

IV. Sobre las pruebas necesarias.

En el expediente se encuentra demostrado:

- El contrato 050-209 celebrado entre la ILC y Autolegal S.A.
- Que según este Contrato, AUTOLEGAL S.A. se comprometía a prestar el servicio de transporte terrestre de 139.620 toneladas de miel virgen tipo A, desde los Ingenios ubicados en Risaralda, Valle y Cauca hasta la instalaciones de la Licorera, el valor del contrato se taxó en \$ 10.600.476.000.

1 258  
que  
ión  
ue  
sn

- Que el plazo inicial de ejecución pactado del contrato estableció una de dos condiciones: hasta completar el número de toneladas contratadas o hasta lo ejecutado al 31 de diciembre de 2011, contados a partir de la aprobación de la garantía estatal.
- Que en fecha 27 de enero de 2011, fue modificada la cláusula octava del contrato y se pactó que la duración del contrato sería hasta que se agotara la disponibilidad presupuestal vigente para el desarrollo del mismo.
- Que el contrato se continuó ejecutando en los años 2012 y 2013, tanto por la I.L.C, como por Autolegal S.A.
- Que a corte 3 de diciembre de 2013, se habían transportado 94 270 toneladas de miel virgen, por valor de \$ 8.199.276 356, restando por ejecutar 45.350 toneladas por valor de \$2.403.199.644.
- Que la ILC, intentó terminar el contrato por mutuo acuerdo, pero al no recibir respuesta favorable de Autolegal S.A., decidió presentar la demanda contractual. Lo que acaeció el 4 de septiembre de 2014.
- Autolegal S.A., por su parte además de contestar la demanda, presentó una demanda de reconvencción, en la que solicita que se le indemnice por el lucro cesante, al no terminarse la ejecución del contrato hasta por \$ 3.000.000.000.00 de pesos, pues a su juicio siempre estuvo dispuesta a cumplir el contrato y el mismo no se había terminado por culpa exclusiva de la ILC, pues no se había agotado la disponibilidad presupuestal, tal y como quedó la cláusula octava del contrato.

V. Sobre la no violación a la ley.

No observa la Sala que el acuerdo a que llegaron la ILC y Autolegal S.A, tenga algún vicio de ilegalidad o que se encuentre prohibido por norma alguna, si bien presupuestalmente pudiera haber alguna dificultad frente a la continuación con la ejecución del contrato, más allá del 1 de enero de 2012, lo que es cierto es que con la anuencia jurídica de la misma ILC, se siguió ejecutando el contrato por los años 2012 y hasta el 3 de diciembre de 2013, fecha en que la I.L.C, inició un intento frustrado de terminación por mutuo acuerdo, si bien pudiera la ILC haber incurrido en una irregularidad presupuestal al comprometer vigencias futuras sin los requisitos legales, ello no puede conllevar a reducir las aspiraciones económicas esperadas por Autolegal S.A con respecto al contrato, máximo que puede probar que siempre estuvo dispuesto a cumplir el contrato,

y por ello es loable jurídicamente que reciba una indemnización por el lucro dejado de percibir ante la terminación abrupta del contrato.

**I. Sobre la no afectación al erario público.**

Para el Tribunal el acuerdo conciliatorio logrado por las partes no afecta el erario público, habida cuenta que, las pretensiones de la demanda de reconvenición estaban razonablemente fundadas, pues se pretendía que se indemnizara por los perjuicios de lucro cesante, al terminarse abruptamente un contrato por razones nada atribuibles a la empresa transportadora; Las pretensiones de Autolegal S.A., por el incumplimiento del contrato por parte de la ILC, fueron de \$3.000.000.000,00; por otra parte se probó que a fecha 3 de diciembre de 2013, faltaba por ejecutar la suma de \$2.403.199.644, sin embargo se termina conciliando por una indemnización de \$ 350.000.000.

El comité de conciliación y defensa judicial que soporta la fórmula de conciliación, se fundamenta en un estudio financiero que realizó la gerencia de la entidad, con criterios de porcentajes sobre la utilidad esperada por la empresa Autolegal y de actualización o indexación de ellas a la fecha de la conciliación, que a juicio de esta Sala de Decisión se observan razonables.

Así las cosas, considera esta Sala de Decisión, que al cumplir el acuerdo conciliatorio allegado en la audiencia inicial, y estar de acuerdo la parte demandada con su contenido, y reunir los requisitos que ha enseñado el Consejo de Estado para su aprobación, debe la Sala aprobarla en su integridad.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

**RESUELVE**

**PRIMERO: APRUEBASE** el acuerdo conciliatorio al que llegaron la Industria Licorera de Caldas y la Empresa Autolegal S.A. en la audiencia celebrada el 28 de junio del año en curso, dentro del proceso contractual de la referencia según el cual, tanto la ILC y Autolegal S.A. se comprometen:

A. La ILC, Ofrece una suma de dinero de trecientos cincuenta millones (\$350.000.000) sin acceder al pago de intereses según el análisis realizado por la Gerencia Financiera en oficio fechado el 24 de junio de 2016, condicionado su pago



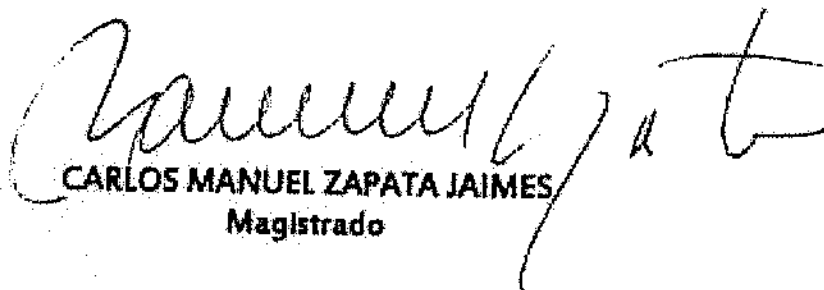
- a la aprobación de la conciliación por parte del Magistrado ponente doctor Carlos Manuel Zapata Jalmes o el operador judicial correspondiente.
- B. Proceder a terminar y liquidar el contrato No 050-2009 celebrado entre la Industria Licorera de Caldas y la Sociedad Autolegal S.A. dentro de un término de veinte(20) días contados a partir de la providencia ejecutoriada que aprueba la conciliación.
- C. El pago de la suma de dinero que debe cancelarse por la ILC se realizará a los treinta días siguientes a partir de la fecha de la presentación por la sociedad Autolegal S.A. de la providencia ejecutoriada que aprueba la conciliación y de la cuenta de cobro soportada.

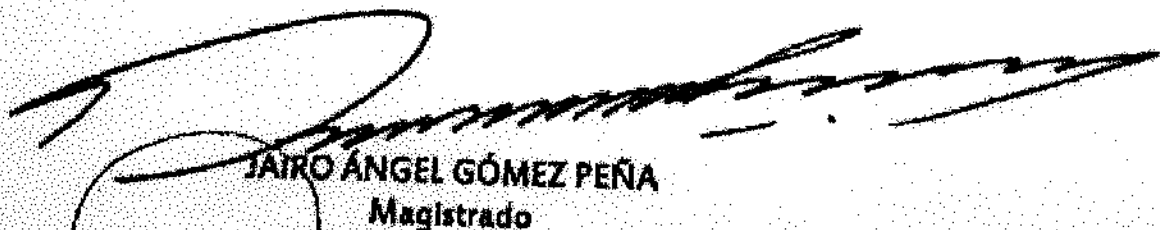
**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia conlleva efectos de cosa juzgada con respecto a las pretensiones de las partes en contienda, y la misma presta mérito ejecutivo

**TERCERO:** Ejecutoriada el anterior proveído, ARCHIVASE el expediente, previamente se devolverán los saldos de los gastos consignados por las partes y se harán las anotaciones en el programa Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral realizada en la fecha, según Acta No. 020 de 2015.

  
CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado


  
JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

  
LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la parte demandante por Estado Electrónico No. 133 de fecha 0 2016  
Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales, \_\_\_\_\_

  
HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA  
Secretario