

2025IE03922

**COMUNICACIÓN INTERNA**

**PARA:** **ANA MILENA PRADA URIBE**  
Subdirectora para el Conocimiento del Riesgo

**DE:** **JORGE ALEJANDRO MALDONADO GUTIÉRREZ**  
Jefe de Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Respuesta a consulta sobre el proceso de pago de saldos cuando finalizó el periodo de liquidación - Contrato de interventoría 9677-SAPII013-373-2020 con radicado interno 2025IE02242.

**TEMA:** Mecanismos legales para el pago de saldos pendientes derivados del contrato de interventoría No. 9677-SAPII013-373-2020.

**FECHA:** 07/05/2025

Cordial saludo,

De manera atenta y de conformidad con la solicitud del asunto, la Oficina Asesora Jurídica en adelante —OAJ— de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en adelante —UNGRD— acusa de recibo el requerimiento de la referencia, el cual fue allegado a esta oficina a través de radicado interno 2025IE02242. En este entendido, y teniendo en cuenta el numeral 2º del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, la presente oficina desarrollará el concepto jurídico solicitado, en los siguientes términos:

**1. Competencia.**

La OAJ tiene competencia para emitir conceptos sobre la interpretación y aplicación de las normas relacionadas con el régimen de contratación en situaciones de desastre y calamidad pública, conforme a las funciones atribuidas por el artículo 12 del Decreto Ley 4147 de 2011, modificado por el artículo 3 del Decreto 2672 de 2013.

En este caso, la petición guarda relación con un asunto que es producto de la contratación adelantada por el FNGRD, previa instrucción del director general de la UNGRD o su delegado, ordenador del gasto del FNGRD en los términos establecidos en el artículo 48 de la Ley 1523 de 2012.

En virtud de lo anterior, se advierte que, como el objeto de la consulta guarda relación directa con las funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico al ordenador del gasto del FNGRD, esto es



al director general de la UNGRD o su delegado, la OAJ es competente para responder la petición presentada por la Subdirección para el Conocimiento del Riesgo de la UNGRD.

De todas maneras, dado el carácter no vinculante del presente concepto, de conformidad con lo dispuesto el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, se hará una exposición de lo contemplado en los negocios jurídicos objeto de consulta, con el fin de apoyar al área solicitante en el entendimiento y el cumplimiento del rol de la UNGRD frente a los mismos.

## 2. Problema jurídico por resolver:

El problema jurídico de la consulta radica en verificar si es procedente usar la conciliación como mecanismo alternativo de resolución de controversias contractuales para efectuar acuerdo de pago respecto de los saldos pendientes correspondientes al 10% del valor del contrato de interventoría No. 9677-SAPII013-373-2020 (en adelante el “Contrato”).

Lo anterior, teniendo en cuenta que el plazo de ejecución del Contrato finalizó el 25 de junio de 2021 y, en el entender de la Subdirección para el Conocimiento del Riesgo, no es procedente efectuar la liquidación de este.

## 3. Análisis jurídico

### 3.1. La liquidación de los contratos y las disposiciones establecidas contractualmente en el contrato de interventoría No. 9677-SAPII013-373-2020.

Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y aquellas con un régimen especial o excepcional, les asiste el deber legar de formalizar el cierre o terminación de las obligaciones mutuas derivadas de la ejecución de un contrato y/o convenio.

En el documento contentivo de cierre, deberán constar los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes, para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo, si hay lugar a ello.

Sea del caso indicar que, existen obligaciones cuyo cumplimiento solo puede ser verificado después del plazo de ejecución, pues si vencido el plazo de ejecución el contratista no cumple, la obligación no se extingue, pues de acuerdo con el Código Civil el vencimiento del plazo contractual no es un modo de extinguir las obligaciones<sup>1</sup>, salvo pacto expreso que indique que el

<sup>1</sup> El Código Civil enuncia, en el artículo 1.625, los modos de extinción de las obligaciones, en los siguientes términos: «Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula.

»Las obligaciones se extinguen además en todo o en parte:

»1o.) **Por la solución o pago efectivo.**

»2o.) Por la novación.

»3o.) **Por la transacción.**

»4o.) Por la remisión.

»5o.) Por la compensación.

»6o.) Por la confusión.

»7o.) Por la pérdida de la cosa que se debe.



vencimiento del plazo es condición resolutoria del negocio. Así, el vencimiento del plazo de ejecución contractual lo que implica es la mora del contratista respecto del cumplimiento de su obligación<sup>2</sup>.

Ahora bien, el contrato de transacción como modo de extinguir las obligaciones, es una forma de evitar un litigio, de conformidad con el artículo 2469 del Código Civil. En ese sentido, implica un acto de disposición, porque en ella cada una de las partes cede una porción del derecho que cree tener. Al respecto, el procesalista Hernando Devis Echandía considera:

*“Como todo contrato, solo puede celebrarlo la persona que sea capaz y que además pueda disponer de los objetos comprendidos en la transacción. El mandatario o apoderado extrajudicial no puede transigir sin autorización especial en la cual se especifiquen los bienes, derechos y acciones sobre los cuales se quiera transigir (C.C., arts. 2470 y 2471). Pero es suficiente que en el poder para el proceso se faculte para transigir. Naturalmente, no se puede transigir cuando se trata de derechos irrenunciables o no enajenables, como los de estado civil (C.C., arts. 2473, 2474 y 2477), pero sí sobre los beneficios económicos que de ellos se deduzcan.”<sup>3</sup>*

Sobre los efectos de la transacción, el artículo 2483 del Código Civil establece que la suscripción de este tipo de contratos reviste el tránsito de la controversia a cosa juzgada, lo cual quiere decir que los asuntos transados han quedado resueltos por acuerdo expreso de las partes y no podrán volver a ser discutidos en sede judicial. Esto es apenas lógico si se tiene en cuenta que la finalidad esencial de este negocio jurídico es la terminación o anticipación de un proceso judicial.

En virtud de lo expuesto, el análisis de la normativa vigente y las resoluciones que regulan la conciliación y el contrato de transacción para el FNGRD, el proceso de suscripción de un contrato de transacción, si es que fuese procedente, debe estar fundamentado en el análisis riguroso de cada caso, siguiendo las directrices institucionales y respetando los principios de legalidad, transparencia y eficiencia. La viabilidad de este tipo de mecanismos de solución de conflictos debe ser evaluada de manera cuidadosa, considerando siempre que el objeto del contrato de transacción sea una controversia genuina, toda vez que la suscripción de este acuerdo define el eventual litigio.

»8o.) Por la declaración de nulidad o por la rescisión.

»9o.) Por el evento de la condición resolutoria.

»10.) Por la prescripción.

» De la transacción y la prescripción se tratará al fin de este libro; de la condición resolutoria se ha tratado en el título De las obligaciones condicionales».

<sup>2</sup> El Código Civil establece en el artículo 1608 la mora del deudor, indicando que: «El deudor está en mora:

»1o.) Cuando no ha cumplido la obligación dentro del término estipulado; salvo que la ley, en casos especiales, exija que se requiera al deudor para constituirlo en mora.

»2o.) Cuando la cosa no ha podido ser dada o ejecutada sino dentro de cierto tiempo y el deudor lo ha dejado pasar sin darla o ejecutarla.

»3o.) En los demás casos, cuando el deudor ha sido judicialmente reconvenido por el acreedor».

<sup>3</sup> Devis Echandía, Hernando. Compendio de Derecho Procesal. Teoría General del Proceso, tomo I. Sexta Edición. Bogotá, 1978. Pág. 516.



### 3.2. La función del Supervisor.

La Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”* desarrolla en el artículo 83 las figuras de supervisión e interventoría contractual que detalla como los mecanismos a través de los cuales las entidades públicas cumplen con la obligación de vigilar permanentemente la correcta ejecución de los objetos contractuales celebrados por estas con la finalidad de garantizar la moralidad administrativa y la transparencia contractual, y afirma sobre la figura de la supervisión que:

*“La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”*

Continúa el artículo siguiente de la disposición normativa relacionada con anterioridad detallando las funciones de los supervisores de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

(...)

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.*

En este orden de ideas, en el marco de la presente gestión contractual, la correcta supervisión del contrato de interventoría resulta fundamental para garantizar, en un momento posterior, la adecuada terminación del Contrato. En consecuencia, es el supervisor del contrato quien debe evaluar la procedencia de presuntos pagos que adeude el FNGRD con cargo al Contrato y, si es del caso, solicitar según su criterio, revisión del asunto al comité de conciliación de la UNGRD previo visto bueno del Grupo de Contratación de la entidad.

### 3.3. La función del Grupo de contratación a cargo de la Secretaría General.

La Resolución No. 1289 de 18 de diciembre de 2023 proferida por la Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres *“Por medio de la cual se crean los grupos de Control*



*Disciplinario Interno y Relacionamiento con el Ciudadano vinculados a la Secretaría General de la UNGRD, se unifican las disposiciones contenidas en las Resoluciones No. 1552 de 2014, No. 661 de 2020 y No. 676 de 2021 y se dictan otras disposiciones” indica que:*

**“ARTÍCULO CUARTO:** *Las funciones del Grupo de Contratación continuarán a cargo de la Secretaría General y quedarán así:*

(...)

*16. Elaborar los actos administrativos para la liquidación de los contratos, contando para el efecto, entre otros soportes del informe del supervisor/interventor del contrato, estado de cuenta expedido por el Grupo de Apoyo Financiero y Contable, los soportes de pago al Sistema Integral de Seguridad Social Integral y de aportes parafiscales, cuando a ello hubiere lugar.*

En este sentido, no puede olvidarse que, incluso si el eventual plazo para liquidar un contrato se encuentra vencido, es deber del grupo de contratación finiquitar el asunto por las vías que se consideren pertinentes por parte su equipo asesor para efectos de dar cumplimiento al correcto manejo de la gestión contractual pública.

#### **4. Respuesta**

Respecto a las inquietudes formuladas, se responde así:

- 1. Teniendo en cuenta que el contrato de interventoría No. 9677-SAPII013-373-2020 terminó su vigencia el 25 de junio de 2021, siendo como plazo máximo para efectuar la liquidación por vía judicial del mismo el 25 de diciembre de 2023 ¿Es la conciliación el medio a través del cual la UNGRD puede cancelar el pago de los saldos pendientes los cuales corresponden al 10% del valor del contrato, el cual asciende a COP\$4.393.901,54?*

Al respecto, se señala que, en caso de que la Subdirección para el Conocimiento del Riesgo considere viable la opción de conciliar y/o transar el pago del Contrato, esta decisión deberá tomarse con instrucción precisa y escrita del Supervisor del Contrato así como con la opinión favorable del Grupo de contratación a cargo de la Secretaría General. A juicio de esta OAJ, la conciliación puede ser uno de los medios para pagar saldos pendientes, así como transacción, cierre financiero, entre otros.

- 2. En caso afirmativo, ¿Cuál es el procedimiento, al interior de la UNGRD, para iniciar el proceso de conciliación con el contratista para efectuar el pago respectivo?*

En caso de que, por parte de la Supervisión, el Grupo de Contratación y la Subdirección para el Conocimiento del Riesgo se considere pertinente someter a conciliación del asunto objeto de



consulta, se le recuerda que, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.4.3.1.2.2. del Decreto 1069 de 2015 le corresponde al Comité Técnico de Conciliación de la UNGRD decidir sobre la procedencia de la conciliación o de otros medios alternativos de solución de conflictos, con estricta sujeción a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, y evitando lesionar el patrimonio público.

Para lo anterior, se deberá elaborar ficha donde se planteen los hechos que dan lugar a la posible conciliación, el objeto de la misma donde se determine de manera clara y concisa qué se va a conciliar; si se trata de sumas de dinero es indispensable que se establezca el rubro y certificado de disponibilidad presupuestal que respalde dicha conciliación, así como todos los soportes que permitan analizar a los miembros todas las particularidades del caso a debatir, luego de la elaboración de este documento, el mismo se deberá remitir a la oficina asesora jurídica y en específico al comité de conciliación, órgano encargado de continuar con el proceso.

En todo caso, se advierte que, independientemente del camino que adopte el área competente para efectuar el pago, deberá obligatoriamente contar con los respectivos respaldos presupuestales para el efecto.

3. *Teniendo en cuenta que el contrato de interventoría No. 9677-SAPII013-373-2020 terminó su vigencia el 25 de junio de 2021, siendo como plazo máximo para efectuar la liquidación judicial del mismo el 25 de diciembre de 2023 ¿Existe algún otro mecanismo y/o procedimiento legal a través del cual la UNGRD puede cancelar el pago de los saldos pendientes los cuales corresponden al 10% del valor del contrato, el cual asciende a COP\$4.393.901,54?*

De conformidad con lo expuesto en precedencia, se aclara que si después de un exhaustivo análisis el supervisor del Contrato determina que el pago es procedente y Secretaria General — dependencia competente para conocer de los estados de gestión tendientes a lograr la liquidación de contratos— determina que el plazo de liquidación está vencido, será dicho grupo el encargado de determinar si ello se pudiese incluir o no el documento de cierre financiero y de esa manera proceder al pago pendiente, de tal modo que no resultase necesario acudir a figuras jurídicas tales como la conciliación, transacción o incluso una misma controversia ante instancia judicial, vía esta última que no resultaría ser la más adecuada teniendo en cuenta principios tales como economía procesal, eficiencia, transparencia y que podría resultar un desgaste administrativo por la suma irrisoria en debate.

4. *¿En el documento denominado “Cierre Financiero” del contrato de interventoría No. 9677-SAPII013-373-2020 deberán liberarse el saldo por pagar al contratista a favor del FNGRD y dejar constancia del proceso de conciliación y/u otro procedimiento legal para el pago de los saldos pendientes los cuales corresponden al 10% del valor del contrato?*



El “Cierre financiero” como documento que implica un corte de cuentas debe incluir todos los sustentos, tanto fácticos, como jurídicos, que den lugar a dar razón y explicación de la decisión tomada por la entidad incluyendo los antecedentes de la decisión y todas aquellas aclaraciones, hechos y consideraciones que observe pertinente tanto la misional supervisora del Contrato como el área de liquidaciones en cabeza de Secretaria General, como área encargada de dichos temas.

\*\*\*

El presente documento se expide en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo modificado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, en virtud del cual, los conceptos emitidos por las autoridades son recomendaciones de carácter no vinculante, no serán de obligatorio cumplimiento, constituyéndose simplemente en un criterio orientador, por lo que, no pueden considerarse una justificación, ni mucho menos una autorización para la toma de decisiones de las áreas competentes.

Cordialmente,

**JORGE ALEJANDRO MALDONADO GUTIÉRREZ**  
Jefe de Oficina Asesora Jurídica

Analizó y elaboró: Lizeth Dayanna Marin Calle / OAJ   
Primera revisión: Danilo Muños Salas / OAJ   
Segunda Revisión y aprobó: Carolina Rodríguez Ruiz / OAJ 



## Respuesta a consulta sobre el proceso de pago de saldos cuando finalizó el periodo de liquidación - Contrato de interventoría 9677-SAPII013-373-2020 con radicado interno 2025IE02242.

1 mensaje

jefe oaj &lt;jefe.oaj@gestiondelriesgo.gov.co&gt;

8 de mayo de 2025, 17:38

Para: SEBASTIAN AZUERO PERDOMO Subdirección para el Conocimiento del Riesgo &lt;encargo.conocimientosebastianazuero@gestiondelriesgo.gov.co&gt;, Conocimiento &lt;conocimiento@gestiondelriesgo.gov.co&gt;

Cc: Juridica Juridica &lt;juridica@gestiondelriesgo.gov.co&gt;, CAROLINA RODRIGUEZ RUIZ &lt;carolina.rodriguez@gestiondelriesgo.gov.co&gt;, Lizeth Dayanna Marín Calle &lt;lizeth.marin@gestiondelriesgo.gov.co&gt;, Danilo Muñoz Salas &lt;danilo.munoz@gestiondelriesgo.gov.co&gt;

PARA: Subdirección para el Conocimiento del Riesgo  
DE: Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Respuesta a consulta sobre el proceso de pago de saldos cuando finalizó el periodo de liquidación - Contrato de interventoría 9677-SAPII013-373-2020 con radicado interno 2025IE02242.

TEMA: Mecanismos legales para el pago de saldos pendientes derivados del contrato de interventoría No. 9677-SAPII013-373-2020.

CI 2025IE03922

Oficina Asesora Juridica  
**Jorge Alejandro Maldonado Gutierrez**  
[jefe.oaj@gestiondelriesgo.gov.co](mailto:jefe.oaj@gestiondelriesgo.gov.co)  
Teléfono: 6015529696  
Av. Calle 26 # 92 – 32, Edificio G4 | Bogotá, Colombia  
[www.gestiondelriesgo.gov.co](http://www.gestiondelriesgo.gov.co)

**No imprimas este correo  
si no es necesario**

Cada hoja que ahorras es un paso a un futuro más verde. Ayúdanos a cumplir con nuestra responsabilidad con el medio ambiente.



El contenido del presente mensaje enviado por correo electrónico, incluyendo los archivos adjuntos, contiene información de carácter confidencial y de uso reservado para la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgos de Desastres – UNGRD, y se establece para uso privilegiado de sus destinatarios. Así mismo, la información de datos personales que se hayan recogido a través de este medio serán tratados de conformidad con lo establecido en la ley 1581 de 2012 y la ley 1266 del 2008 de Habeas Data. Si por error, usted ha recibido este mensaje y no es el destinatario, por favor, notifíquese al remitente y no use, informe, distribuya, imprima, copie o difunda este mensaje por ningún medio, en caso contrario podrá ser objeto de sanciones legales conforme a las Leyes o Normativas vigentes.

 **2025IE03922.pdf**  
305K