



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500283503

Fecha: 29-06-2017



MEMORANDO

Bogotá, D.C.

PARA: MANUEL AUGUSTO CALDERÓN RAMÍREZ
Alcalde Local de la Candelaria

DE: DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN

ASUNTO: Respuesta a solicitud de concepto jurídico, el cual se radicó bajo el No. 20176720005093 del 12 de mayo de 2017, trasladado por la Dirección Jurídica de esta Secretaría el día 30 de mayo de 2017.

En atención al memorando radicado bajo el número del asunto, y en cumplimiento de la Directiva 012 de noviembre 11 de 2016, suscrita entre el Alcalde Mayor de Bogotá y el Secretario Distrital de Gobierno, una vez efectuada la revisión de la solicitud de concepto jurídico, esta Dirección se pronuncia en los siguientes términos, teniendo en cuenta para el efecto la siguiente consideración preliminar.

I. RESPECTO A LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES.

Sea lo primero señalar que los contratos estatales a diferencia de los estudiados en el derecho privado contienen aspectos que lo hacen diferentes, dada la finalidad que los mismos persiguen y que se concretizan en ser instrumentos de gestión administrativa que permite el cumplimiento de los fines estatales.

Uno de estos aspectos se refiere a la liquidación de los contratos del Estado, la cual según el entendimiento que se ha efectuado de la normatividad que establece este parámetro, es un momento posterior a la conclusión del plazo acordado por las partes del negocio jurídico para materializar las diferentes cargas obligacionales.

Dicho lapso busca concluir la relación comercial previamente confeccionada, determinando en cada caso el nivel de cumplimiento del objeto acordado y sus obligaciones, pero además busca determinar las obligaciones por cumplir o los saldos económicos pendientes por cancelar.

En cuanto a los fundamentos de la liquidación de los contratos del Estado ha señalado la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado lo siguiente:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500283503

Fecha: 29-06-2017



"(...) La liquidación es una operación administrativa que sobreviene a la finalización de un contrato, por cumplimiento del plazo anticipadamente, con el propósito de establecer, de modo definitivo, las obligaciones y derechos pecuniarias de las partes y su cuantía. La liquidación del contrato entonces, constituye su balance final o ajuste de cuentas, entre la administración contratante y el particular contratista, con miras a finiquitar de una vez por toda la relación jurídica obligacional. Siendo así, el acta de liquidación final deberá i) identificar el contrato, las partes, sus sucesores y los cesionarios si los hay; su objeto y alcance, ii) determinar el precio, su pago, amortización o modificación y oportunidades de pago, iii) señalar las actas pendientes de pago, la forma como se utilizó el anticipo y lo facturado por el contratista, iv) establecer el plazo, las modificaciones de obligaciones, prórrogas, adiciones, suspensiones y reinicios y las sumas que quedan pendientes de cancelar. También en el acta las partes dan cuenta de las salvedades a que haya lugar de manera detallada y concreta..."¹ (Cursiva por fuera del texto original)

En este contexto y utilizando lo señalado por aquel cuerpo colegiado podremos sostener que la liquidación de los contratos, constituye la terminación auténtica de la relación contractual y es por ello, la expresión final de la autonomía de la voluntad de las partes que bien pueden disponer de sus derechos y obligaciones. Por ello, se trata entonces de un balance de las cuentas pendientes entre las partes, quienes acogen de manera conjunta las determinaciones allí establecidas, por tanto, esta modalidad participa de una naturaleza eminentemente negocial o convencional, lo cual indica que las obligaciones contenidas en ella son vinculantes para quienes la suscriben².

En lo referente al plazo de liquidación de los contratos estatales, el mismo se ha definido por el Legislador en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, el cual establece puntualmente lo siguiente:

"Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

9

¹ Al respecto confróntese la sentencia del 06 de abril de 2011, proferida por la Subsección B de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. C.P. Dra. Stella Conto Díaz del Castillo. Radicado No. 25000-23-26-000-1994-00404-01(14823).

² Al respecto confróntese la sentencia del 16 de julio de 2008, proferida por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Radicado No. 25000-23-26-000-1996-02381-02(23363).

Edificio Liévano
Calle 11 No. 8 -17
Código Postal: 111711
Tel. 3387000 - 3820660
Información Línea 195
www.gobiernobogota.gov.co

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo..." (Cursiva por fuera del texto original)

Dadas las anteriores precisiones, resulta importante señalar que dentro de la fase de liquidación de los contratos del Estado debe efectuarse el cruce de cuentas no solamente desde el punto de vista financiero, sino además desde el punto de vista del cumplimiento del objeto y obligaciones contractuales. Ahora bien, resulta además de suma relevancia que durante el plazo establecido en la normatividad vigente la misma se lleve a cabo.

Lo dicho hasta aquí resulta aplicable al caso bajo estudio, teniendo en cuenta que el Fondo de Desarrollo Local a su cargo, a través de instrumento contractual de fecha 01 de abril de 2016 procedió a suscribir la respectiva acta de liquidación de forma bilateral con el contratista del momento, en la cual se declararon a paz y salvo por todo concepto, estableciendo de forma expresa la obligación a cargo del Fondo de proceder a efectuar el pago previamente pactado.

II. RESPECTO AL CASO OBJETO DE LA CONSULTA

Una vez efectuadas las precisiones que corresponden en lo que respecta a la liquidación de los contratos del Estado, como etapa final de los negocios estatales, esta Dirección procederá a efectuar las recomendaciones y consideraciones respecto del caso propuesto.

A partir de los elementos fácticos y jurídicos esbozados en la solicitud, se tiene que el acuerdo de voluntades, tal y como fue pactado al menos desde el punto de vista contractual ya ha sido materializado, tanto así que se han suscrito por parte de los intervinientes de la relación contractual los documentos que dan cuenta de ello, entre los cuales se resalta la suscripción del acta de recibido a satisfacción y el acta de liquidación del contrato.

No obstante ello, informa la solicitud que al verificar la carpeta, el contratista durante todo el tiempo de ejecución, instalación y activación de las alarmas, tuvo



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500283503

Fecha: 29-06-2017



dificultades para la instalación y puesta en funcionamiento de las alarmas objeto del contrato de compraventa.

Adicionalmente se indica que, posterior al recibo a satisfacción y haberse suscrito el acta de liquidación, no es claro en la carpeta del contrato ni en terreno, si la instalación y funcionamiento de los kits de alarmas para los frentes de seguridad de la localidad finalmente quedaron en funcionamiento, pero la supervisión de la época recibió y firmó acta de entrega al contratista con el agravante que los Kits de alarmas no fueron ingresados al almacén del Fondo de Desarrollo Local de la Candelaria.

Descendiendo al caso bajo estudio, esta Dirección considera lo siguiente en relación con la solicitud:

De una parte es importante señalar que actualmente existe una obligación a cargo del Fondo de Desarrollo Local, pues en la actualidad existe un acto bilateral a través del cual se deja constancia del cumplimiento contractual y en ese mismo sentido y bajo esa misma argumentación, el deber de efectuar el pago establecido en las condiciones del contrato de compraventa en cuestión.

No obstante lo anterior, es importante señalar que de conformidad con las condiciones establecidas en el literal b) de las obligaciones específicas del contratista consignada en la cláusula tercera del contrato suscrito, le correspondía al contratista coordinar con el supervisor del contrato, el ingreso de las alarmas comunitarias al almacén de la Alcaldía, verificando que las mismas cumplieran con la totalidad de aspectos técnicos exigidos en la ficha técnica del proceso.

Esta situación de lo señalado por su Despacho y de los documentos allegados con la consulta, no se dio en el curso de la ejecución del contrato, a pesar de haberse suscrito el acta de entrega de los bienes y el acta de liquidación, con lo cual existiría una condición que en principio imposibilitaría el pago en cuestión.

Por otra parte, es necesario que por parte de su Despacho se tenga absoluta certeza, no solo visual sino técnica que demuestre que los bienes objeto del contrato no fueron entregados a la Entidad, con lo cual debería levantarse un



acta con el contratista en el cual se indique las razones que motivan eventualmente la imposibilidad de proceder a efectuar el respectivo pago.

Adicionalmente y teniendo en cuenta que ya existe un acto administrativo expedido por su Despacho y que bajo las reglas de la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia especializada del Consejo de Estado se presume legal, exigible y ejecutable, se deberá utilizar los mecanismos de control judicial para cuestionar la legalidad de aquel acto, esto a partir del medio de control denominado "controversias contractuales".

En este contexto, se reitera que estos trámites y procedimientos podrán utilizarse en la medida que el Despacho a su cargo, tenga absoluta certeza jurídica y técnica de las deficiencias en el suministro, instalación y puesta en funcionamiento de los equipos objeto de la presente contratación, con lo cual resultaría viable los mismos.

Ahora bien, en lo que respecta a la calidad y funcionamiento de los bienes objeto del contrato, es importante que el Fondo de Desarrollo Local proceda a efectuar el trámite que corresponda a fin de verificar cuáles son las reales condiciones de los mismos y que una vez determinada aquella situación, de considerarlo procedente proceda a revisar las garantías pos contractuales que ampararon aquellas situaciones y que se establecieron en la cláusula décima del contrato objeto de este documento, determinando en cada caso, la posibilidad de afectar las mismas a través de la declaratoria de los correspondientes siniestros.

Lo anterior en consonancia con lo establecido en las condiciones de asegurabilidad del respectivo contrato.

III. CONCLUSIONES

De una parte es importante señalar que actualmente existe una obligación a cargo del Fondo de Desarrollo Local, pues en la actualidad existe un acto bilateral a través del cual se deja constancia del cumplimiento contractual y en ese mismo sentido y bajo esa misma argumentación, el deber de efectuar el pago establecido en las condiciones del contrato de compraventa en cuestión.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500283503

Fecha: 29-06-2017



No obstante lo anterior, es importante señalar que de conformidad con las condiciones establecidas en el literal b) de las obligaciones específicas del contratista consignada en la cláusula tercera del contrato suscrito, le correspondía al contratista coordinar con el supervisor del contrato, el ingreso de las alarmas comunitarias al almacén de la Alcaldía, verificando que las mismas cumplieran con la totalidad de aspectos técnicos exigidos en la ficha técnica del proceso.

Esta situación de lo señalado por su Despacho y de los documentos allegados con la consulta, no se dio en el curso de la ejecución del contrato, a pesar de haberse suscrito el acta de entrega de los bienes y el acta de liquidación, con lo cual existiría una condición que en principio imposibilitaría el pago en cuestión.

Por otra parte, es necesario que por parte de su Despacho se tenga absoluta certeza, no solo visual sino técnica que demuestre que los bienes objeto del contrato no fueron entregados a la Entidad, con lo cual debería levantarse un acta con el contratista en el cual se indiquen las razones que motivan eventualmente la imposibilidad de proceder a efectuar el respectivo pago.

Adicionalmente y teniendo en cuenta que ya existe un acto administrativo expedido por su Despacho y que bajo las reglas de la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia especializada del Consejo de Estado se presume legal, exigible y ejecutable, se deberá utilizar los mecanismos de control judicial para cuestionar la legalidad de aquel acto, esto a partir del medio de control denominado "controversias contractuales".

En este contexto, se reitera que estos trámites y procedimientos podrán utilizarse en la medida que el Despacho a su cargo, tenga absoluta certeza jurídica y técnica de las deficiencias en el suministro, instalación y puesta en funcionamiento de los equipos objeto de la presente contratación, con lo cual resultaría viable los mismos.

Ahora bien, en lo que respecta a la calidad y funcionamiento de los bienes objeto del contrato, es importante que el Fondo de Desarrollo Local proceda a efectuar el trámite que corresponda a fin de verificar cuáles son las reales condiciones de los mismos y que una vez determinada aquella situación, de considerarlo procedente proceda a revisar las garantías pos contractuales que ampararon aquellas situaciones y que se establecieron en la cláusula décima del contrato objeto de este documento, determinando en cada caso, la posibilidad de afectar las mismas a través de la declaratoria de los correspondientes siniestros.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500283503

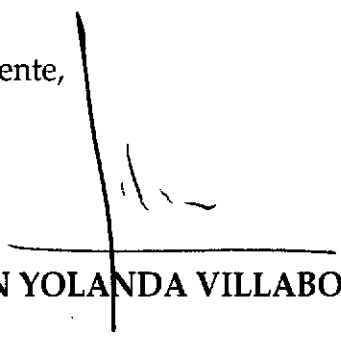
Fecha: 29-06-2017



Lo anterior en consonancia con lo establecido en las condiciones de asegurabilidad del respectivo contrato.

Finalmente, esta Dirección hace la salvedad de que es responsabilidad del Alcalde Local de la Candelaria, como representante legal del Fondo de Desarrollo Local, acorde a la facultad delegada por el artículo 8° del Decreto Distrital 101 de 2010, adelantar el trámite objeto de estas recomendaciones, acogiendo las mismas de forma total, parcial o negativamente, siendo además norma aplicable a este trámite lo descrito en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, el cual fue sustituido por la Ley 1755 de 2015. 4

Cordialmente,


CÁRMEN YOLANDA VILLABONA
Directora

Proyectó: John Fredy Silva Tenorio.

Con copia. Dra. Diana del Pilar Morales Betancourt.
Directora para la Gestión del Desarrollo Local.

Edificio Liévano
Calle 11 No. 8 -17
Código Postal: 111711
Tel. 3387000 - 3820660
Información Línea 195
www.gobiernobogota.gov.co

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**