

Bogotá D.C., febrero de 2016.

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION
Y MANTENIMIENTO VIAL

UMV



Radicado No: 20160116002740
Destino: 130 SUBDIRECCION TE - Rem: YENNY MARCELA
Folios: 3 Anexos: 0 2016-02-16 15:46 Cód verif: Sa972

Ingeniero:

PABLO EMILIO MUÑOZ PUENTES

Subdirector Técnico de Producción e Intervención (E)

UAERMV

Asunto: Solicitud de concepto jurídico liquidación de contratos estatales.

Respetado Ing. Pablo:

En atención a la solicitud elevada por la Subdirección Técnica de Producción e Intervención mediante memorando No. 20160116002572 del 12 de febrero de 2016, en la cual requiere concepto jurídico respecto de la procedencia de liquidación de los contratos estatales, al respecto, de manera atenta la Oficina Asesora Jurídica procede a dar respuesta en los siguientes términos:

Previo a dar resolución del interrogante planteado en su solicitud, esta oficina se permite indicar algunas cuestiones preliminares, necesarias para entender el contexto dentro del cual gira la solicitud de concepto jurídico.

1. ANÁLISIS PREVIO

1. El término para la liquidación de los contratos estatales está reglado por el artículo 11 de la Ley 1150 que dispone:

"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.

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". (Subraya y negrilla fuera de texto)

2. En armonía con lo citado, el artículo 141 de la Ley 1437 de 2011 establece las declaraciones que se pueden solicitar a través del medio de control de controversias de contractuales:

*"Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. **Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley**". (Subraya y negrilla fuera de texto)*

3. Como se puede observar existen tres posibilidades para liquidar el contrato estatal: (i) de mutuo acuerdo, (ii) de forma unilateral por la administración, y (iii) por vía judicial.

4. El término de caducidad para liquidar el contrato estatal es de dos (2) años, según el numeral V del literal J del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, bajo las siguientes reglas:

"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".

Puesto de presente lo referido al plazo para efectuar la liquidación del contrato estatal en cualquiera de sus modalidades, se procede a resolver la consulta realizada.

2. CONSULTA

De manera concreta, se requiere a esta Oficina para que en el marco de su competencia interprete la siguiente cláusula que contienen algunos contratos suscritos por la Unidad.

CLÁUSULA VIGESIMA SEGUNDA. LIQUIDACIÓN: De acuerdo a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, el presente contrato se liquidará de común acuerdo, dentro de los cuatro (4) meses calendario siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que lo disponga. (...)

En la solicitud referida, se lee *"(...) es posible interpretar la misma en el sentido que las partes no han perdido competencia para liquidar el contrato, debido a la ausencia de dicho acto, es decir puede iniciarse el conteo del término de liquidación del contrato a partir de la suscripción del Acto administrativo que orden liquidar."*

3. CONSIDERACIONES

Como se observa, la cláusula de liquidación traída a colación es una transcripción de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, por cuanto se señala que, en ambos casos, el término desde el cual se empieza a contar los plazos para liquidar el contrato, es (i) desde la expiración de la vigencia del contrato, (ii) desde la expedición del acto que ordena la terminación o (iii) desde la fecha del acuerdo que la disponga, según el caso.

Las tres circunstancias desde las cuales empieza a contar el plazo para liquidar el contrato tienen un sentido afín: culminación del vínculo contractual, bien sea por terminación de mutuo acuerdo de las partes, expiración del plazo, declaratoria de caducidad, terminación unilateral, en cuyo caso se hará necesario la expedición del acto administrativo que ordena la terminación, entre otras.

En este estado del análisis es preciso aclarar el momento desde el cual empieza a contar el término para la liquidación del contrato, el cual varía dependiendo de la forma de terminación del vínculo contractual. Si el contrato se termina por expiración del plazo de ejecución, desde dicha fecha empezará a correr el término para la liquidación del contrato en cualquiera de sus modalidades. En cambio, si el contrato se culmina por la declaratoria de caducidad, el lapsó para liquidar el contrato inicia a partir de la firmeza del acto administrativo que la declare.

En este sentido, de acuerdo al momento desde el cual corre el término para la liquidación del contrato, se deben tener en cuenta los siguientes plazos conforme a la manera de realizar la liquidación: (i) Si es de común acuerdo el plazo es de cuatro (4) meses salvo que las partes acuerden lo contrario, (ii) de forma unilateral el término

es de dos (2) meses después del tiempo para liquidar de común acuerdo, sin que esto signifique que en este lapso las partes pueden llegar a un consenso, y (iii) por vía judicial se cuenta con veinticuatro (24) meses contados después del tiempo para liquidar de manera unilateral, contando con la posibilidad de que en este lapso se puede liquidar de común acuerdo o de forma unilateral.

En este orden de ideas, culminado el término para liquidar un contrato estatal conforme al artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, la Administración pierde competencia para efectuar la misma en cualquier modalidad: unilateral, bilateral y judicial.

En relación con lo expuesto, el Consejo de Estado indicó:

En éste orden de ideas, para la Sala es claro que en el presente asunto la administración decidió liquidar unilateralmente el convenio interadministrativo transcurridos más o menos 4 meses después de haber operado el fenómeno de la caducidad, de lo que se deduce sin reparo alguno que efectivamente no ostentaba la competencia temporal para hacerlo, pues tal como se precisó en la parte motiva de ésta providencia, si dejó vencer los términos para liquidar el Convenio respectivo sólo podía hacerlo antes de que operara la caducidad de la acción contractual.¹ (Subraya y negrilla fuera de texto)

Sobre el mismo tópico la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República preceptuó:

En nuestro concepto, el Art. 11 de la L. 1150/2007, limitó el término para efectuar la liquidación bilateral de los contratos estatales al plazo de treinta (30) meses contados a partir de la terminación del contrato, que incluye el término de cuatro meses para la liquidación bilateral, dos (2) meses para la liquidación unilateral, y veinticuatro (24) meses para la liquidación judicial, bilateral o unilateral.

Por lo anterior, consideramos que de conformidad con el Art. 11 de la L. 1150/07, las entidades estatales no pueden liquidar sus contratos de manera unilateral, bilateral o judicial, con posterioridad al término de treinta (30) meses contados a partir de su terminación.² (Subraya y negrilla fuera de texto)

Por consiguiente, en el presente caso **NO** se puede interpretar que el término para liquidar el contrato se contabiliza desde el acto administrativo que ordene liquidar

¹ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Sentencia del 16 de marzo de 2015. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Exp. 32797

² Contraloría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto del 7 de octubre de 2013. No. 2013EE012379


puesto que dicha fórmula no tiene cabida en este evento, a diferencia de la declaratoria de caducidad³, debido a que en la Entidad se presenta el supuesto de expiración por vencimiento del plazo. De realizarse la interpretación aludida, es decir, contabilizando el plazo desde la expedición de un acto administrativo que ordene la liquidación del contrato, se estarían reviviendo los términos perentorios establecidos la ley.

Asimismo se debe resaltar que los actos administrativos que emita la Entidad o actas de liquidación bilateral que suscriba una vez transcurrido el plazo fijado por la ley para efectuar la liquidación del contrato estarían afectados de nulidad por falta de competencia.

Por último, es pertinente recordar que conforme al artículo 122 de la Constitución Política "*No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...)*", lo cual se traduce en que los servidores públicos sólo pueden hacer lo que está permitido en la Constitución y en las leyes, y en caso de no realizarlo, son responsables por actuar al margen de las potestades normativas.

Cordialmente,

Bogotá Mejor Para Todos,


YENNY MARCELA GONZÁLEZ SÁNCHEZ
Jefe Oficina Asesora OAJ.

Proyectó: Diego López Cuesta/ Abogado OAJ DL

³ Conforme al artículo 18 de la Ley 80 de 1993 en el acto administrativo que declara la caducidad se debe ordenar la liquidación del contrato en el estado en que se encuentre.