

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022)

RADICADO 73001-33-33-006-2018-00005-00

MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES DEMANDANTE: ISMAEL ANTONIO MOLINA GIRALDO

DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

ASUNTO: INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187, del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de controversias contractuales promovió el **ISMAEL ANTONIO MOLINA GIRALDO** en contra del **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA**

1. PRETENSIONES

- 1.1 Que se declare que el Departamento del Tolima incumplió el contrato de prestación de servicios profesionales No. 0179 del 30 de enero de 2015, al no pagar el valor pactado.
- 1.2. Que como consecuencia de la anterior declaración:
 - 1.2.1 Se condene a la entidad accionada a pagar a favor del señor ISMAEL ANTONIO MOLINA GIRALDO, la suma de CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y UN MIL CUATROSCIENTOS CINCUENTA PESOS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS (\$4.641.450.67), que corresponden a la adición del contrato de prestación de servicios profesionales No. 0179 de 2015.
 - 1.2.2 Se condene al Departamento del Tolima a pagar a favor del accionante la suma de CINCO MILLONES OCHOCIENTOS DIECINUEVE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$5.819.655) por concepto del valor asegurado en la póliza No. 480-47-994000026621 del 2 de diciembre de 2015
- 1.3 Que se condene al reconocimiento y pago de los intereses moratorios por el no pago oportuno del valor pactado en el contrato de prestación de servicios No. 0179.
- 1.4 Que las sumas reconocidas sean debidamente indexadas.
- 1.5 Que se condene a la demandada al pago de costas procesales.

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, la apoderada de la parte accionante expuso los hechos y omisiones que a continuación se relacionan:

- 2.1. Que el Departamento del Tolima y el señor Ismael Antonio Molina Giraldo suscribieron contrato de prestación de servicios No. 0179 de 2015, cuyo objeto consistía en " contratar la prestación de servicios profesionales de un economista con especialización en población y desarrollo con el fin de brindar apoyo técnico a la Secretaría de Planeación y TIC, para la implementación del proyecto; apoyo al desarrollo e implementación de instrumentos de ordenamiento territorial en el departamento del Tolima", plazo de ejecución 300 días, y, la supervisión a cargo de Héctor Eugenio Cervera Botero.
- 2.2 Que dicho contrato contaba con certificado de disponibilidad presupuestal No. 03-3-23111-8020 y el proyecto con el No. 2012 73000-0039 del 14 de enero de 2015, valor \$53.555.200 IVA incluido, pagaderos en 10 cuotas mensuales
- 2.3 Que el 1 de diciembre de 2015, el contrato 0179 de 2015, fue adicionado en plazo 26 días y, en la suma cuatro millones seiscientos cuarenta y un mil cuatrocientos cincuenta pesos con cincuenta y siete pesos (\$4.641.450.57), sin embargo, una vez finalizado el plazo y la ejecución del mismo, no le cancelaron al contratista el valor adicionado.
- 2.4 Que el 22 de septiembre de 2016, ante la Procuraduría 27 Judicial I para asuntos administrativos de Ibagué, se celebró audiencia de conciliación prejudicial y, las partes acordaron conciliar en la suma de \$4.641.450.67, empero, el Juzgado 9º Administrativo Oral de Ibagué en providencia del 02 de diciembre de 2017, *improbó el acuerdo conciliatorio*, al considerar que no contaba con las pruebas necesarias para su aprobación, por lo que podría ser lesivo para el patrimonio público.
- 2.5 Que el 09 de diciembre de 2016, interpusieron recurso de reposición y en subsidio apelación y, el Tribunal Administrativo del Tolima en proveído del 16 de junio de 2017, rechazó por improcedente el recurso interpuesto.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1 DEPARTAMENTO DEL TOLIMA¹

La entidad accionada, a través de apoderado judicial manifestó su oposición a la prosperidad de las pretensiones, argumentando que, no han cercenado, desconocido o vulnerado derecho alguno al accionante.

Explicó que el no pago de la cuenta del mes de diciembre de 2015, obedeció a que el contratista no cumplió con la obligación de presentar los documentos soportes para realizar el pago, específicamente, la certificación de cumplimiento de actividades expedida por el supervisor del contrato.

_

¹ Archivo02CuadernoPrincipalTomoIIFls2-6

Planteó como excepciones "i) improcedencia de la acción por falta de prueba y, ii) Falta de requisitos formales para el cumplimiento de la obligación".

3.2 ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA²

En el escrito de contestación, la apoderada judicial se opuso a la prosperidad de las pretensiones esbozadas por la parte actora, solicitando se profiera sentencia absolutoria por considerar errónea la interpretación que hace el demandante respecto la cobertura de la póliza de cumplimiento No. 994000026621.

Precisó, que la citada póliza cubre los perjuicios que puedan derivar del incumplimiento del contratista, por lo que resultaría un contrasentido pretender que la aseguradora proceda a pagar al contratista valor alguno por concepto de indemnización y/o reembolso total o parcial de las pretensiones.

Así mismo, indicó que de acuerdo con el objeto del contrato de seguro y, las cláusulas del contrato No. 0179 de 2015, la Aseguradora Solidaria de Colombia expidió póliza amparando los riesgos derivados del incumplimiento de las obligaciones contractuales y, la calidad del servicio del contratista frente a la entidad contratante, de modo que no es posible pretender una indemnización derivada del incumplimiento del Departamento del Tolima.

Planteo como excepciones: "i) No cobertura para el incumplimiento del contratante y, ii) Obligatoriedad del texto contractual – sujeción al valor asegurado como tope máximo de responsabilidad"

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandante³

En sus alegaciones finales, el apoderado de la parte actora señaló que con las pruebas obrantes en el plenario se encuentra acreditado el cumplimiento del contratista frente a las obligaciones adquiridas en el contrato. En su criterio, la entidad territorial habría actuado de mala fe, al no entregar oportunamente la documentación requerida.

Solicita se acceda las pretensiones y se condene al departamento del Tolima a pagar el saldo adeudado, más los intereses a que haya lugar.

4.2. Parte demandada.

4.2.1 DEPARTAMENTO DEL TOLIMA 4

En sus alegaciones finales, la apoderada reiteró los argumentos esbozados en la contestación de la demanda y, solicitó se declaren probadas las excepciones propuestas.

² Archivo02CuadernoPrincipalTomoIIFls266-279

³ Archivo14AlegatosDeConclusionParteDemandante20201105 del Expediente digitalizado

⁴ Archivo16AlegatosDeConclusionDepartamentoDelTolima20201106

4.2.2 ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA⁵

La apoderada judicial solicitó se profiera sentencia absolutoria a favor suyo y del Departamento del Tolima, pues en su criterio no existen elementos de prueba que acrediten el incumplimiento alegado.

Manifestó que el contratista no cumplió con la carga de probar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, requisitos indispensables para proceder al cobro de las sumas debidas.

Refirió que en la póliza de cumplimiento de Entidades Estatales No. 994000026621, el asegurado - beneficiario es el departamento del Tolima, y que la misma tiene por objeto cubrir a la entidad contratante de los perjuicios directos derivados del incumplimiento total o parcial de las obligaciones surgidas del contrato, cuando ello sea imputable al contratista (afianzado), por ello, arguyó que no existe obligación alguna de indemnizar a cargo de Aseguradora Solidaria de Colombia.

Expresó, que en caso de una eventual responsabilidad a cargo de la entidad aseguradora, se debe tener en cuenta que solo se pueden afectar en estricto sentido los amparos y coberturas contratadas, siendo su tope máximo, el valor asegurado para el amparo de cumplimiento que corresponde a la suma de \$5.355.520

Finalmente, solicitó se denieguen las pretensiones de la demanda o en su defecto se declaren probadas las excepciones planteadas.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Procede el despacho a determinar si, ¿ es procedente condenar al departamento del Tolima a pagar al demandante las sumas correspondientes a la adición No.1 del contrato 179 de 2015 y el valor asegurado de la póliza 480-47-994000026621 del 02 de diciembre de 2015, así como los intereses moratorios e indexación de dichas sumas, en razón al incumplimiento de los pagos de los honorarios del señalado acto contractual?

6. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

6.1 Tesis de la parte accionante

Considera debe accederse a las pretensiones de la demanda, como quiera que el departamento del Tolima incumplió con las obligaciones a su cargo, pues los argumentos que esboza para justificar el no pago del valor pactado no son admisibles, ya que el contratista cuenta con todos los soportes de ejecución del contrato y, ha admitido el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, de ahí que deba declararse su incumplimiento y proceder a pagar en su totalidad lo adeudado junto con los intereses y demás sanciones a que haya lugar.

 $^{^5\} Archivo 015 Alegatos De Conclusion A seguradora Solidaria De Colombia 2020 1106$

6.2. Tesis de la accionada

Las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad, en el entendido que el no pago del valor solicitado a través del presente medio de control, obedeció a que el contratista no presentó en debida forma la cuenta de cobro, pues la misma adolecía del certificado de cumplimiento de actividades expedida por el supervisor del contrato.

6.3 Tesis Aseguradora Solidaria de Colombia

No está llamada a responder p, en razón a que el amparo de la póliza es respecto los perjuicios derivados de un eventual incumplimiento del contratista frente a las obligaciones derivadas del contrato, más no ampara al tomador por los perjuicios que le pueda causar la entidad contratante en caso de incumplir las obligaciones a su cargo.

6.4. Tesis del despacho

El Despacho negará las pretensiones de la demanda, como quiera que no se advierte incumplimiento por parte del contratante, ya que la falta de pago del valor adicionado, es consecuencia de la inactividad del contratista, en el entendido que no se probó que el supervisor certificara el cumplimiento de las actividades respecto a la adición realizada el 01 de diciembre de 2015; sumado a que no obra en el plenario elemento de prueba que acredite la ejecución de actividades durante el plazo objeto de prórroga, pues no se acreditó el pago de los aportes a Seguridad Social Integral (periodo 2015 -12) ni tampoco la radicación ante la accionada de los documentos con los soportes correspondientes para el tràmite de la respectiva cuenta.

7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. El departamento del Tolima celebró contrato de prestación de servicios profesionales con el señor Ismael	Documental. Contrato de Prestación de Servicios No.0179 del 30 de enero de 2015.
Antonio Molina Giraldo con el objeto "CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE UN ECONOMISTA CON	Archivo01CuadernoPrincipaFls3-7 y, Archivo02CuadernoPrincipalTomoll del Expediente Digitalizado
ESPECIALIZACIÓN EN POBLACIÓN Y DESARROLLO CON EL FIN DE	-Acta de inicio del 05 de febrero de 2015
BRINDAR APOYO TÈCNICO A LA SECRETARÌA DE PLANEACION Y TIC, PARA LA IMPLEMENTACIÒN DE PROYECTO: APOYO AL DESARROLLO E IMPLEMENTACIÒN DE INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA".	Archivo02CuadernoPrincipalTomoII del expediente digitalizado
Plazo de ejecución 300 días calendario contados a partir del acta de inicio previo perfeccionamiento y legalización, esto es, el 5 de febrero de 2015	
Valor \$53.555.200 IVA incluido, pagaderos al contratista en 10 pagos en	

periodos de treinta (30) días calendario cada uno.

Supervisor: Héctor Eugenio Cervera Botero – Profesional Especializado de la Secretaría de Planeación y TIC

2.Que mediante Acta de adición y Prórroga No. 001 del 01 de diciembre de 2015, el contrato No. 0179, adicionado en cuatro millones seiscientos cuarenta un mil cuatrocientos cincuenta pesos con siete sesenta centavos (\$4.641.450.67) y, prorrogado el plazo en 26 días calendario. Para el efecto, se expidió CDP 4915 del 18 de noviembre de 2015, por valor de \$4.641.450.67 y, RP 12481 del 1 de diciembre de 2015.

Documental: Solicitud de adición al contrato No. 0179 del 30 de enero de 2015, suscrita por Héctor Eugenio Cervera Botero – Supervisión

Acta de Adición y Prórroga No. 001 al Contrato de Prestación de servicios No. 0179 del 30 de enero de 2015, suscrito entre el gobierno departamental e Ismael Antonio Molina Giraldo

-Registro Presupuestal No. 12481 del 1 de diciembre de 2015; y, CDP 4915 del 18 de noviembre de 2015

Archivo01CuadernoPrincipaFls11-19 y, Archivo02CuadernoPrincipalTomoII del expediente digitalizado

3.Que con el fin de garantizar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista derivadas del contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 0179 del 30/01/2015, el señor Ismael Antonio Molina Giraldo suscribió Póliza seguro de Cumplimiento, valor asegurado \$5.819.655

Documental: Póliza No. 480 – 47 - 99400026621 del 02 de diciembre de 2015 Anexo 01, Anexo 03.

Archivo01CuadernoPrincipaFls23, 28-30 del Expediente Digitalizado

4.Que el contratista durante la ejecución del contrato de Prestación de servicios No.0179 del 2015 presentó los siguientes informes de supervisión:

Actividades del 05 de febrero al 06 de marzo de 2015; del 07 de marzo al 05 de abril de 2015; del 06 de abril al 05 de mayo de 2015; del 06 de mayo al 04 de junio de 2015; 05 de junio al 04 de julio de 2015; Del 05 de julio al 03 de agosto de 2015; Del 04 de agosto al 02 de septiembre de 2015; Del 03 de septiembre al 02 de octubre de 2015; Del 03 de octubre al 1 de noviembre de 2015 y, del 02 de noviembre al 01 de diciembre de 2015

Documental: Informe No. 1 Supervisión del 10 de marzo de 2015, radicado el 12 de marzo de 2015.

- Informe No. 2 Supervisión del 07 de abril de 2015, radicado el 09 de abril de 2015.
- Informe No. 3 Supervisión del 06 de mayo de 2015, radicado el 07 de mayo de 2015.
- Informe No. 4 Supervisión del 10 de junio de 2015, radicado el 18 de junio de 2015.
- Informe No. 5 Supervisión del 07 de julio de 2015, radicado el 07 de julio de 2015.
- Informe No. 6 Supervisión del 07 de julio de 2015, radicado el 06 de agosto de 2015.
- Informe No. 7 Supervisión del 11 de septiembre de 2015, radicado el 14 de septiembre de 2015.
- Informe No. 8 Supervisión del 08 de octubre de 2015, radicado el 09 de octubre de 2015.
- Informe No. 9 Supervisión del 11 de noviembre de 2015, radicado el 11 de noviembre de 2015.

- Informe No. 10 Supervisión del 11 de diciembre de 2015, radicado el 14 de diciembre de 2015. Archivo01CuadernoPrincipaFls37 a 141 y Archivo02CuadernoPrincipalTomoII expediente digitalizado Documental: Auto del 02 de diciembre de Juzgado Noveno Administrativo Oral de este Circuito 2016, Rad. 73001-33-33-009-2016-00297-Judicial en proveído del 02 de diciembre 00, Juzgado 9º Administrativo Oral del 2016. improbó el acuerdo Circuito de Ibagué - Tolima. conciliatorio celebrado 22 el Archivo01CuadernoPrincipalFolios142-163 septiembre de 2016, ante el Procurador para del Expediente Digitalizado Judicial Ш Asuntos Administrativos de Ibagué, al considerar: "...Bajo tal perspectiva, estima esta instancia, que si bien existen elementos que da cuenta de la existencia de una obligación pendiente por parte de la entidad convocada, no es ajeno al examen judicial, que no existe certeza sobre la materialidad en el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista en cuanto a la debida ejecución de la prestación del servicio contratado". Que la anterior decisión fue recurrida a través del recurso de reposición y apelación, el Tribunal Administrativo del Tolima en proveído del 27 de junio de 2017, rechazó por improcedente el recurso de Apelación Documental: Oficio adiado 16 de 2020, 6.Que el contratista Ismael Antonio Molina no presentó ante el supervisor suscrito por Héctor Eugenio Cervera Botero - en calidad de supervisor del contrato. Héctor Eugenio Cervera Botero informe de actividades con soportes para el tramitar el pago de la cuenta del período Archivo10SecretariaDePlaneacionYTICDep ejecutado 01 al 31 de diciembre de artamentoDelTolimaContestaOficioNo.1093 -20201016 2015.

8. DEL MARCO NORMATIVO DEL CONTRATO ESTATAL

De acuerdo con las previsiones de la Ley 80 de 1993⁶, las entidades públicas al celebrar los contratos y con la ejecución de los mismos, buscan el cumplimiento de los fines del estatales, la continua eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, correlativamente, los particulares, la celebrar y ejecutar los contratos con las entidades estatales colaboran con el logro de los fines y cumplen con una función social que, como tal, implica obligaciones⁷.

A este respecto, el artículo 4º ibidem, al referirse a los derechos y deberes, señaló que las entidades estatales exigirán al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado; y, en el numeral 10º dispuso:

^{6 &}quot;Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"

⁷ Artículo 3°

"..."

"10. Respetarán el orden de presentación de los pagos por parte de los contratistas. Sólo por razones de interés público, el jefe de la entidad podrá modificar dicho orden dejando constancia de tal actuación.

Para el efecto, las entidades deben llevar un registro de presentación por parte de los contratistas, de los documentos requeridos para hacer efectivos los pagos derivados de los contratos, de tal manera que estos puedan verificar el estricto respeto al derecho de turno. Dicho registro será público.

Lo dispuesto en este numeral no se aplicará respecto de aquellos pagos cuyos soportes hayan sido presentados en forma incompleta o se encuentren pendientes del cumplimiento de requisitos previstos en el contrato del cual se derivan".

En lo que tiene que ver, con el contenido y perfeccionamiento del contrato estatal, los artículos 40 y 41, señalan:

"Artículo 40°.- Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su **esencia y naturaleza**. Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración.

En los contratos de empréstito o cualquier otra forma de financiación de organismos multilaterales, podrán incluirse las previsiones y particularidades contempladas en los reglamentos de tales entidades, que no sean contrarias a la Constitución o a la ley.

Parágrafo. - En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entregada de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.

Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales"

Artículo 41º.- Del Perfeccionamiento del Contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación cuando correspondan.

"…"

Parágrafo 1º: Modificado por el art. <u>23</u>, Ley 1150 de 2007 : El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal.

El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente..."

Ahora bien, en lo que respecta a la debida ejecución de los contratos, la Ley 1474 de 2011, dispuso que las entidades estatales vigilarían la correcta ejecución del

objeto contratado a través de la designación de supervisores o interventores, según sea el caso. Señala entonces la mencionada norma:

"ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

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.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

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.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante 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 se presente el incumplimiento.

PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo <u>8</u>, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen."

8.1 CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

Ahora bien, el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, prescribe:

"ARTÍCULO 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación

" ... "

3. Contrato de prestación de servicios Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades <u>no puedan realizarse con personal</u> de planta o requieran conocimiento especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

En consonancia con lo anterior, el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, señala que, los contratos de prestación de servicios constituyen una causal para la contratación

8.2. DEL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO ESTATAL

El artículo 1602 del Código Civil, señal que "Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratistas...", en consecuencia, al ser el contrato estatal un acto jurídico generador de obligaciones, es claro que las partes deben allanarse a su cumplimiento en la forma y términos estipulados, el no cumplimiento o el incumplimiento tardío o defectuoso de las obligaciones genera incumplimiento y da lugar a la terminación del contrato, y el pago de las indemnizaciones a que haya lugar.

Sobre el particular, el Consejo de Estado, ha señalado: "Es principio general el que los contratos se celebran para ser cumplidos y, como consecuencia de su fuerza obligatoria, el que las partes deban ejecutar las prestaciones que emanan de él en forma íntegra, efectiva y oportuna, de suerte que el incumplimiento de las mismas, por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa, es sancionada por el orden jurídico a título de responsabilidad subjetiva y por culpa, que sólo admite exoneración, en principio, por causas que justifiquen la conducta no imputables al contratante fallido (fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero o culpa del cocontratante, según el caso y los términos del contrato).8

Con posterioridad, en sentencia del 24 de octubre de 2013⁹, indicó:

"En este sentido, los hechos constitutivos de incumplimiento del contratista deben circunscribirse al contrato, es decir, que son las obligaciones derivadas del negocio jurídico las que determinan si éste ha cumplido o no. No obstante, ese incumplimiento debe ser de tal magnitud que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y se evidencie que conduce a su paralización. La norma en mención, establece: "Art. 18. De la caducidad y sus efectos. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de su paralización, (...)" Cuando se configuren los requisitos, la administración, mediante acto administrativo motivado, declarará la terminación del contrato y ordenará su liquidación en el estado en el que se encuentre..."

Se colige que, se configura incumplimiento del contrato cuando las obligaciones no se cumplen en la forma y dentro del plazo estipulado, de tal manera que afecta grave y directamente la ejecución del contrato, dando lugar a la terminación del mismo y a la imposición de las correspondientes multas y sanciones.

9. CASO CONCRETO. -

En el presente asunto, el señor Ismael Antonio Molina Giraldo en ejercicio del medio de control de controversias contractuales solicita se declare el incumplimiento por parte del Departamento del Tolima frente a las obligaciones adquiridas en el contrato de prestación de servicios No. 0179 del 30 de enero 2015, pues, pese haber cumplido y ejecutado el 100% del objeto contractual, no le pagaron en su totalidad el valor pactado; y, como consecuencia entonces, se cancele la suma de cuatro millones seiscientos cuarenta y un mil cuatrocientos cincuenta pesos con sesenta y siete centavos (\$4.641.450.67), que corresponde al valor adicionado que fue ejecutado y no pagado.

Como fundamento de dichas pretensiones, el apoderado de la parte actora señaló que no existe discusión frente al cumplimiento del objeto contractual, en razón a que la entidad contratante tanto en sede prejudicial como judicial ha reconocido la existencia del vínculo y el cumplimiento de lo pactado.

Por su parte, el extremo pasivo de la Litis al contestar la demanda se opone a las pretensiones, aduciendo que el no pago obedeció a que el contratista presentó la cuenta sin la certificación del cumplimiento de las actividades expedida por el supervisor del contrato.

⁸ C.E. Sección Tercera, CP (E): DANILO ROJAS BETANCOURTH, treinta (30) de enero de dos mil trece (2013), rad. 20001-23-31-000-2000-01310-01(24217)

⁹ C.E. Sección Tercera, Rad. 23001-23-31-000-2000-02857-01(24697), MP Enrique Gil Botero

De conformidad con lo anterior, con las pruebas que militan en el expediente se tiene acreditado:

-El departamento del Tolima suscribió contrato de Prestación del Servicios No. 0179 del 30 de enero de 2015, con el señor Ismael Antonio Molina Giraldo, con el "CONTRATAR LA PRESTACIÓN objeto: DΕ **SERVICIOS** CON ESPECIALIZACIÒN EN PROFESIONALES DΕ UN ECONOMISTA POBLACIÓN Y DESARROLLO CON EL FIN DE BRINDAR APOYO TÈCNICO A LA SECRETARÌA DE PLANEACION Y TIC, PARA LA IMPLEMENTACIÒN DE PROYECTO: **APOYO** AL**DESARROLLO** Ε *IMPLEMENTACIÓN* INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA", el plazo inicial de ejecución 300 días calendario contados a partir de la suscripción del acta de inicio y legalización del acto contractual. El acta de inicio se suscribió el 05 de marzo de 2015¹⁰.

El valor del contrato fue \$53.555.200, pagaderos en 10 pagos en períodos de treinta (30) días calendarios cada uno. En la cláusula cuarta del citado contrato de prestación de servicios, las partes acordaron que el pago se realizaría previa presentación por parte del contratista de los siguientes documentos: "1. Informe de supervisión y sus anexos.2. Fotocopia del contrato y del certificado de legalización. 3. Factura o documento equivalente, 4. Acreditar el pago de las obligaciones al Sistema de Seguridad Social Integral, de acuerdo con el artículo 50 de la ley 789 de 2002 y el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007. PARAGRAFO PRIMERO: Para los siguientes pagos deberá presentar los siguientes documentos: 1: Informe de supervisión y sus anexos, 2. Factura o documento equivalente, 3. Acreditar el pago de las obligaciones al Sistema de Seguridad Social Integral... PARÀGRAFO SEGUNDO: El supervisor que no verifique el pago al sistema de seguridad social en salud integral y aportes parafiscales incurrirá en causal de mala conducta y estará sujeto a las sanciones establecidas en el código único disciplinario (ley 734 de 2002). PARÀGRAFO TERCERO: Los pagos del presente acto contractual estarán sujetos a la disponibilidad del Plan Anual de Caja PAC.

Se encuentra acreditado que el contratista en desarrollo de la actividad contractual, entregó informes de actividades frente al contrato No. 0179, informe de supervisión y acreditó el pago de seguridad social, así:

- 1. Informe No. 1 Supervisión del 10 de marzo de 2015, radicado el 12 de marzo de 2015
- 2. Informe No. 2 Supervisión del 07 de abril de 2015, radicado el 09 de abril de 2015.
- 3. Informe No. 3 Supervisión del 06 de mayo de 2015, radicado el 07 de mayo de 2015.
- 4. Informe No. 4 Supervisión del 10 de junio de 2015, radicado el 18 de junio de 2015.
- 5. Informe No. 5 Supervisión del 07 de julio de 2015, radicado el 07 de julio de 2015.
- 6. Informe No. 6 Supervisión del 07 de julio de 2015, radicado el 06 de agosto de 2015.
- 7. Informe No. 7 Supervisión del 11 de septiembre de 2015, radicado el 14 de septiembre de 2015.
- 8. Informe No. 8 Supervisión del 08 de octubre de 2015, radicado el 09 de octubre de 2015.
- 9. Informe No. 9 Supervisión del 11 de noviembre de 2015, radicado el 11 de noviembre de 2015.

_

¹⁰ Arcivo02CuadernoPrincipalTomoII del expediente digital.

10. Informe No. 10 Supervisión del 11 de diciembre de 2015, radicado el 14 de diciembre de 2015.

También se encuentra acreditado que durante el plazo contractual se adicionó y prorrogó dicho contrato, a través de acta No.001 del 01 de diciembre de 2015, por valor de \$4.641.450.67 y, de 26 días calendario; de acuerdo con la cláusula quinta, el acta adicional se perfeccionaría con la suscripción de las partes, y para su ejecución se requería: "A) Registro Presupuestal. B) Constitución o ampliación de garantías, C) Pago de las estampillas y posterior aprobación por parte de la Dirección de contratación del Departamento."

De igual manera, se encuentra probado que en virtud de la prórroga del término, el contratista allegó estampillas pro cultura, pro hospitales universitarios públicos del departamento y, pro electrificación rural y, presentó documentos relacionados con la modificación de la vigencia y, los valores asegurados en la póliza 480-47-994000026621 del 02 de febrero de 2015, no obstante, se advierte que la misma fue objeto de aclaración por errores en la fecha de impresión del certificado y la fecha de expedición del mismo, pues en efecto, aparece que con ocasión a la prórroga del contrato 0179, expidieron las siguientes: "1). Pólizas 480 -47 -8800026621 Anexos 1 – fecha de impresión 02 de diciembre de 2015; 2). Póliza 480 – 47 -994000026621 Anexo 2, fecha de impresión 8 de febrero de 2016 y, 3) Póliza 480 -47 – 994000026621 Anexo 3, fecha de impresión 9 de febrero de 2016".

Por último, que el señor Héctor Eugenio Cervera Botero en calidad de supervisor del contrato No. 179 de 2015, no certificó el cumplimiento de las actividades ejecutadas del 01 al 31 de diciembre de 2015, en razón a que el contratista no presentó los soportes respectivos para el trámite de la cuenta.

9.1 De la pretensión de incumplimiento contractual

Como quiera que la primera pretensión se encamina a obtener la declaratoria de incumplimiento del contrato por parte de la entidad accionada, precisa señalar, que una vez revisada la documental que milita en el expediente, considera el despacho que no le asiste razón al apoderado de la parte actora, por las siguientes razones:

De acuerdo con el contenido obligacional plasmado en el acuerdo de voluntades, el contratista, debía, entre otros, cumplir frente al sistema de seguridad social integral; rendir oportunamente los informes sobre la ejecución y estado del contrato que le solicitara el Departamento del Tolima por conducto del supervisor y acatar las instrucciones e indicaciones que este le impartiera; además, constituir, ampliar, prorrogar o modificar las garantías en el evento en que se aumentara el valor del contrato o se prorrogara su vigencia o modificaran sus condiciones; correlativamente, el departamento del Tolima, estaba obligado a: "1) facilitar al contratista las condiciones que le permitan cumplir en la forma y oportunidad convenidas y coordinar al interior de sus dependencias y funcionarios lo necesario con la misma finalidad; 2. Controlar la calidad de los servicios contratados y el cumplimiento oportunidad estipulada y expedir en el menor tiempo, los documentos correspondiente a la ejecución del contrato. 4.Realizar los desembolsos de los recursos aportados, con oportunidad y conforme a la forma de pago estipulada, a fin de garantizar la buena marcha del contrato."

En lo que atañe al pago, habrá que indicarse que de acuerdo con la cláusula cuarta del contrato de prestación de servicios No. 0179 de 2015, era requisito presentar los siguientes documentos: "1: Informe de supervisión y sus anexos, 2. Factura o documento equivalente, y, 3. Acreditar el pago de las obligaciones al Sistema de Seguridad Social Integral".

En relación con este punto, observa el despacho, que efectivamente el contratista demandante presentó los informes de supervisión y acreditó el pago de las obligaciones al Sistema de Seguridad Social Integral por el período inicialmente pactado, esto es, del 05 de febrero al 1 de diciembre de 2015, y en los documentos allegados, se observó el formato informe de supervisión, informe detallado de ejecución de actividades, factura de venta, y planilla de pagos al sistema de seguridad social.

Sin embargo, a pesar de haberse adicionado el valor contrato y de mantenerse incólume las cláusulas iniciales, no existe evidencia de soportes físicos y/o digitales que acrediten el cumplimiento de las actividades realizadas por el contratista en el plazo objeto de prórroga, como tampoco aparece evidencia del pago de los aportes relativos al Sistema de Seguridad Social Integral por el período 2015-12, ni formato diligenciado - informe de supervisor.

Es de anotar, que como se trata de un mismo contrato, le correspondía al contratista presentar los documentos exigidos en la cláusula cuarta antes transcrita, pues, en virtud del deber de vigilancia, la entidad demandada a través del supervisor y previo a pagar, debía verificar el cumplimiento de la actividad contratada. En este caso, no se acreditó que el contratista hubiese presentado informe de actividades correspondiente al mes de diciembre de 2015.

Cabe agregar, que el señor MOLINA GIRALDO al absolver el interrogatorio realizado por este despacho en audiencia de pruebas, manifestó que había cumplido con la obligación y, había presentado el correspondiente informe y que al parecer el informe de supervisión presentaba algún error; sin embargo, al revisar el expediente, no se encuentra documento que respalde dicha afirmación, pues no se aportó ni se solicitó prueba en la que conste la fecha de radicación, contrario a ello, lo que se logró establecer fue el contratista no presentó los soportes respectivos para el trámite de la cuenta dentro de la vigencia, es decir, el supervisor no avaló con su firma el cumplimiento de la obligación, razón por la que no era posible tramitar el respectivo pago al contratista.

De otra parte, se observó que la cláusula quinta del acta de adición y prórroga No.1 de 2015, establecía que para la ejecución de la adición, se debía cumplir con la constitución o ampliación de las garantías, el pago de estampillas y, la posterior aprobación por parte de la dirección de contratación del departamento; empero, a partir de los documentos obrantes en el plenario se pudo establecer que el contratista presentó el pago de los impuestos requeridos para la ejecución de la adición del contrato y, el certificado de modificación de la vigencias y los valores asegurados a la Póliza 480 – 47-994000026621; sin embargo, a raíz de las modificaciones y aclaraciones a esta última, no existe certeza de la fecha en que la dirección de contratación del Departamento del Tolima aprobó la garantía, y, por tanto, se inició la ejecución de las actividades.

No hay que perder de vista que, de acuerdo con el inciso segundo del articulo 127 de la Ley 1510 de 2013 (compilado por el decreto 1083 de 2015), cuando el contrato es "modificado para incrementar su valor o prorrogar su plazo, la Entidad Estatal debe exigir al contratista ampliar el valor de la garantía otorgada o ampliar su vigencia, según el caso".

En esas condiciones, considera el despacho que no es posible atribuir incumplimiento al ente territorial, en primer lugar, por cuanto no existe certeza de la fecha en que se amplió el valor de la garantía y, en además, por cuanto la falta de pago del valor final del contrato de prestación de servicios es imputable al contratista, toda vez, que no presentó los documentos para tramitar el pago de la cuenta; pues claramente y a la luz de los acuerdos pactados, no es suficiente aludir el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, sino que corresponde acreditar la observancia efectiva de las mismas.

En consecuencia, la ausencia del pago, no puede traducirse en un incumplimiento por parte del Departamento del Tolima, pues es claro que el contratista no cumplió con la obligación de presentar el informe de actividades del periodo adicionado, pues se itera, no existe certificación de supervisor, informe de actividades, ni el pago de los aportes a Seguridad Social, entre otros, documentos esenciales que se requerían para el pago, razones por las que a la luz de lo dispuesto en el artículo 167 del CGP, y que incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, deben negarse las pretensiones de la demanda.

En virtud de lo anterior, es claro que la Aseguradora Solidaria de Colombia, como entidad aseguradora del contratista frente al acuerdo suscrito con la entidad territorial, no debe entrar a responder por los perjuicios que se le puedan haber causado al señor ISMAEL ANTONIO MOLINA GIRALDO, pues tal y como se refirió, la póliza expedida lo fue para garantizar el cumplimiento, calidad y servicio frente al afianzado, Departamento del Tolima, y por lo tanto al no existir obligación alguna de esta entidad en el presente asunto se negará igualmente lo pretendido.

10. RECAPITULACIÓN

El Despacho negará las pretensiones de la demanda, como quiera que no se advierte incumplimiento por parte del contratante, pues la falta de pago del valor adicionado, es consecuencia de la inactividad del contratista, al no haberse demostrado fehacientemente que se radicaron ante el ente territorial los documentos requeridos para verificar el cumplimiento de actividades según lo dispuesto en el Contrato 0179 de 2015.

11. COSTAS

El artículo 188 del C.P.A.C.A. señala, que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil; pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso, se observa que las pretensiones fueron despachadas parcialmente favorables, razón por la cual, de conformidad con el Acuerdo PSAA16-10554 del 5 agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte demandante, en **suma**, **equivalente al 4% de lo pretendido en la demanda.**

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: **CONDENAR en COSTAS** en esta instancia a la parte actora, para tal efecto fíjese la suma correspondiente al 4% de lo pedido.

TERCERO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 y 205 de la Ley 1437 de 2011 modificada por la 2080 de 2021.

CUARTO: Liquídense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

QUINTO: Archívese el expediente, previa anotación en el sistema.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
JUEZ