



**JUZGADO TREINTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
Sección Tercera**

CIUDAD Y FECHA	Bogotá D.C., siete (7) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)
REFERENCIA	Expediente No. 11001333603420190039400
DEMANDANTE	SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A
DEMANDADO	NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
MEDIO DE CONTROL	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
ASUNTO	Fallo de Primera Instancia

Agotado el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar sentencia en el proceso de **CONTROVERSIAS CONTRACTUALES** iniciado por **SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.**, contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**

1. ANTECEDENTES:

1.1. La DEMANDA

DEMANDANTES	CALIDAD
SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A	DEMANDANTE

1.1.1. PRETENSIONES

Declarativas

1. Que declare que en los términos del contrato 1468 de 2015, celebrado entre el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN y SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A., el demandado adeuda a la parte actora un valor de SETENTA MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTICINCO PESO M/CTE (\$70.744.825.00) por motivo de factura SPN – 01 – 31867 por concepto de imprevistos por traslado de materiales y bodegaje en terreno de los departamentos de Chocó, Guainía, Nariño y Córdoba.

2. Que se declare que la parte demandante admitió de forma tácita aceptó factura SPN – 01 -31867 por valor de SETENTA MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTICINCO PESO M/CTE (\$70.744.825.00), el valor deberá ser reconocido de manera indexada a la fecha en que se realice el pago dentro del presente proceso en concordancia con las etapas procesales que se surtan dentro del mismo.

3. Que se cancele a favor de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. el valor de los intereses moratorios en el pago del reintegro de la obligación expedida con fundamento en la omisión por parte de la entidad demandada para realizar el pago al cual está obligada a realizar.

Condenatorias

4. Que se condene a MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN, a pagar lo adeudado con respecto al cierre del contrato interadministrativo 1468 de 2015 celebrado con SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A., SETENTA MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTICINCO PESO M/CTE (\$70.744.825.00)

5. Que se condene a MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN, a pagar lo adeudado y adicionalmente los intereses e indexación de la suma anteriormente descrita.

6. Que se condene el pago de costas procesales a cargo de la parte demandada con respecto a los valores que resultan del trámite procesal y ejercicio del presente medio de control.

1.1.2 Los **HECHOS** sobre los cuales basa su petición son en síntesis los siguientes:

1.1.2.1. Entre SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. y el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN se suscribió contrato/convenio interadministrativo N° 1468 de 2015, cuyo objeto consistió en “bodegaje, alistamiento y distribución de material educativo del programa para la transformación de la calidad educativa todos a aprender 2.0”, por un valor total de \$16.854.057.603.00

1.1.2.2. En informe realizado por el interventor del contrato interadministrativo No. 1468 de 2015 se hace referencia a reclamación realizada por SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. y una vez analizada la documentación, determina la viabilidad de realizar el reconocimiento de los valores causados, por concepto de sobrepesos en la ejecución de la fase 2, costos que no estaban presupuestados en la ejecución del contrato.

1.1.2.3. En acta de liquidación realizada por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN, debidamente suscrita por parte de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A., las partes convinieron en los siguientes términos:

“Así mismo, tal y como lo señala la obligación específica N° 37 del informe parcial y el informe final, así como en los comités de seguimiento N° 5 y 7, se procederá a realizar el pago por la suma de \$70.477.825, una vez suscrita el acta de liquidación por concepto de imprevistos por traslado de materiales y bodegaje en terreno de los departamentos de Chocó, Guainía, Nariño y Córdoba, analizados previamente en los comités técnicos de seguimiento.

La anterior obligación se encuentra respaldada por el certificado de Disponibilidad Presupuestal 88916 del 12 de septiembre de 2016 – dependencia 220101 MEN G GENERAL, Posición de Catálogo de Gasto C-310.700-134-0-160-1600003 – Materiales para Mejorar Prácticas de Aula por valor de \$70.744.825”

1.1.2.4. En concordancia con lo anterior, la viceministra encargada de Educación Preescolar Básica y Media, en conjunto con la representante legal de Servicios Postales Nacionales S.A., del Consorcio Interventoría MEN y el Supervisor del contrato, suscribieron “Acta de Revisión de reclamaciones pendientes del contrato

interadministrativo No. 1468 de 2015” en la cual las partes acuerdan el reconocimiento y pago a Servicios Postales Nacionales S.A. la suma de \$2.100.965.008.00

1.1.2.5. Por lo anterior, SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. emitió factura de venta N° SPN – 01 – 31867 el día 29 de diciembre de 2016 por un valor de \$70.744.825,00.

1.1.2.6. El 30 de diciembre de 2016 SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. remitió la respectiva acta de liquidación firmada al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN mediante correo electrónico dirigido a ifgonzalez@mineducacion.gov.co

1.1.2.7. Con comunicado de fecha **03 de marzo de 2017** el señor Santiago Varela Londoño, por medio de escrito con radicado de salida de MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN número N° 2017 – EE – 039889, realizó la devolución de la factura N° SPN – 01 – 31867, por un valor de \$70.744.825.00, argumentando lo siguiente:

“(…) el valor de la factura en mención se encuentra incluido dentro del reconocimiento de sobrecostos realizado mediante resolución N° 2476 del 30 de diciembre de 2016, por lo que no habrá lugar a más reconocimientos”

1.1.2.8. El 3 de octubre de 2017 el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN emitió Resolución 2036.

1.1.2.9. El 02 de noviembre de 2017, SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. interpuso escrito referenciado como “RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN 20363 DEL 03 DE OCTUBRE DE 2017” en contra de la resolución emitida por el demandado.

1.1.2.10. Mediante resolución 00017 de 2018, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL procedió a confirmar en todas sus partes la Resolución 20363 del 3 de octubre de 2017.

1.2. La CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

DEMANDADO	CALIDAD
NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL	DEMANDADO

La **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** se opone a las pretensiones declarativas y de condena de la demanda, toda vez que frente al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, se configura la transacción de las obligaciones surgidas con ocasión a contrato 1468 de 2015, de conformidad a los compromisos que se adquirieron el "Acta de revisión de reclamaciones Pendientes del contrato interadministrativo No, 1468 de 2015", además por que dichas obligaciones que se asumieron en relación con el contrato sobre el que se fundamenta la demanda, se cumplieron a cabalidad por parte del Ministerio de Educación Nacional.

Propuso como **excepciones** las siguientes:

TÍTULO	CONTENIDO
<p>INEXISTENCIA DE OBLIGACIÓN PRETENDIDA</p>	<p>La parte demandante Servicios Postales Nacionales, pretende el reconocimiento de la suma de \$70.477.825, los cuales se derivan de una reclamación presentada por el extremo actor sobre sobre pesos causados durante la ejecución del contrato No 1468 de 2015.</p> <p>Sin embargo y con base al Acta de Revisión de Reclamaciones de fecha 22 de diciembre de 2016, debidamente suscrita por la representante legal de Servicios Postales Nacionales, las partes transaron las reclamaciones presentadas por la parte demandante por lo que se acordó el reconocimiento y pago a cargo del Ministerio de Educación Nacional de la suma de DOS MIL CIEN MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL OCHO PESOS (\$2.100.966.008) M/CTE.</p> <p>Para cumplir con el pago de la obligación el Ministerio de Educación Nacional profirió la resolución No. 24376 de fecha 30 de diciembre de 2016 mediante la cual se pago en favor de Servicios Postales Nacionales, así las cosas, la obligación que se reclama y que se sustenta en la factura de venta SPN – 01-31867 del 29 de diciembre de 2016, es inexistente por cuanto las partes contratantes acordaron un valor total que incluyó los sobre costos generados por la ejecución de la fase 2 del Contrato motivo por el cual la entidad que represento no adeuda suma alguna a la demandante</p>
<p>CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL</p>	<p>De conformidad con el literal j, numeral 2 del artículo 164 del CPACA, termino para demandar cuando se trata del medio de control de controversias contractuales es de 2 años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que sirven de fundamento a las pretensiones de la demanda.</p> <p>Adicionalmente la norma regula el tiempo de caducidad para iniciar la acción judicial, cuando el contrato se liquida de manera unilateral, tal y como en efecto sucedió con el contrato 1468 de 2015 ya que una vez efectuado el alcance al informe de supervisión presentado el 6 de marzo de 2017, se proyectó el acta de liquidación que fue remitida el 19 de mayo de 2017, con radicado 2017EE085880, donde ya no se incluía el reconocimiento de \$70.744.825.</p> <p>Con base a lo anterior y tomando como referencia el ordinal V) literal J) numeral segundo del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 establece lo siguiente:⁶ Por tanto, teniendo en cuenta que mediante resolución 20363 del 03 de octubre de 2017, el Ministerio de Educación Nacional procedió a liquidar de manera unilateral el contrato 1468 de 2015 y en aplicación de la norma transcrita, así como también teniendo en consideración la fecha de presentación de la demanda, la cual ocurrió el día 19 de diciembre de 2019, con lo que se concluye que ha operado la caducidad del medio de control de controversias contractuales.</p>
<p>TRANSACCIÓN DE LAS OBLIGACIONES</p>	<p>Mediante acta de revisión de reclamaciones del contrato suscrito entre las partes, se analizó la reclamación formulada por la parte demandante por lo que en la tabla No 3 del documento se analiza la oferta económica contra el peso real que se</p>

<p>ORIGINADAS EN EL CONTRATO 1468 DE 2015</p>	<p>transportó con cargo a Servicios Postales Nacionales, lo anterior permitió concluir a las partes lo siguiente</p> <p>“h. De acuerdo con lo anterior se concluye que: i) Deben reconocerse y pagar a Servicios Postales Nacionales S.A., la suma de Dos mil cien millones novecientos sesenta y cinco mil ocho pesos m/cte (\$2.100.956.008), por concepto del mayor peso del material educativo que debió transportar y distribuir en cumplimiento del objeto y obligaciones del contrato” Seguidamente, las partes acordaron lo siguiente: “k. Que el presente contrato comprende las condiciones, características y efectos del Contrato de Transacción, en los términos establecidos en los artículos 2469 y 2483 del Código Civil”. Las normas del ya citado Código Civil, en relación con la definición de la transacción establecen lo siguiente: ARTICULO 2469. <DEFINICION DE LA TRANSACCIÓN>. La transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa.</p> <p>Por lo anterior y con base a lo establecido en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, al encontrarse probada la transacción de las obligaciones pretendidas por la parte demandante, solicito al despacho se dicte sentencia anticipada por haberse transado las obligaciones derivadas del contrato y además de ello se declare cumplido el pago al que se obligó la entidad ya que a través de la subdirección de gestión financiera realizó el desembolso de los recursos, ordenados mediante Resolución No. 24376 de fecha 30 de diciembre de 2016 a favor de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. por la suma de DOS MIL CIEN MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL OCHO PESOS (2.100.965.008) M/CTE., mediante orden de pago No 94646817 el día 24 de abril de 2017.</p>
<p>PAGO TOTAL DE LAS OBLIGACIONES AMIL OCHO PESOS (2.100.965.008) M/CTE., mediante orden de pago No 94646817 el día 24 de abril de 2017. Por lo anterior no existe saldo que adeude MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.</p>	<p>La presente excepción se fundamenta en el pago a favor de la parte demandante por la suma de DOS MIL CIEN MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL OCHO PESOS (2.100.965.008) M/CTE., mediante orden de pago No 94646817 el día 24 de abril de 2017. Por lo anterior no existe saldo que adeude el Ministerio de Educación Nacional a Servicios Postales de Colombia, sumado a que la acción cambiaria de la factura No SPN – 01 – 31867 del 29 de diciembre de 2016 ya se encuentra prescrita de conformidad a lo establecido en el artículo 789 del Código de Comercio.</p>
<p>EXCEPCIÓN GENÉRICA</p>	<p>En virtud del principio de búsqueda de la verdad real sobre la verdad formal en materia de excepciones, la jurisprudencia reiteradamente ha establecido que lo importante no es el nombre que se le dé a la excepción de fondo, sino la relación de los hechos en que se apoya. En este sentido, frente a los poderes oficiosos del Juez es necesario afirmar que lo fundamental no es la relación de los hechos que configuran una determinada excepción, sino la prueba de estos, por ende, si el juez la encuentra probados los hechos que lo constituyen deberá reconocerla oficiosamente. Por lo anterior, solicito al señor Juez, ordenar de oficio la práctica de las pruebas pertinentes, así como declarar oficiosamente, las excepciones que aparezcan probadas de conformidad con el ordenamiento procesal.</p>

1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.3.1. DEMANDANTE:

(...) tenemos que servicios postales nacionales con el Ministerio de Educación Nacional suscribieron el Contrato 1468 de 2015, el cual tenía como objetivo el bodegaje alistamiento y distribución de material educativo del programa para la transformación de calidad educativa para todos aprender.

De este contrato se realizaron varias prestaciones del servicio, de las cual en su mayoría fueron canceladas, sin embargo a lo largo de la ejecución del contrato se prestaron también los servicios por parte de servicios postales nacionales, Obligación, pues, que quedó materializada al interior de la factura SPN 0131867 por el valor de 7.0744.820 pesos, esta correspondía a los servicios prestados al Ministerio de Educación por concepto de paquetería al interior del contrato para el 2016.

Sin embargo, dentro de las gestiones que se realizaron en el trámite del contrato, se gestionó por parte del Ministerio de Educación Nacional. En principio, se negaron los servicios que por parte de servicios postales nacionales se prestaron, generando un acta de liquidación unilateral al interior del contrato 1468 2015. Este acto, pues dentro de las gestiones que generan servicios postales nacionales. Las obligaciones que de las cuales versa la presente controversia habían sido desconocidas por lo cual servicios postales en su oportunidad repuso el acta de liquidación y presentó en subsidio de apelación contra la resolución 201363 del 03/10/2000 del 2017.

Tenemos entonces que dicha Acta quedó ejecutorial no atenderse las condiciones prestadas por parte de servicios postales nacionales al interior de recursos y sin embargo, nos encontramos ante una obligación clara, expresa y exigible que el hoy demandado, pues desconoció frente a las prestaciones que se elevaron por parte de servicios postales nacionales. En consecuencia, tenemos una obligación en la que está en favor de servicios postales nacionales, tal como se ha identificado al interior del contrato, no solo con La factura, sino con los documentos que en su momento acompañaron la la idea factura y que digamos que de manera unilateral fueron desconocidos por parte del Ministerio de Educación, por lo que nos lleva a Impetrar la acción judicial correspondiente a los 70744825 pesos en la búsqueda de salvaguardar los intereses de la entidad y una procura entre las buenas gestiones entre las entre la administración, por lo que hoy y lo surtido del interior del contrato.

Como los héroes y servicios postales nacionales, solicitó de manera atenta al despacho, e sirve para reconocer las pretensiones esgrimidas en el escrito de la demanda y acceder a las a las condenas allí elevadas en favor del servicio postal nacionales, tal como se ha logrado demostrar al interior del contrato con los diferentes informes de supervisión, incluso en las observaciones realizadas en los recursos y entendiendo también que el acta de liquidación que generó El Ministerio de Educación Nacional, pues desconoció.

Obligaciones que se encontraban en favor pendientes por parte de la empresa postal servicios postales nacionales en tal sentido, pues cierro mis alegatos de

conclusión, señora juez, esperando que los mismos sean atendidos de forma favorable junto con las pretensiones que se esgrimieron en dicha oportunidad.

El despacho indago si Factura se escribió con base en el proyecto de liquidación del contrato a lo que respondió No, no, señora, esa digamos que la factura se expidió previa a los digamos que a los al acta de liquidación unilateral que se realizó al interior del problema. No le estoy preguntando eso.

Conforme lo que digamos que reposa el interior de la entidad es básicamente se suscribió, o mejor dicho, se presentó por los servicios que ha prestado la entidad, si dentro del marco del contrato, pero no con fundamento en la en la proyección del acta de liquidación.

1.3.2. DEMANDADA: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Se opone a la a la totalidad de las pretensiones de la demanda, e indicó que *“en el transcurso del proceso se logró demostrar que las obligaciones de las cuales se exige el cumplimiento, pese a cargo del Ministerio de Educación Nacional, fueron objeto en su momento de una transacción por las partes contratantes, es decir, por el Ministerio de Educación y Servicios postales nacionales de lo anterior, pues le dio cuenta el acta que al representante legal de servicios postales nacionales y el representante legal del consorcio Interventoría Men 30 y el supervisor del contrato 14682 1015, pues suscribieron en en 22/12/2006 el Acta, pues indicó lo que la la la transacción que se hizo y en la cual se consignó que las partes mencionadas pues acordaron el reconocimiento y pago a favor de servicios postales nacionales.*

De 2000 100965800 pesos por tal razón, señora juez, pues el supervisor del contrato Interadministrativo en su momento y para efectos de la liquidación, pues adjunto al informe final y dio alcance con una copia de una resolución que tiene por número 24376, que fue emitida el 30/12/2016, por la cual pues se dio cumplimiento al acuerdo contenido en el acta de revisión de las reclamaciones pendientes del contrato Interadministrativo en mención.

Así las cosas, señora Juezes, la parte demandante señala que hubo un incumplimiento para el Ministerio de Educación, a lo cual pues no, no tiene justificación alguna porque pues se adjuntó en el en el proceso la resolución 24336 del 30/12/2016, mediante la cual se evidencia que se dio cumplimiento al Acta de revisión y se ordena el pago al que se obligó a la entidad y al que se acordó con servicios Postales nacionales.

Conforme a ello, señora juez, se solicita y se reitera nuevamente se nieguen las pretensiones de total de la demanda y se cierran los alegatos de conclusión por parte del Ministerio de Educación Nacional”.

El despacho indaga si hay una diferencia entre el proyecto de liquidación del contrato inicial y el acta de liquidación unilateral a lo que responde que no hay diferencia entre el proyecto y la definitiva.

1.3.3. EL MINISTERIO PÚBLICO representado por la procuraduría judicial 82-1 no presentó concepto

2. CONSIDERACIONES

2.1. LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS:

2.1.1. En cuanto a la excepción de **CADUCIDAD** propuesta por la demandada **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** el despacho se remite a lo decidido en el auto admisorio de la demanda en donde se estudió el punto.

2.1.2. Las excepciones de **INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN PRETENDIDA, TRANSACCIÓN DE LAS OBLIGACIONES ORIGINADAS EN EL CONTRATO 1468 DE 2015, PAGO TOTAL DE LAS OBLIGACIONES A CARGO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** propuestas por la demandada **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** no gozan de esta calidad, en atención a que los hechos que se aducen como fundamento, se limitan simplemente a negar o contradecir los supuestos de hecho en que los demandantes sustentan su acción. En este sentido, el término “excepción”, está reservado para aquéllos únicos casos en que tal instrumento de defensa se traduce en la acreditación de hechos y razones distintos, encaminados a excluir, enervar o dilatar las pretensiones. Con todo se tendrán en cuenta como razones de la defensa.

2.1.3. La **EXCEPCIÓN GENÉRICA** propuesta por la demandada **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** sólo puede considerarse como un llamado al Despacho para que en caso de encontrar una causal que pudiera enervar las pretensiones de la demanda, así lo indique, por lo que se tendrá en cuenta, advirtiendo que a la fecha no encuentra ningún motivo que impida proferir una decisión de fondo en este asunto.

2.2. LA RAZÓN DE LA CONTROVERSIA:

Conforme a lo determinado en la **FIJACIÓN DEL LITIGIO**, se busca establecer si la demandada **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN** adeuda la suma de \$70.744.825.00 por concepto de imprevistos por traslado de materiales y bodegaje en terreno de los departamentos de Chocó, Guainía, Nariño y Córdoba a favor de **SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.** en ejecución del contrato 1468 de 2015 o no.

Surge entonces el siguiente problema jurídico:

¿La demandada NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN adeuda la suma de SETENTA MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTICINCO PESO M/CTE (\$70.744.825.00) por concepto de imprevistos por traslado de materiales y bodegaje en terreno de los departamentos de Chocó, Guainía, Nariño y Córdoba a favor de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. en ejecución del contrato 1468 de 2015 o no?

Para dar respuesta a esta pregunta debemos tener en cuenta lo siguiente:

La normativa de contratación pública no tiene una regulación expresa con respecto a la transacción fuera del proceso judicial, por lo cual es necesario remitirse a la legislación civil, según la cual la transacción “es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual”. Al no existir un procedimiento ni unas etapas particulares para pactar la transacción, las entidades pueden suscribirla atendiendo a la autonomía de la voluntad de las partes. La normativa no requiere que se realicen estudios ni se otorguen garantías previas. La transacción puede adelantarse durante cualquier tiempo del contrato, siempre y cuando reúna los elementos constitutivos del negocio jurídico, a saber: i) la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio; ii) la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación cierta y firme, y iii) la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas. (...) Por las consideraciones anteriores, no hace falta que el contrato estatal sobre el que se transan obligaciones esté en ejecución; el contrato de transacción puede celebrarse en cualquier tiempo, siempre que reúna las condiciones enunciadas anteriormente y pretenda precaver un litigio eventual, pues en caso de existir litigio pendiente serán necesarias las autorizaciones de las que habla el artículo 176 del CPACA¹

2.3. ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS PRUEBAS:

2.3.1. Conforme al material probatorio aportado, se encuentran **probados los siguientes hechos:**

- ✓ El 16 de diciembre de 2015 entre SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. y el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN se suscribió contrato/convenio interadministrativo 1468 de 2015
 - Su objeto consistió en “bodegaje, alistamiento y distribución de material educativo del programa para la transformación de la calidad educativa todos a aprender 2.0”
 - El valor total del contrato/convenio 1468 de 2015 fue la suma de \$16.854.057.603.00
- ✓ El Consorcio de Interventoría MEN 30 en su informe final hizo referencia a la reclamación hecha por Servicios Postales Nacionales S.A. respecto al sobrepeso
- ✓ El Comité decidió acceder a la suscripción de un documento transaccional en el que se incluyeron las situaciones fácticas y jurídicas que se presentaron, así como los acuerdos y/o concesiones pactadas entre las partes.
- ✓ El 22 de diciembre de 2016 se suscribió el acta de reclamaciones pendientes del contrato interadministrativo 1468 del 2015 suscrito entre Servicios Postales Nacionales S,A. y el Ministerio de Educación, supervisor del contrato y la

¹ Concepto-CCE-17-10-2019 COLOMBIA COMPRA EFICIENTE

interventoría

Tabla N° 3. Oferta económica vsr. Costo peso real transportado

PRESUPUESTO DISTRIBUCIÓN INICIAL COTIZADA EN LA PROPUESTA				COSTO PESO ADICIONAL REAL TRANSPORTADO					
1. No.	2. DEPARTAMENTO	3. PESO COTIZADO	4. VALOR TOTAL COTIZADO	5. VALOR POR KILO COTIZADO	6. PESO REAL TRANSPORTADO	7. DIFERENCIA PESO REAL TRANSPORTADO Vs COTIZADO	8. VALOR SOBRECOSTO TOTAL POR DEPARTAMENTO	9. PORCENTAJE DE DESCUENTO OFRECIDO	10. VALOR SOBRECOSTO TOTAL POR DEPARTAMENTO CON DESCUENTO
1	AMAZONAS	8.004	194.932.178	24.354	11.720	3.716	90.500.746	19%	73.305.604
2	ANTIOQUIA	215.988	303.769.310	1.406	220.650	4.662	6.556.719	20%	5.245.375
3	ARAUCA	22.928	116.031.058	5.061	19.090	3.838	19.422.854	20%	15.538.283
4	ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS	3.964	68.226.262	17.211	4.910	946	16.282.049	19%	13.188.460
5	ATLÁNTICO	100.118	120.676.014	1.205	187.480	87.362	105.300.724	20%	84.240.579
6	BOLÍVAR	156.708	479.481.175	3.060	203.500	46.792	143.169.992	20%	114.535.994
7	BOYACÁ	23.613	170.565.656	7.223	39.200	15.587	112.590.813	20%	90.072.651
8	CALDAS	17.249	81.546.628	4.728	18.900	1.651	7.805.292	20%	6.244.234
9	CAQUETA	34.097	225.796.439	6.622	48.650	14.753	97.697.008	20%	78.157.606
10	CASANARE	15.152	105.588.263	6.969	24.490	9.338	65.072.809	19%	52.708.975
11	CAUCA	49.430	188.434.439	3.812	51.880	2.450	9.339.761	20%	7.471.809
12	CESAR	39.118	190.806.629	4.878	39.858	740	3.609.512	20%	2.887.610
13	CHOCÓ	61.871	529.565.750	8.559	103.180	41.309	353.571.650	20%	282.857.320
14	CÓRDOBA	165.722	553.979.767	3.557	77.542	78.180	278.124.724	20%	222.499.779
15	CUNDINAMARCA	103.995	471.086.096	4.530	130.860	26.865	121.695.543	20%	97.356.434
16	GUAINÍA	3.693	139.701.394	37.829	7.240	3.547	134.178.404	19%	108.684.507
17	GUAVARÉ	6.154	149.448.003	24.285	9.070	2.916	70.814.166	19%	57.359.474
18	HUILA	72.451	362.248.964	5.000	90.210	17.759	88.793.520	20%	71.034.816
19	LA GUAJIRA	76.442	121.540.213	1.590	116.640	40.198	63.913.470	20%	51.130.776
20	MAGDALENA	114.596	298.896.006	2.608	148.220	33.624	87.700.088	20%	70.160.071
21	META	53.830	155.945.742	2.897	48.930	4.900	14.195.321	20%	11.356.257
22	NARIÑO	32.785	227.420.874	6.937	45.880	13.095	90.836.552	20%	72.669.241
23	NORTE DE SANTANDER	42.816	554.370.611	12.948	60.630	17.814	230.651.113	20%	184.520.891
24	PUTUMAYO	20.807	206.303.222	9.915	34.400	13.593	134.775.782	20%	107.820.625
25	QUINDÍO	4.189	14.944.800	3.568	14.320	10.131	36.143.655	20%	28.914.924
26	RISARALDA	13.156	139.701.394	10.619	26.180	13.024	138.299.708	20%	110.639.766
27	SANTANDER	48.067	458.967.297	9.548	67.150	19.083	182.213.846	20%	145.771.077
28	SUCRE	78.150	219.932.230	2.814	113.630	35.480	99.848.951	20%	79.879.161
29	TOLIMA	80.600	399.610.965	4.958	98.070	17.470	86.615.429	20%	69.292.343
30	VALLE DEL CAUCA	172.041	487.330.445	2.833	177.890	5.849	16.568.119	20%	13.254.495
31	VAUPÉS	4.608	263.158.440	57.109	7.200	2.592	148.026.623	19%	119.901.564
32	VICHADA	7.425	204.678.787	27.566	14.190	6.765	186.485.117	19%	151.052.945
TOTAL		1.839.767	8.204.685.050		2.261.980	422.193	2.617.314.261		2.100.965.008

- ✓ El 30 de diciembre de 2016, mediante Resolución 24376, el Ministerio de Educación Nacional dio cumplimiento al acuerdo contenido en acta de revisión de reclamaciones pendiente del contrato interadministrativo 1468 de 2015

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Dar cumplimiento a lo establecido en el acta de revisión de reclamaciones pendientes contrato 1468 de 2015 del día 22 de diciembre de 2016.

ARTÍCULO SEGUNDO. Ordenar al Jefe de Presupuesto del Ministerio de Educación Nacional, que se efectúe el registro presupuestal por la suma de **DOS MIL CIEN MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL OCHO PESOS (\$2.100.965.008) M/CTE.**, con cargo a la asignación 22-01-01 del rubro C310-700-134-0-160-1600003 y al CDP No. 97916 del 21 de diciembre de 2016.

ARTÍCULO TERCERO: Ordénese al Coordinador del Grupo de Tesorería del ministerio de Educación Nacional girar a la **Cuenta de Ahorros No.221806300 del BANCO DE OCCIDENTE** a favor de **SERVICIOS POSTALES NACIONALES** el pago de **DOS MIL CIEN MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL OCHO PESOS (\$2.100.965.008) M/CTE.**, con cargo al CDP No. 97916 del 21 de diciembre de 2016 del rubro C310 - 700-134- 0- 160-160 0003 "Materiales para mejorar prácticas de aula" previa a la expedición del respectivo registro presupuestal.

ARTÍCULO CUARTO. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y contra esta no procede recurso alguno

- ✓ El 24 de abril de 2017 mediante orden de pago 94646817 se giraron los recursos por parte del Ministerio de Educación Nacional a Servicios Postales Nacionales S.A.

- ✓ El 3 de octubre de 2017 el Ministerio de Educación Nacional profirió la Resolución 20363 por medio de la cual liquidó unilateralmente el contrato/convenio interadministrativo 1468 de 2015:

RESUELVE

PRIMERO: Liquidar unilateralmente el contrato interadministrativo No. 1468 de 2015, celebrado entre el Ministerio de Educación Nacional – MEN y SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A., cuyo objeto fue "Bodegaje, alistamiento y distribución de material educativo del programa para la transformación de la calidad educativa "todos a aprender 2.0.", con el siguiente Balance Financiero:

Concepto	Valor
Valor inicial del contrato	\$ 16.854.057.603
Valor Reducciones	\$ -
Valor Adiciones	\$ -
Valor Total del Contrato	\$ 16.854.057.603
Valor pagado	\$ 16.854.057.603
Valor causado que no se ha pagado (Valor a pagar)	\$ -
Valor total ejecutado \$ Σ Valor pagado + Valor causado no pagado	\$ 16.854.057.603
Valor Reintegros	\$ -
Saldo del contrato Σ Valor Total del Contrato – Valor Total Ejecutado	\$ -

Rendimientos Financieros	\$0
--------------------------	-----

Quando se estipule aportes en contrapartida, especificar la siguiente información:

Valor aporte contrapartida	\$0
Valor ejecutado contrapartida a la fecha	\$0
% de Ejecución contrapartida a la fecha	0%

SEGUNDO: Notificar el contenido del presente acto administrativo al Contratista SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A., representado legalmente por Alexandra Janneth Calvache España o quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

TERCERO: Contra el presente acto administrativo procede el Recurso de Reposición, el cual podrá interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.

CUARTO: Una vez en firme, remitir copia del presente acto administrativo y de la constancia de notificación y ejecutoria a la Subdirección de Contratación del Ministerio de Educación Nacional para lo de su competencia.

QUINTO: Publicar el contenido del presente acto administrativo en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, www.colombiacompra.gov.co

SEXTO: El presente acto administrativo rige a partir de la fecha de su ejecutoria.

Dada en Bogotá D.C. a los

03 OCT 2017

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

LILIANA MARÍA ZAPATA BUSTAMANTE
Secretaria General

- ✓ El 3 de enero de 2018 el Ministerio de Educación Nacional profirió la Resolución 00017, por medio de la cual resolvió el recurso de reposición contra la resolución que liquidó unilateralmente el contrato /convenio interadministrativo 1468 de 2015:

ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar en todas sus partes la Resolución 20363 del 3 de octubre de 2017.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el contenido del presente acto administrativo a Servicios Postales Nacionales, representado por ADRIANA MARIA BARRAGÁN LÓPEZ, en su calidad de presidente, o quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Contra el presente acto administrativo no procede ningún recurso en vía administrativa, el cual se encuentra concluido de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

ARTÍCULO CUARTO: Una vez en firme, remitir copia del presente acto administrativo y de la constancia de notificación y ejecutoria a la Subdirección de Contratación del Ministerio de Educación Nacional para lo de su competencia.

ARTÍCULO QUINTO: Publicar el contenido del presente acto administrativo en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, www.colombiacompra.gov.co

ARTÍCULO SEXTO: El presente Acto Administrativo rige a partir de la fecha de su ejecutoria.

2.3.2. Entremos ahora a resolver el interrogante planteado:

¿La demandada NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN adeuda o no la suma de SETENTA MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTICINCO PESO M/CTE (\$70.744.825.00) por concepto de imprevistos por traslado de materiales y bodegaje en terreno de los departamentos de Chocó, Guainía, Nariño y Córdoba a favor de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. en ejecución del contrato 1468 de 2015?

La respuesta al anterior interrogante es negativa por las razones que se expresan a continuación.

Sea lo primero advertir que la emisión de una factura en el ámbito de un contrato estatal no está llamada a producir los mismos efectos que si el negocio jurídico se enmarcara en el ámbito del derecho privado, pues el contrato estatal es una figura regida por principios y normas especiales que tienen vocación de prevalecer sobre las normas que dispone el derecho privado. En ese sentido, pretender una tácita aceptación de una factura emitida en el marco de un contrato estatal, claramente implicaría desconocer que el artículo 25 numeral 16 dispone que:

“En las solicitudes que se presenten en el curso de la ejecución del contrato, si la entidad estatal no se pronuncia dentro del término de tres (3) meses siguientes, se entenderá que la decisión es favorable a las pretensiones del solicitante en virtud del silencio administrativo positivo. Pero el funcionario o funcionarios competentes para dar respuesta serán responsables en los términos de esta Ley”.

Así, en aplicación de la citada norma que es una de las manifestaciones del principio de economía que rige de manera transversal la actividad contractual del Estado, deviene claro que quien presenta una factura, que no es otra cosa que una forma de pedir al destinatario que pague la suma allí contenida, es decir una solicitud económica, se sujeta por la naturaleza pública del contrato celebrado, a lo dispuesto en la norma en cita. Bajo esta mirada se arriba sin mayor dificultad a la conclusión de que no hubo tal aceptación tácita de la factura, pues la entidad contaba no con tres días para aceptar o negar la factura, como lo plantea el actor, sino con tres meses para manifestarse frente a lo que en el fondo era una solicitud económica. Sin embargo, de los hechos mismos de la demanda se observa que la entidad no excedió el plazo establecido en la norma para dar su respuesta, la cual por lo demás fue negativa frente a la pretensión:

“(…) el valor de la factura en mención se encuentra incluido dentro del reconocimiento de sobrecostos realizado mediante resolución N° 2476 del 30 de diciembre de 2016, por lo que no habrá lugar a más reconocimientos”

En soporte de lo anterior, sea del caso señalar que el Consejo de Estado, se ha referido a figura de la aceptación tácita de una factura en el escenario de un contrato estatal, en términos que evidencian que la misma no opera de pleno derecho²:

Finalmente, sobre la aceptación tácita de las facturas para constituir título ejecutivo derivado de un contrato estatal, resulta importante señalar que la jurisprudencia de esta Subsección ha considerado que³:

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil veintidós (2022) Radicación número: 25000-23-36-000-2015-01521-01(56907)

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto de 19 de julio de 2017, expediente 58.341

*De conformidad con lo expuesto, y teniendo en cuenta que el contrato es ley para las partes, **la hoy ejecutante no podía obviar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el acuerdo con el fin de obtener el pago** y mucho menos alegar que estos se entendían satisfechos con la presentación de otros documentos que dieran fe del cumplimiento de las obligaciones del contrato de interventoría, **pues en el clausulado del contrato y de las adiciones, prórrogas y modificaciones se determinó claramente cuáles eran los documentos que se debían acreditar** y estos no podían ser reemplazados por otros.*

*Bajo estas mismas condiciones, se tiene que en el presente caso **no se puede dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 773 del Código de Comercio que establece la aceptación tácita de las facturas**, pues si bien la ejecutante podía solicitar el pago de las obligaciones a cargo del ICBF, se requería de la presentación de unos documentos previos para que se tuviera por satisfecha su obligación. En tal sentido, **si la hoy ejecutante no aportó la certificación por parte del supervisor del contrato, no podía exigir su pago**, pues, se itera, ella no había cumplido con lo señalado en el contrato y, por tanto, **la obligación no se hacía exigible, pues para ello requería del cumplimiento de una condición.** (...).*

*Es así como la Sala, con fundamento en lo expresado en párrafos anteriores, considera que el recurso interpuesto por la parte ejecutante no tiene vocación de prosperidad y, como consecuencia, confirmará el auto proferido por el Tribunal de primera instancia, en razón a que **los documentos allegados al proceso no constituyen título exigible, ya que el cobro realizado a la entidad contratante se encontraba incompleto, en virtud de lo establecido por las partes en el contrato de interventoría No. 2597 de 2012 (se destaca).***

Sin que medie la aceptación tácita de la factura, dicho documento no reúne los requisitos para ser cobrado por la vía ejecutiva. De ahí que ni siquiera el actor se haya aventurado a ejercer tal medio de control. Carece de valor probatorio para afirmar que la demandada adeuda la suma de \$70.744.825 por concepto de imprevistos por traslado de materiales y bodegaje en terreno de los departamentos de Chocó, Guainía, Nariño y Córdoba a favor de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. en ejecución del contrato 1468 de 2015, pues adicionalmente ningún medio de prueba se aportó diferente a la factura, para demostrar la existencia de dicho valor.

En ese sentido, el proyecto de documento que sirvió de base a la creación de la factura adolece de un defecto que resulta de la mayor relevancia, pues como bien lo reconoce el actor, tal documento (proyecto de acta liquidación), finalmente no fue suscrito por ambas partes; es decir, que no se trata de un documento contractual que obligue a los contrayentes. Su valor probatorio resulta entonces muy limitado, pues al tiempo que en él efectivamente se habla de la suma de dinero aquí demandada, posteriores documentos, como la respuesta antes referida y el acta de liquidación unilateral del contrato, sobre la que nos referiremos a continuación, no lo reconocen en ninguna medida.

Ahora bien, el acta de liquidación unilateral del contrato contempla un balance final que no reconoce la existencia de la suma demandada. Sin embargo, en tanto que acto administrativo, goza de una presunción de legalidad que la aquí demandante

no cuestionó en su oportunidad. Esta falencia también está llamada a producir importantes efectos frente al mérito de las pretensiones, pues al no cuestionarse la legalidad de dicho acto administrativo y gozar éste de la respectiva presunción de legalidad, se presenta una situación paradójica: pretender el reconocimiento de una cifra no reconocida en el balance final del contrato, sin desvirtuar la legalidad el acto administrativo contenido de este último.

Debe entonces remarcarse que lo pretendido en el fondo es hacer prevalecer un balance final diverso al contenido en acta de liquidación unilateral. Es decir que estamos ante cuestiones íntimamente ligadas entre sí, ya que, para reconocer la existencia de la suma demandada, necesariamente tendríamos que indicar que el balance contenido en el acto administrativo no es el correcto.

El Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la materia para indicar que:

De lo expuesto, se desprende que los eventos en que se ha exigido la pretensión de nulidad del acto administrativo de liquidación unilateral, se concretan en dos situaciones: (i) cuando se piden incumplimientos, y/o (ii) se demanda la nulidad de actos contractuales, tales como la caducidad, siniestros, multas, etc.

Igualmente, al menos en lo que se refiere a los actos contractuales, se imponen dos exigencias: (a) una adjetiva, consistente en que la parte actora conozca de la existencia del acto de liquidación unilateral para el momento de la presentación de la demanda o de la oportunidad para reformarla, y, (b) otra sustancial, en tanto se impone determinar que exista una conexidad o una correlación entre los actos contractuales⁴. (Negrilla fuera de texto).

El despacho considera entonces que, aplicada la referida línea jurisprudencial al caso concreto, no hay lugar a acceder a las pretensiones porque: i) la demandante conoció el acto administrativo de liquidación unilateral. Tan es así que contra él interpuso recurso de reposición por las mismas razones que aquí pretende ser resarcido; ii) existe una correlación insuperable entre lo que aquí se pretende y la liquidación unilateral efectuada por la entidad, por lo que no habría justificación para que el referido acto administrativo no haya sido demandado.

En suma, la liquidación unilateral del contrato en tanto que documento contractual, es el único medio probatorio que da cuenta del balance final del contrato y en él no está contemplado el valor que se reclama. Muy por el contrario, al ser desatado el recurso de reposición, la entidad rechazó adeudar cifra diferente a las ya reconocidas, por lo que en conclusión y ante la inoperancia de la aceptación tácita de la factura, se impone negar las pretensiones de la demanda en su totalidad.

2.4. CONDENA EN COSTAS

La condena en costas la adopta el juez teniendo en cuenta la conducta de la parte vencida en el proceso, pues no es una regla de aplicación forzosa y general.

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN Bogotá D.C., diecisiete (17) de octubre de dos mil veintitrés (2023) Radicación número: 25000-23-36-000-2015-00839-01 (59.515)

El artículo 188 del CPACA no obliga al juzgador a condenar en costas indefectiblemente sin que medie una valoración de la conducta de la parte vencida en el proceso, dicha norma señala que se debe disponer sobre dicha condena solo en la sentencia que decida el mérito del asunto sometido a debate en el proceso.

Analizado dicho aspecto, este despacho estima que en esta oportunidad no hay lugar a imponer condena en costas, debido a que no se aprecia temeridad o abuso de las atribuciones o derechos procesales por las partes. Además, las costas deben aparecer comprobadas, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P, según el cual "Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación", situación que no se ha presentado en el caso estudiado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y, por autoridad de la Ley,

FALLA:

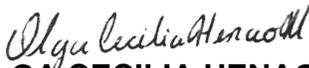
PRIMERO: Declárense no probadas las excepciones propuestas por la demandada **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Niéguese las pretensiones de la demanda

TERCERO: Sin condena en **costas**,

CUARTO: **Notifíquese** a las partes del contenido de esta decisión en los términos del artículo 203 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE


OLGA CECILIA HENAO MARÍN
Juez

NNC

Firmado Por:
Olga Cecilia Henao Marin

Juez
Juzgado Administrativo
034
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **045610936146f9ad718006177560ace0f5be993943107ad3bc458ade7065705b**

Documento generado en 12/12/2023 09:24:13 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>