



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO

Sogamoso, trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020)

Referencia: *Controversias Contractuales*
Radicado: *15759-33-33-002-2018-00150-00*
Demandante: *Nación-Ministerio del Interior*
Demandado: *Municipio de Iza*

1. ASUNTO

Corresponde al Despacho dictar sentencia de primera instancia para decidir de fondo la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia.

2. PRETENSIONES

En ejercicio del medio de control de controversias contractuales consagrado en el artículo 141 del CPACA, la Nación-Ministerio del Interior, a través de apoderado, el 11 de mayo de 2018 instaura demanda en la que solicita, que se ordene la liquidación en sede judicial del Convenio Interadministrativo F-293 de 2015, suscrito con el municipio de Iza, decretando los ajustes, revisiones, reconocimientos y reintegros económicos a los que haya lugar, con sus rendimientos financieros, de conformidad con lo que se pruebe en el proceso, en los términos previstos de conformidad con lo señalado en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 (modificado por el artículo 217 del Decreto Ley 19 de 2012) y en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, como consecuencia de los desembolsos realizados por el demandante al ente accionado con ocasión del convenio interadministrativo en cuestión (*fl. 41 vto*).

Valga recordara que en el *sub-lite* mediante providencia del 24 de febrero de 2020 (*fls. 322 a 324*), se aprueba la conciliación judicial parcial realizada entre las partes de este proceso, consistente en que la Nación - Ministerio del Interior desiste de las pretensiones 2.1, 2.2, 2.3, 2.6 y 2.7 de la demanda y consecuencia de ello se dispuso continuar el trámite del proceso respecto a la pretensión que no fue objeto del acuerdo.

3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Los supuestos fácticos que respaldan las pretensiones de la demanda se sintetizan de la siguiente manera (*fls. 41 vto a 43 vto*):

Señala la demanda que el día 16 de junio de 2015, la Nación-Ministerio del Interior-Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana –FONSECON suscribió el Convenio Interadministrativo de Cofinanciación 293 de 2015 con el Municipio de Iza, con el objeto de *aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre las partes para promover la convivencia ciudadana, a través de la ejecución de un Centro de Integración Ciudadana-CIC* en el municipio de IZA-BOYACÁ, por valor de \$842.246.927, suma que fue desembolsada por la entidad contratante.

El plazo del convenio feneció el 15 de junio de 2016, teniendo en cuenta las prórrogas y suspensiones que constan en el expediente del contrato.

Refiere la demanda que de conformidad con el informe final de supervisión, el Municipio de Iza incumplió el referido convenio, indicando que el 15 de diciembre de 2016, finalizó el plazo de ejecución y no hizo entrega de los documentos necesarios para iniciar la liquidación respectiva, atendiendo lo establecido por el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Aduce que la entidad territorial incumplió las obligaciones del contrato que siguen: 16.- Depositar rendimientos financieros; 18.- Incorporar al presupuesto municipal los recursos girados por el Ministerio; 20.- Colaborar con la supervisión; 24.- Presentar informes técnico, administrativo y financiero dentro el plazo de 5 días; 31.- Presentar informe final; 33.- Entregar documentos requeridos para la liquidación del convenio y 37.- Facilitar la documentación jurídica que se requiriera.

De conformidad con lo indicado en el libelo introductorio por el Ministerio del Interior, el balance financiero del convenio interadministrativo en cuestión es el siguiente:

“ASPECTOS FINANCIEROS:

Los desembolsos realizados se hicieron de conformidad con la respectiva cláusula de “DESEMBOLSOS” establecida en el convenio

Por lo anterior el Ministerio del Interior, en virtud del convenio de la referencia realizó los siguientes desembolsos:

VALOR TOTAL APORTES FONSECON AL MUNICIPIO			
CONCEPTO	SIFF No.	FECHA DE PAGO	VALOR
PRIMER DESEMBOLSO	333496415	19-11-15	\$ 15.000.000
SEGUNDO DESEMBOLSO	395207415	24-12-15	\$ 249.750.000
TERCER DESEMBOLSO	9196216	05-02-16	\$ 149.750.000
CUARTO DESEMBOLSO	9197716	05-02-16	\$ 107.246.297
QUINTO DESEMBOLSO	16108017	31-01-17	\$ 73.500.000
SEXTO DESEMBOLSO	16130317	31-01-17	\$ 147.000.000
TOTAL, DESEMBOLSOS DEL MINISTERIO			\$ 842.246.927

(...)

BALANCE GENERAL DEL CONVENIO

Valor aporte convenio MINISTERIO-FONSECON	\$ 735.000.000
Valor aporte convenio Municipio	\$ 0
Valor aporte adición convenio MINSITERIO-FONSECON	\$ 107.256.927
VALOR TOTAL CONVENIO	\$ 842.246.927
VALOR DESEMBOLSADO AL MUNICIPIO	\$ 842.246.927

VALOR TOTAL EJECUTADO MUNICIPIO	\$ 842.212.927
VALOR TOTAL SIN EJECUTAR DEL CONVENIO: (NOTA 1)	\$ 34.000
VALOR DE RENDIMIENTOS FINANCIEROS :(NOTA 2)	ND
VALOR A REINTEGRAR MUNICIPIO AL TESORO NACIONAL: (NOTA 3)	ND

Nota: 1 Este valor se determinó con los comprobantes de egreso aportados por el municipio, estableciendo que quedó un saldo por ejecutar de \$33.999,⁵⁷. El comprobante de Egreso No. 201700014 tiene un valor total de \$27.303.500, sin embargo, para efectos de este balance solo se tiene en cuenta la suma de \$27.067.106.¹⁶ debido a que el Secretario de Hacienda del municipio, el día 18 de mayo del año 2017 certificó que el

saldo no ejecutado ascendió a la suma de \$33.999.⁵⁷, valor que fue consignado en la cuenta del tesoro nacional mediante consignación No. 2064548 del Banco Popular.

Nota 2: Este valor no se puede determinar por la inobservancia del Municipio a la entrega de la certificación bancaria de rendimientos expedidos por la entidad financiera en donde se depositaron los dineros desembolsos por parte del Ministerio del Interior. Sin embargo, el Banco de Occidente certifico el día 04 de mayo de 2017 que la cuenta corriente No. 39100446-2 denominada "MUNICIPIO DE IZA-CENTRO DE INTEGRACION CIUDADADANA CIC-IZA" se encuentra activa y genero rendimientos financieros hasta esa fecha, pero la certificación bancaria debe indicar que la cuenta a sido cancelada, así mismo la Secretaría de Hacienda del Municipio certifico el día 18 de mayo de 2017 que los rendimientos financieros certificados por la entidad bancaria ascendieron a la suma de {4852.666,47, sin embargo el municipio remitió consignación por la suma de \$885.704.02 en la cuenta del tesoro nacional mediante consignación No. 2064547 del Banco Popular.

Nota 3: La no entrega de los documentos anteriormente, mencionados hace que el Ministerio del Interior no pueda determinar esta cifra."

Con fundamentos en el informe final de supervisión del convenio, el Ministerio solicita se declare su incumplimiento y/o cumplimiento defectuoso, por parte de la entidad territorial accionada y definir los ajustes, revisiones y reconocimientos económicos a los que haya lugar.

4. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Aduce la parte demandante que las responsabilidades del Municipio demandado, le es aplicable el artículo 311 de la Constitución que señala que corresponde a las entidades territoriales construir las obras que demanda el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

Señala que el convenio en que se originan las pretensiones, se celebró con fundamento en lo previsto en los artículos 6 y 95 de la Ley 489 de 1988, relativos al principio de coordinación y la posibilidad de asociación entre entidades públicas.

Por otra parte, en cuanto a la responsabilidad contractual del demandado, según lo previsto en los artículos 1602, 1603 y 1604 del Código Civil, aplicable a los contratos estatales y 90 de la Constitución Nacional, todo contrato legalmente celebrado es obligatorio para los contratantes y el contratista que no cumple o que cumple defectuosamente, debe responder por ello, a lo cual se suma que el artículo 1613 del C.C. establece que la responsabilidad contractual se genera por no haberse cumplido la obligación o de haberse cumplido imperfectamente o de haberse retardado el cumplimiento, por ello las pretensiones se fundan en el incumplimiento y/o cumplimiento defectuoso por parte del accionado. Por ende, al tratarse de un convenio interadministrativo a título oneroso, la responsabilidad es por culpa leve conforme al artículo 1604 del C.C.

Igualmente, de conformidad con lo previsto por el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 es procedente el reconocimiento de ajustes, revisiones, reconocimientos y reintegros a los que haya lugar con ocasión a la liquidación judicial (fls. 43 vto y 44).

5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **Municipio de Iza** contestó de forma oportuna la demanda (fls.240-246), en la que manifiesta oponerse a las pretensiones de la demanda, indicando que la entidad territorial cumplió a cabalidad con las actuaciones administrativas que le

correspondían en relación con la liquidación del Convenio F-293 de 2015; agrega que ese proceso no se culminó por el cambio constante de personal profesional de apoyo a la supervisión por parte del Ministerio del Interior, a pesar de realizarse todas las actuaciones pertinentes a cargo de la entidad para culminar las obligaciones contenidas en el convenio. Por lo tanto, carece de sustento legal declarar su responsabilidad pues y aunque el proceso de liquidación no se llevó a cabo en debida forma, no fue por omisión del municipio comoquiera que de su parte se radicó oportunamente los documentos necesarios para ello sin que fuera un trámite que pudiera llevarse a cabo unilateralmente.

Así mismo, propone la excepción de *Falta de legitimación en la causa por pasiva* argumentando que el actuar de la entidad se encuentra ajustado conforme a lo establecido en el Convenio F-293 de 2015, desplegando el municipio el conjunto de actuaciones, procedimientos y procesos de su competencia para adelantar el proceso liquidatorio, las cuales culminaban en el momento que se observaba que el personal de la entidad demandante cambiaba constantemente y que se debía iniciar desde cero.

6. TRAMITE PROCESAL

La demanda fue radicada el 11 de mayo de 2018 (*fl 47*) y por auto del 17 de agosto de dicha anualidad (*fls.53 y 54*) se admite la demanda.

Por auto del 17 de junio de 2019, se fijó fecha para la audiencia inicial (*fl.278*) que se realiza el 7 de octubre y se reanuda el 4 de diciembre de 2019 (*fls.280 a 283 y 300 a 302*).

El 21 de febrero de 2020, se lleva a cabo audiencia de pruebas (*fls.318 y 319*) en la que se dispuso declarar cerrado el termino probatorio y ordena ingresar las diligencias para resolver sobre el acuerdo conciliatorio parcial al que llegaron las partes en audiencia inicial.

Con providencia del 24 de febrero de 2019 (*fls.322 a 324*) se resolvió aprobar la conciliación judicial parcial realizada entre las partes y se dispuso continuar el trámite del proceso respecto a la pretensión que no fue objeto de acuerdo. Así mismo, se ordenó correr traslado para alegar.

7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **parte demandante** alegó de conclusión (*fls. 331 y 332*) solicitando se acceda a la liquidación en sede judicial del convenio F-293 de 2015 en cero (0) pesos para las partes y sin condena en costas, en virtud del artículo 188 del CPACA pues la liquidación de los contratos estatales y el cumplimiento de estos son asuntos de interés público.

La **parte demandada**, no presentó escrito de cierre y el **Ministerio Público** no emitió concepto en este proceso.

8. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico a resolver, descontando la conciliación parcial y desistimiento de algunas pretensiones, se contrae a determinar si es procedente la liquidación judicial del Convenio Interadministrativo de Cofinanciación F 293 de 2015, suscrito entre el Ministerio del Interior y el Municipio de Iza.

9. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIA APLICABLE

De la liquidación del contrato estatal

Acorde con lo normado por el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 (modificado por artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 217, Decreto 0019 de 2012), “... los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación”, lo que implica que en ellos es imperativa la liquidación.

Sobre el concepto y alcance de la liquidación del contrato estatal, la corporación de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa ha señalado que ésta corresponde a “una actuación administrativa posterior a su terminación normal o anormal, cuyo objeto es el de definir si existen prestaciones, obligaciones o derechos a cargo de las partes, hacer un balance de las cuentas y proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar, para así dar finiquito y paz y salvo a la relación negocial”¹

De las formas de liquidación

Según lo ha señalado el Consejo de Estado, la liquidación puede ser:

“... bilateral, unilateral o judicial. Así, consistirá en: a) un acuerdo de voluntades, cuando se hace de forma bilateral; o b) en un acto administrativo, cuando la entidad procede unilateralmente porque: (i) no se presenta el contratista a la liquidación bilateral, o (ii) no se logra la liquidación bilateral o (iii) se logra parcialmente; o c) en una decisión judicial, cuando el juez competente profiere la providencia correspondiente, en el caso de que se le pida a través del medio de control de controversias contractuales, bien porque (i) no se ha producido la liquidación o bien (ii) respecto de puntos no liquidados. del contrato estatal”²

Y en relación con la liquidación judicial refirió:

“En el supuesto caso en el cual las partes no hayan liquidado el contrato bilateralmente o por mutuo acuerdo ni la entidad estatal lo haya hecho de forma unilateral o respecto de puntos no liquidados, el juez del contrato está investido con la competencia para liquidarlo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 141 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA), así:

“Artículo 141. Controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado... podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley”.

El juez del contrato está llamado a conocer de la pretensión referida y a definir el estado final de las obligaciones y derechos de las partes para darle finiquito.

Es bueno resaltar que el artículo transcrito parcialmente, así como el artículo 164 del CPACA resultan de suma importancia en el análisis de la consulta planteada, puesto que fijan el término máximo para la liquidación del contrato estatal, tal y como se expondrá posteriormente.”³

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 20 de septiembre de 2007, Exp. n.º 16.370.

² Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, CP: Alvaro Namén Vargas, concepto del 28 de junio de 2016, Radicación 11001-03-06-000-2015-00067-00(2253) Actor: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

³ *Ibidem*

10. CASO CONCRETO

Teniendo en consideración que la conciliación parcial alcanzada por las partes del proceso y del convenio interadministrativo No. F-393 de 2015 suscrito entre la Nación-Ministerio del interior-Fonsecon y el Municipio de Iza-Boyacá, fue aprobada por este Despacho Judicial, en cuanto la demandante desiste de las pretensiones de la demanda No. 2.1, 2.2, 2.3, 2.6 y 2.7, concretamente las que refieren a aspiraciones económicas y declaratoria de incumplimiento, entonces la controversia se cierne de manera específica a que se pide la liquidación judicial del mismo.

En este orden, una vez estudiadas en conjunto las pruebas susceptibles de valoración que obran en el expediente, para efectos de establecer los aspectos relevantes para efectos de liquidar el convenio que ocupa la atención del Despacho, en primer lugar se encuentra acreditado que en efecto, las partes de este proceso suscribieron el Convenio Interadministrativo F- 293 de 2015, cuyo objeto fue *aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre las partes para promover la gobernabilidad y la seguridad ciudadana a través de la construcción de infraestructura mediante la ejecución del proyecto denominado “Centro de Integración Ciudadana CIC en el Municipio de Iza-Boyacá (fls. 89 a 100)*

Se resalta que el valor inicial pactado fue de \$735.000.000 y adicionado en \$107.246.927, cuyos pagos se realizaron de la siguiente manera, por parte del Ministerio del Interior (fls.7vto, 11 y12)

CONCEPTO	SIFF No.	FECHA DE PAGO	VALOR
PRIMER DESEMBOLSO	333496415	19-11-15	\$ 15.000.000
SEGUNDO DESEMBOLSO	395207415	24-12-15	\$ 249.750.000
TERCER DESEMBOLSO	9196216	05-02-16	\$ 149.750.000
CUARTO DESEMBOLSO	9197716	05-02-16	\$ 107.246.297
QUINTO DESEMBOLSO	16108017	31-01-17	\$ 73.500.000
SEXTO DESEMBOLSO	16130317	31-01-17	\$ 147.000.000
TOTAL DESEMBOLSOS DEL MINISTERIO			\$ 842.246.927

De acuerdo con lo informado por el ente territorial demandado en misiva dirigida a la Sub-Dirección de Infraestructura de la entidad contratante (fl.267-275) y además de lo señalado en informe final de supervisión del convenio (fl.170 a 182), se establece que de los recursos desembolsados al municipio contratado, se ejecutó la suma de \$842.246.927, como claramente evidencia el Anexo 2 del informe mensual de ejecución (fl.82), lo que implica que quedo un saldo sin ejecutar de \$33.999,⁵⁷, como muestran las certificaciones expedidas por el Secretario de Hacienda de Iza (fls. 33, 158) y el acta de recibo y entrega de bienes (fl.269),

Conforme al clausulado contractual, los dineros no ejecutados debían reintegrarse al Tesoro Nacional, lo cual se realizó por parte del Municipio de Iza, a través de las Consignaciones No. 2064548 del Banco Popular con fecha 7 de junio de 2017 y No. 01867443 del 3 de septiembre de 2019 (fls 34, 166, 167, 288 y 303).

En segundo lugar, en relación con los rendimientos financieros de los dineros suministrados, atendiendo las certificaciones expedidas por el Secretario de Hacienda del Municipio de Iza, de fecha 18 de mayo de 2017 (fl.33) y el Banco de Occidente el 4 de mayo de 2017 (fl.31), la cuenta No. 39100446-2 denominada Municipio de Iza-Centro de Integración Ciudadana CIC-IZA generó rendimientos entre el 2016 y 2017 por un valor de \$852.666.⁴⁷, lo cual se corrobora con la constancia de la respectiva cuenta (fls.160 a 162), valores que también fueron consignados en favor de la nación y luego se cancela la cuenta (fl.164-67).

De contera, se itera que la obra civil ejecutada, fue entregada por el Ministerio del Interior y recibida a satisfacción por parte del Alcalde Municipal de Iza (fl.269-272), por lo que conforme al certificado del 22 de mayo de 2019, se señala que el proyecto denominado “*Centro de Integración Ciudadana Municipio de Iza-Boyacá*” está siendo utilizado por la comunidad residente y flotante del municipio y se ha puesto en total funcionamiento (fls. 236 a 238).

Así las cosas, establece el Despacho que el convenio en cuestión fue ejecutado en debida forma y en su totalidad, por lo que el cruce final de cuentas entre las partes es el siguiente:

<i>Valor aporte convenio Ministerio-FONSECON</i>	\$ 735.000.000
<i>Valor aporte convenio Municipio</i>	\$ 0
<i>Valor aporte adición convenio Ministerio-FONSECON</i>	\$ 107.256.927
VALOR TOTAL CONVENIO	\$ 842.246.927
<i>Valor desembolsado al Municipio</i>	\$ 842.246.927
VALOR TOTAL EJECUTADO MUNICIPIO	\$ 842.212.927
VALOR TOTAL SIN EJECUTAR DEL CONVENIO:	\$ 34.000
<i>VALOR DE RENDIMIENTOS FINANCIEROS</i>	\$ 86.4464
<i>VALOR A REINTEGRAR MUNICIPIO AL TESORO NACIONAL</i>	\$ 898.463,66
<i>VALOR REINTEGRADO POR EL MUNICIPIO AL TESORO NACIONAL</i>	\$ 898.463.66
SALDO	\$ 0 .

En consecuencia, se declarara la liquidación judicial del Convenio F293 de 2015 sin saldo a favor de ninguna de las partes, por encontrarse a paz y salvo por todo concepto.

11. DE LA EXCEPCION PROPUESTA

La entidad territorial accionada propuso como excepción la *falta de legitimación en la causa por pasiva*, bajo el argumento que el actuar de la entidad se encuentra ajustado conforme a lo establecido en el Convenio F-293 de 2015, desplegando el conjunto de actuaciones, procedimientos y procesos de su competencia para adelantar el proceso liquidatario, las cuales culminaban en el momento que se observaba que el personal de la entidad demandante, cambiaba constantemente y que se debía iniciar desde cero.

Esta excepción no está llamada a prosperar por cuanto de bulto se encuentra probado que fue el Municipio de Iza el que suscribió el convenio referido, de suerte que constituye un extremo indispensable de la relación contractual, cuya liquidación judicial se solicita, lo que implica que al haber participado en el acaecimiento de los hechos que fundamentan la acción, se encuentra legitimado en la causa por pasiva desde el punto de vista material.

12. COSTAS

Conforme al artículo 188 del CPACA, el principio se debe condenar en costas al sujeto procesal vencido en la sentencia, sin embargo, teniendo en cuenta lo conciliado por las partes, concretamente el desistimiento efectuado por la entidad accionante de la pretensión 2.7 correspondiente a la condena en costas, el Despacho no impondrá condena por dicho concepto.

13. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Sogamoso, “*Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley*”.

FALLA:

Primero.- Declarar no fundada la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, propuesta por el Municipio de Iza.

Segundo. - Líquidese judicialmente el convenio F 293 de 2015, en los términos de señalados en el capítulo denominado “Caso concreto” de la parte considerativa de esta providencia. En consecuencia, sin saldo a favor de ninguna de las partes, por encontrarse a paz y salvo por todo concepto.

Tercero. - Sin condena en costas en esta instancia

Cuarto- Ejecutoriada la presente providencia, devolver a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si hay lugar a ello y archívense las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

**NELSON JAVIER LEMUS CARDOZO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 002 ADMINISTRATIVO DE SOGAMOSO**

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:

2f9ada4893266f299bc535b2485c607e6ce5d24d5062921b727184db07f3c8bf

Documento generado en 13/08/2020 10:07:39 a.m.