

MEMORANDO

|         |                                                                         |
|---------|-------------------------------------------------------------------------|
| PARA:   | CAMILO EDUARDO TORRES MUÑOZ<br>SUBDIRECCION DE OPERACIONES              |
|         | YAMILE ANGELICA MEDINA WALTEROS<br>SUBSECRETARIA DE GESTION CORPORATIVA |
| DE:     | SUBSECRETARIA JURIDICA<br>ALBA CRISTINA MELO GOMEZ                      |
| ASUNTO: | CONCEPTO JURIDICO PARQUE GUACAMAYAS CONTRATO NO. 1259-2022.             |

Estimados, directivos.

Esta Subsecretaría, en atención a con las funciones y competencias asignadas en el literal h) del artículo 23 del Decreto Distrital 121 de 2008 procede a emitir concepto en relación al contrato de obra No.1259 de 2022 – Parque Guacamayas

**1. Aclaración previa – Emisión de conceptos por la Subsecretaría Jurídica.**

Es importante precisar que, conforme con las funciones y competencias asignadas en el literal h) del artículo 23 del Decreto Distrital 121 de 2008<sup>1</sup>, es función de la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital del Hábitat.

*“Emitir los conceptos para absolver las consultas y las peticiones que formulen los particulares, las dependencias de la Secretaría, las entidades del sector y las autoridades en general, sobre la aplicación e interpretación de la normatividad en materia de hábitat”.*

En ese sentido, dichas consultas no resuelven casos específicos de competencia de las áreas o entidades técnicas y en todo caso, los mismos carecen de fuerza vinculante conforme lo indica el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone:

**“Artículo 28. Alcance de los conceptos.** Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Por tanto, los conceptos emitidos por esta Subsecretaría tienen como finalidad proporcionar elementos de juicio generales a las entidades del sector, para que éstas, en el marco de sus competencias tomen las decisiones que correspondan en los términos del referido artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

<sup>1</sup> Modificado por el Decreto Distrital 472 de 2022.

## 2. Marco normativo

- 2.1. Constitución Política de Colombia
- 2.2. Ley 80 de 1993 *"Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración PÚBLICA"*
- 2.3. Ley 1150 de 2007 *"Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos"*  
Decreto 1068 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"*
- 2.4. Ley 2020 del 2020 *"Por medio de la cual se crea el registro nacional de obras civiles inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones"*
- 2.5. Concepto 14 de 2104. Colombia Compra Eficiente - Agencia Nacional de Contratación pública – obras inconclusas

## 3. Hechos relevantes

- La Secretaría Distrital del Hábitat, (en adelante "SDH") y el Consorcio Cohesión Social, suscribieron el contrato de obra No.1259 de 2022, cuyo objeto era "realizar la construcción de obras de espacio público en los territorios priorizados por la Secretaría Distrital del Hábitat en la localidad de San Cristóbal- Territorio 2"
- Mediante Resolución 028 del 18 de enero de 2024, la SDH i) declaró el incumplimiento parcial del contrato; ii) impuso una multa al contratista y iii) declaró la ocurrencia del siniestro con ocasión a hacer efectiva la garantía única de cumplimiento.
- El proyecto tiene pendiente una ejecución estimada del 40%, siendo lo más gravoso del asunto que del grueso de actividades ejecutadas de forma parcial se encuentra un muro de contención en un costado del parque, que dado su estado podría eventualmente llegar a colapsar y comprometer la seguridad de los pobladores de la zona, además del tránsito vehicular, al presentar condiciones técnicas que por el paso del tiempo y su no atención constructiva hacen más gravosa su intervención.
- La situación ya ha sido objeto de permanentes requerimientos, quejas y peticiones por parte de la comunidad, ediles, concejales y entes de control.

## 4. Problema Jurídico y conclusiones

1. ¿Es posible contratar mediante un nuevo proceso, la terminación de las obras de espacio público del parque Guacamayas?, esto teniendo en cuenta que el contrato de

**obra No 1259 del 2022 se encuentra terminado en su plazo contractual desde el 09 de abril del 2024, sin haber cumplido con el 100% del objeto contratado?**

Para dar respuesta a este interrogante, se hace necesario analizar los fines de la contratación estatal, siendo para ello valido revisar el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 preceptúa que...

**ARTÍCULO 3.- DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.**

*Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

*Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.*

(El texto subrayado fue derogado por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.)

De conformidad con lo anterior, el artículo 2 y 209 de la Constitución Política, establecen que...

**ARTICULO 2o. SON FINES ESENCIALES DEL ESTADO:** *servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

**ARTICULO 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus*

órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Por su parte, el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, señala que...

**ARTÍCULO 26.- DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.** En virtud de este principio:

*1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

A su vez, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>2</sup> ha sostenido que...

*“Precisamente es el interés general lo que viene a erigirse como elemento central en las relaciones contractuales del Estado y a fungir como criterio que le vincula con la realización de los propósitos del Estado social de derecho ; no otra cosa puede decirse en este punto cuando se advierte, además de lo dicho, la existencia de una disposición como la del artículo 23 de la Ley 80 de 1993 a cuyo tenor se lee que “las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función pública”.*

En síntesis, dado que la contratación estatal tiene como fin buscar el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, buscando satisfacer las necesidades y con el objeto de garantizar el interés general, en tanto completar la obra del caso compromete ese interés, será necesario avanzar para realizar un nuevo proceso de selección con ese objeto.

De conformidad con el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, uno de los fines de la contratación estatal es buscar el cumplimiento de los fines estatales y la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, cuya responsabilidad recae en cabeza de los servidores públicos, quienes en virtud del numeral 1 del artículo 26 ibidem, están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación. En ese sentido, en el caso concreto, la SDH estaría llamada a iniciar un nuevo proceso para la culminación de la obra, con miras a garantizar la efectiva prestación de los servicios públicos y la satisfacción del interés general; todo ello, por supuesto, con el lleno de la totalidad de requisitos para adelantar un

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 10 de septiembre de 2021, Rad. 76001- 23-33-000-2012-00667-01(52894), C.P. José Roberto SÁCHICA Méndez.

nuevo proceso de selección, empezando por una cuidadosa planeación de lo que sería necesario para completar la obra.

En ese sentido vale la pena recordar que si bien es cierto las entidades públicas tienen limitación para celebrar contratos con objetos similares o iguales, la misma solo aplica siempre que el contrato se encuentre vigente, y en ese sentido vale la pena reiterar que una vez el contrato expira o fenece por cualquiera de las causales pactadas por las partes o plasmadas en la ley, el mismo se extingue, quedando pendiente solo su liquidación, la cual se encaja como lo ha reiterado la jurisprudencia y doctrina en repetidas ocasiones en la etapa pos contractual, la cual nace después de la terminación o expiración del contrato

Así lo señala el decreto. Decreto 1068 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público

**ARTÍCULO 2.8.4.4.5.** *Condiciones para contratar la prestación de servicios.* Los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta con capacidad para realizar las actividades que se contratarán.

Se entiende que no existe personal de planta en el respectivo organismo, entidad, ente público o persona jurídica, es imposible atender la actividad con personal de planta, porque de acuerdo con los manuales específicos, no existe personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se requiere contratar la prestación del servicio, o cuando el desarrollo de la actividad requiere un grado de especialización que implica la contratación del servicio, o cuando aun existiendo personal en la planta, éste no sea suficiente, la inexistencia de personal suficiente deberá acreditarse por el jefe del respectivo organismo.

Tampoco se podrán celebrar estos contratos cuando existan relaciones contractuales vigentes con objeto igual al del contrato que se pretende suscribir, salvo autorización expresa del jefe del respectivo órgano, ente o entidad contratante. Esta autorización estará precedida de la sustentación sobre las especiales características y necesidades técnicas de las contrataciones a realizar (*Art. 3 Decreto 1737 de 1998, modificado por el art.1 del Decreto 2209 de 1998*). (*negrilla fuera de texto*)

En ese sentido, es válido iniciar la contratación para culminar las obras, sin dejar de lado el deber que le asiste al ordenador de gasto y el supervisor del contrato de realizar la liquidación del mismo en los términos de ley.

**¿Es recomendable que, una vez se de cierre al proceso administrativo sancionatorio, se proceda a intentar la liquidación bilateral o se debe acudir directamente a la vía judicial, a efectos de reclamar los perjuicios derivados para la SDHT por la no ejecución total del proyecto?**

En efecto, terminada la actuación, debe procederse sin demora a la liquidación, la que, en ausencia de acuerdo, debería hacerse unilateralmente, de manera que la celeridad de la misma permita hacer claridad sobre lo recibido del contratista y el corte de cuentas respectivo. El atributo de "la presunción de legalidad" del acto administrativo, haciendo uso del "beneficio de decisión previa", le permitirán a la Secretaría amparar el interés público de la manera más eficiente. En ese sentido, no procedería pedir la liquidación judicial, sino proceder sin demora a la unilateral, ante la imposibilidad de un mutuo acuerdo con el contratista. A la liquidación judicial se la debe tener como ultima ratio, para cuando a administración estuviese en imposibilidad real de establecer algún asunto dirimente para dictar tal acto de liquidación, acorde con reciente jurisprudencia del Consejo de Estado, al ser la liquidación unilateral una potestad irrenunciable.

De conformidad con el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, la liquidación de los contratos se hará dentro del término fijado por mutuo acuerdo de las partes, en los pliegos de condiciones o su equivalente; o, en caso de no haberlo fijado, en el interregno de los 4 meses siguientes a la finalización del contrato; o, dentro de los dos meses siguientes al término anterior, en caso de que el contratista no se presente a la liquidación previo requerimiento por el contratante -liquidación unilateral-; o, en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento de los términos anteriores, mediante el medio de control de controversias contractuales. En ese sentido, en el caso concreto, para decidir en qué forma se debería efectuar la liquidación del contrato de obra No. 1259 del 2022, se deben tener en cuenta tres posibilidades:

i) **Liquidar de mutuo acuerdo**, una vez verificado que no ha fenecido el término establecido de mutuo acuerdo por las partes o en caso de que las partes no hayan pactado término alguno, dentro de los 4 meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato la entidad podrá convocar al contratista para efectuarla de forma bilateral, si el contratista no concurre o no llegasen a ningún acuerdo; **la segunda posibilidad**, es que la entidad liquide el contrato unilateralmente dentro de los términos fijados en el artículo 11 *ibidem*, **la tercera posibilidad**, y *ultima ratio*, es la liquidación judicial<sup>3</sup>, mediante el medio de control de controversias contractuales. Dado que: i) la entidad fijó en el contrato -clausula 22- que la liquidación se haría de conformidad en lo establecido en las normas que regulan la materia; ii) no estableció ningún termino en específico; y, iii) ya transcurrieron los 4 meses desde la expiración del término previsto para la ejecución del contrato -9 de abril de 2024- de que trata el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007; se recomienda a la SDH, convocar al contratista a liquidar bilateralmente, considerando que *"el vencimiento del término supletivo no impide realizar la liquidación bilateral la cual podría realizarse en cualquier tiempo, siempre y cuando no hubiese operado el plazo de caducidad de la acción o se hubiese notificado el auto admisorio de la demanda en la que se pida la liquidación judicial"*<sup>4</sup> y en caso de no llegar a ningún acuerdo o que el contratista no

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 28 de junio de 2026, Rad. 11001-03- 06-000-2015-00067-00(2253).C.P.Álvaro Namén Vargas.



concurra, efectuar supletivamente la liquidación unilateral en ejercicio de sus prerrogativas públicas unilaterales, tal y como lo ha desarrollado la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>4</sup>

A esta conclusión se llega con base en las siguientes consideraciones:

## 2.2 Liquidación de los contratos

La jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>5</sup> ha definido la liquidación de un contrato estatal como...

*[...] 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.*

Por su parte el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, estipula que...

**ARTÍCULO 60.- DE SU OCURRENCIA Y CONTENIDO.** Modificado por el art. 217, Decreto Nacional 019 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.

*También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*

*En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.*

*Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.*

*La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión."*

A su vez el artículo 61 ibidem, señala que...

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 21 de noviembre de 2022, Rad. 88001-23-33-000-2018-00010 02 (68.646). C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 20 de septiembre de 2007, Exp. 016.370.

**ARTÍCULO 61.- DE LA LIQUIDACIÓN UNILATERAL.** Derogado por el art. 32,

*Ley 1150 de 2007. Si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdos sobre el contenido de la misma, será practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición.*

Frente al plazo de la liquidación de los contratos, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, establece que...

**ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS.**

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

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

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

*Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.*

A su vez, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>6</sup> ha sostenido que...

*“La entidad estatal, una vez expirado el plazo expreso indicado en los pliegos de condiciones o en el contrato o, en su defecto, el tácito o supletivo de cuatro meses previsto en la ley, sin que el contratista se haya presentado a la liquidación o las partes no hubieren llegado a un acuerdo, “tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 28 de junio de 2016, Rad. 11001-03- 06-000-2015-00067-00(2253). C.P. Álvaro Namén Vargas



*dentro de los dos (2) meses siguientes” (artículo 11 de la Ley 1150 de 2007), para lo cual habrá de expedir un acto administrativo de conformidad con la normatividad aplicable. Al respecto se debe tener en cuenta que la liquidación unilateral es subsidiaria o supletoria frente a la bilateral, dado que el contratista tiene derecho a acordar la liquidación, debidamente reconocido por el ordenamiento jurídico. Para tal efecto, el contratista debe ser convocado o citado por la entidad contratante con el fin de intentar la liquidación bilateral, puesto que en el supuesto caso de que no sea así, la liquidación unilateral posterior que llegase a practicar la administración resultaría inválida, dado que no tendría competencia material para hacerla y por cuanto su adopción con tal omisión vulneraría el derecho del contratista al debido proceso y sus corolarios de defensa y contradicción y, además, configuraría un abuso de poder.*

En síntesis, la liquidación del contrato estatal es un procedimiento posterior a la terminación del contrato, por medio del cual las partes contratantes establecen las acreencias pendientes, o saldos a favor o en contra de cada uno - balance de cuentas-, con el objeto de declararse a paz y salvo y extinguir el negocio jurídico celebrado; cuyo procedimiento, puede llevarse a cabo mediante tres modalidades, liquidación bilateral, unilateral o judicial, siempre y cuando las partes se encuentren dentro de los términos legalmente fijados.

### **2.3 Irrenunciabilidad al ejercicio de potestades públicas de la administración**

Frente a la irrenunciabilidad de las potestades públicas por parte de la administración, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>7</sup> ha sostenido que...

*“[...] el legislador dotó a las entidades públicas de diversas prerrogativas, que imponen un deber de ejecución a la administración, con el objetivo de cumplir con los fines descritos en precedencia (se transcribe de forma literal, incluso con los posibles errores):*

*“En aras de lograr tales cometidos de connotación suprema, esa misma ley [Ley 80 de 1993] asigna a las entidades estatales la función de dirección, vigilancia y control y, para ello, las dota de una serie de potestades o prerrogativas públicas –califíquense o no como excepcionales o exorbitantes– que, lejos de constituir un privilegio o una facultad discrecional, se imponen como deberes que la administración debe ejecutar en aras de cumplir el cometido que animó la celebración de un determinado contrato – asociado, como ya se dijo, a la satisfacción del interés general–; claro está, si las*

<sup>7</sup>Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 21 de noviembre de 2022, Rad. 88001-23-33-000-2018-00010 02 (68.646). C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

*circunstancias definidas en la ley como presupuesto de su ejercicio así lo imponen, como manifestación palmaria del principio de legalidad.*

*En ese sentido, la Ley 80 de 1993 -en su artículo 14- otorgó a las entidades públicas la facultad de interpretar, modificar y terminar unilateralmente los contratos cuando la prestación del servicio público lo exija, figuras que fueron desarrolladas en los artículos siguientes; asimismo, en el artículo 60 de la norma mencionada se estableció una etapa de liquidación del contrato estatal y, en el artículo 61, la potestad de liquidar unilateralmente el contrato mediante acto administrativo motivado, posteriormente, sustituido por el artículo 11 de la Ley 1150 de 200714; sin embargo, estas no son las únicas potestades unilaterales que la ley ha consagrado en favor de las entidades públicas contratantes, con el fin de proteger el interés público que se pretende satisfacer con la contratación estatal, tal como se evidencia a continuación.*

*[...]*

*De acuerdo con lo anterior, es claro que el legislador dotó de prerrogativas públicas a la Administración, como lo son la posibilidad de declarar el incumplimiento y liquidar unilateralmente los contratos estatales, con el fin proteger de manera efectiva el patrimonio público y, por lo mismo, el interés general.*

*Sobre el ejercicio de estas potestades, esta Subsección consideró que las entidades públicas sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no podían despojarse de su ejercicio, de cara a su carácter irrenunciable:*

*Así, las razones que subyacen a la existencia y consagración de tales potestades públicas son las mismas que explican por qué la administración no puede abstraerse de su ejercicio, en tanto se trata de una responsabilidad a la que está sujeta en desarrollo de las funciones que le ha asignado la ley (...). Es preciso entonces concluir que tales potestades irrenunciables –como cualquier otra prerrogativa pública– se muestran como mecanismos para garantizar la prevalencia del interés general y, por lo mismo, para asegurar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal cuya dirección, ya se dijo, está en cabeza de la administración pública a la que la ley dotó de ciertas prerrogativas encaminadas a hacer cumplir ese propósito, lo que impone imperativamente su ejercicio cuando las condiciones fácticas, recogidas en la ley como presupuesto del ejercicio de tales facultades, así lo imponen. Todo lo anterior revela, a su vez, que es a la administración a la que compete, con base en los poderes públicos que la ley le ha conferido, definir aquellas situaciones que se enmarquen en el supuesto fáctico que, de conformidad con la ley, abre paso al ejercicio de tales prerrogativas.*

*Esta lógica supone, al mismo tiempo, que el papel del juez se limita a analizar la legalidad de las decisiones que, en ejercicio de tales facultades, expida la administración –si es que el afectado así lo solicita en ejercicio del derecho de acción–, mas no a definir, por vía judicial, las situaciones que han debido ser resueltas por la propia entidad contratante en vía administrativa; lo contrario supondría, no solo admitir que la entidad pública contratante pueda despojarse de las responsabilidades o competencias que le han sido asignadas por ley para trasladarlas al juez, sino que éste podría sustituirla en el cumplimiento de sus deberes, lo cual se traduciría en una intromisión inadmisibles del poder judicial en la labor que, por ley, compete a la administración pública (se destaca).*

*Bajo ese supuesto, una vez la Administración haya ejercido su rol de directora del contrato estatal, a través de la implementación de dichas facultades a las que deberá acudir en caso de que se reúnan los supuestos fácticos y normativos para su procedencia, corresponderá al juez analizar la legalidad de las decisiones que, en ejercicio de tales facultades, expida la administración –si es que el afectado así lo solicita en ejercicio del derecho de acción–, mas no a definir, por vía judicial, las situaciones que, por disposición legal, han debido ser resueltas por la propia entidad contratante en sede administrativa en virtud del principio de autotutela administrativa, pues obrar en esta dirección se traduciría en una intromisión del poder judicial en la labor que, por ley, compete a la administración pública.”*

En síntesis, en el marco de la contratación estatal, la administración está obligada a ejecutar la prerrogativas públicas de liquidación unilateral, a ella conferidas por el legislador; con el objeto de garantizar el cumplimiento de los fines del Estado y la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, por lo que, no podrá despojarse de su implementación y trasladar dicha competencia al juez del contrato.

**3 De cara a un organismo de control ¿resulta mejor contratar la terminación de las obras directamente o debe someterse el proyecto al procedimiento establecido en la Ley 2020 del 2020?**

La contratación directa supone la ocurrencia de una causal legal en los términos del num. 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, lo cual NO se evidencia en este caso. por lo que la eventual contratación deberá seguir las reglas generales de la licitación pública, o si la cuantía lo permitiese, de la selección abreviada de menor cuantía.

Ahora bien, para definir si la SDH debe someter o no el proyecto – Parque Guacamayas- al procedimiento establecido en la Ley 2020 del 2020, habría que verificar los supuestos de la propia ley. Con la información a nuestro alcance, ello no es así, en tanto transcurrido un año después de vencido el término de liquidación contractual, sin que haya concluido de manera satisfactoria la obra civil. en el caso concreto, no ha transcurrido tal lapso de tiempo.

A esta conclusión se llega con base en las siguientes consideraciones:

### 3.1 Obras inconclusas

En virtud del artículo 2 de la Ley 2020 de 2020, una obra inconclusa se define como...

*a) Obra Civil Inconclusa: Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, que un (1) año después de vencido el término de liquidación contractual, no haya concluido de manera satisfactoria para el interés general o el definido por la entidad estatal contratante, o no esté prestando el servicio para el cual fue contratada.*

*Cuando la obra civil no haya concluido de manera satisfactoria por causas que no sean imputables al contratista, un comité técnico, designado por el representante legal de la entidad contratante, definirá si efectivamente corresponde a una obra civil inconclusa.*

Por su parte, respecto al deber que tienen las entidades estatales de reportar las obras inconclusas ante el Registro de Obras Civiles inconclusas, el parágrafo segundo y tercero del artículo 3 *ibidem* estipula que...

*PARÁGRAFO 2°. Las entidades estatales del orden nacional, departamental, municipal, distrital y demás órdenes institucionales contarán con un término perentorio de tres meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para realizar el reporte inicial al Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de su jurisdicción. Dicho término será prorrogable hasta por 3 meses adicionales, previa aprobación de la Contraloría General de la República.*

*PARÁGRAFO 3°. Las entidades estatales deberán garantizar la actualización permanente del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, en los términos y condiciones que al respecto establezca la Contraloría General de la República, a través de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata.*

*Así mismo, las entidades estatales deben garantizar el acceso y suministro de la información en tiempo real, sobre la ejecución de los proyectos o contratos*

*de obras civiles. Para tales efectos, podrán exigir las condiciones necesarias a sus futuros contratistas.*

En síntesis, de conformidad con la Ley 2020 de 2020, las entidades estatales en procura del principio de colaboración armónica -art.113 Const.-, tienen el deber de reportar ante el Registro Nacional de Obras Civiles las obras inconclusas, las cuales, son aquellas que luego de transcurrido un año después de vencido el término de liquidación contractual, no se concluyeron de manera satisfactoria. Presupuestos no aplicables al presente caso

Cordialmente,

**ALBA CRISTINA MELO GOMEZ**  
**SUBSECRETARIA JURIDICA**

C.c.e.:

Anexo: N/A

Anexos Digitales: 0

Elaboró: MANUEL FEDERICO RÍOS LEÓN-SUBSECRETARIA JURIDICA

Revisó: MANUEL FEDERICO RÍOS LEÓN-SUBSECRETARIA JURIDICA |

Aprobó: ALBA CRISTINA MELO GOMEZ-SUBSECRETARIA JURIDICA