

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
MANIZALES

---

Manizales, octubre diecinueve (19) de dos mil veintiuno (2021)

**A. S. No.920**

**REFERENCIA:**

Proceso: INCIDENTE DE DESACATO - POPULAR  
Radicación No.: 17001333300420090153100  
Demandante(s): GERARDO OSORIO ZULUAGA  
Demandado(s): MUNICIPIO DE VILLAMARÍA CALDAS

En el proceso de la referencia se advierte que en audiencia de verificación de pacto de cumplimiento celebrada el 14 de noviembre de 2019, se dispuso presentación de informes por parte del municipio de Villamaría, así:

- Un primer informe a presentar en el mes de diciembre de 2019, respecto a las acciones de desalojo del predio ubicado entre el Barrio San Ana y el Barrio Villa Juanita, por parte del señor Justo Pastor, además de las actividades realizadas para el cerramiento del lugar y las nuevas plantaciones efectuadas a fin de evitar posibles deslizamientos.
- Y para el mes de enero, una vez identificada la persona que igualmente se encuentra invadiendo el lote, un relato respecto a las acciones que se han ejercido frente al mismo.

De acuerdo a lo anterior, se requiere una vez más al MUNICIPIO DE VILLAMARÍA CALDAS, para que en un término de CINCO (5) DÍAS, allegue los informes solicitados y de los cuales se adquirió el compromiso de presentarlos en los meses de diciembre de 2019 y enero de 2020.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**Firmado Por:**

**Maria Isabel Grisales Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**004**  
**Manizales - Caldas**

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:

**3d71256779326b5b82f8d8c6c43bf01bd32f071371a9dfde18c52af82277368b**

Documento generado en 19/10/2021 03:29:44 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
MANIZALES

---

Manizales, octubre diecinueve (19) de dos mil veintiuno (2021)

A. No. 919

**REFERENCIA:**

Proceso: INCIDENTE DE DESACATO - POPULAR  
Radicación No.: 17001333300420140001500  
Demandante(s): EDGAR MELAN SUÁREZ Y OTROS  
Demandado(s): MUNICIPIO DE MANIZALES – AGUAS DE MANIZALES  
- CORPOCALDAS

**ASUNTO**

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud incidental de desacato.

**CONSIDERACIONES**

Mediante sentencia del 7 de mayo de 2017 proferida en primera instancia se protegieron los derechos colectivos de la comunidad demandante, decisión que fuera confirmada con fallo de segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Caldas.

El actor popular inició trámite incidental de desacato, para lo cual se ha surtido el trámite respecto, incorporándose al expediente documentos remitidos por las entidades demandadas que de alguna u otra manera dan cuenta del acatamiento de las órdenes dadas.

Es así que según informe presentado por la EMPRESA DE AGUAS DE MANIZALES (fls. 71- 79), se culminaron las obras que faltaban por ejecutar para la captación de aguas de escorrentía, en el barrio “La Linda”, entre ellas:

- **Construcción por parte de la Secretaría de Obras Públicas:**
  - i)* 60 metros de bordillo en paso peatonal a un costado de la cancha de microfútbol ubicada en la calle 11N con carrera 12B, así como 2 sumideros que se ubicaran en la mitad y al final del paso peatonal para aumentar la captación de aguas de escorrentía.
  - ii)* Aumento de la altura del bordillo existente en la carrera 11 con calle 12B para evitar que las aguas se viertan hacia la ladera
- **Construcción de obras por Aguas de Manizales**

- i) Sumidero tipo ventana que se conectara al alcantarillado existente de la zona para aumentar la captación de las aguas lluvias que llegan a ese punto.
- ii) Ampliación de captación del sumidero ubicado al final de la carrera 11 frente al predio Cra 11 No 12-25, ampliándose la evacuación de la tubería de 18" PVC hacia un cuerpo de agua cercano a la zona.

Igualmente fueron arrimadas actas del Comité de Verificación, encontrándose que en la última reunión del 22 de octubre de 2019, el mismo actor popular manifestó: *“se vio la efectividad de las obras realizadas, quiero indicar que las obras de los vecinos y comportamiento de los mismos que vienen afectando las medidas tomadas por las accionadas, no son mi responsabilidad.... Las obras han sido prácticamente terminadas. En un 80% han sido efectivas.”*, solicitando que por Aguas de Manizales se realice la sensibilización a la comunidad.

Ahora bien, observado el recuento efectuado por el Despacho de manera precedente, se observa que de acuerdo a la respuesta dada por las entidades demandadas y la documentación allegada, se encuentra acreditado en el plenario que están garantizado el cumplimiento de la sentencia conforme a las obras realizadas.

Sí encuentra el Despacho que aún queda pendiente el cabal acatamiento de las sentencias por parte de la comunidad, tal como ha quedado consignado en las actas del Comité de Verificación aportadas a la actuación. Se observa que en la sentencia quedó consignada una orden dirigida al Municipio de Manizales referida a la de tomar correctivos y aplicar las sanciones pertinentes a la comunidad que maneje de manera inadecuada la disposición de desechos en el área, a lo que se agrega que también se conminó en el fallo de manera directa a la comunidad para evitar tales comportamientos.

En ese sentido habrá de concluirse que no hay lugar a iniciar incidente de desacato al cumplimiento de la sentencia proferida pero sí se hará un nuevo requerimiento dirigido al Municipio de Manizales en el siguiente sentido:

Informará en el plazo de diez (10) días al Despacho si respecto a la comunidad del barrio La Linda se han iniciado procesos administrativos relativos a la imposición de sanciones por el inadecuado manejo de aguas lluvias y/o desechos en el sector objeto de la presente acción constitucional.

Por lo expuesto, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** No iniciar incidente de desacato dado el cumplimiento que las entidades demandadas han venido haciendo de la sentencia proferida dentro de la presente acción popular.

**SEGUNDO:** Requerir por **SEGUNDA OCASIÓN** al MUNICIPIO DE MANIZALES para que en el plazo de diez (10) días informe al Despacho si respecto a la comunidad del barrio La Linda se han iniciado procesos administrativos relativos a la imposición de sanciones por el inadecuado manejo de aguas lluvias y/o desechos en el sector objeto de la presente acción constitucional.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**Firmado Por:**

**Maria Isabel Grisales Gomez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
004  
Manizales - Caldas**

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:

**bfbfd585eb37ad5aa018a8062206b9977e4e56d6da07b0cee6447c3c297f05aa**

Documento generado en 19/10/2021 11:13:58 a. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

---

Manizales, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control	Contractual
Radicación	17001-33-33-004-2016-00380-00
Demandante	CONSORCIO INTERVENTORIA PROSPERIDAD CALDAS
Demandado	INVIAS
Sentencia	211

**1. ASUNTO**

Procede el Despacho a proferir el fallo de primera instancia, de conformidad con lo dispuesto por el último inciso del art. 181 del CPACA.

**2. ANTECEDENTES**

**2.1. Pretensiones:**

**Pretensiones Principales:**

- Que se **DECLARE** que el INVIAS incumplió el contrato No. 289 del 6 de mayo de 2014 suscrito con el CONSORCIO INTERVENTORÍA PROSPERIDAD CALDAS, integrado por las firmas PROJEKTA LTDA., INGENIEROS CONSULTORES y TRANSVIAS S.A.S. TRANSPORTE Y VIAS, al negarse a hacer el pago de las siguientes sumas de dinero:
  - o \$41.310.485, integrada por un valor básico de \$35.612.487 más el valor del impuesto del IVA por un valor de \$5.697.998, correspondiente a las actividades desarrolladas recibidas y no pagadas por el demandado,

---

 (6) 8879640 ext 11118

 [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co)

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825

entre el 1 al 30 de noviembre de 2014, discriminados en el ACTA No. 6 DEL 1/12/2014.

- \$31.609.945, integrada por un valor básico de \$27.249.953 más el valor del impuesto del IVA por un valor de \$4.359.992, correspondiente a las actividades desarrolladas recibidas y no pagadas por el demandado, entre el 1 al 31 de diciembre de 2014, relacionados en el ACTA No. 7 DEL 1/1/2015.
- Que se **CONDENE** al INVIAS a pagar a favor del consorcio PROSPERIDAD CALDAS, integrado por las firmas PROJEKTA LTDA., INGENIEROS CONSULTORES y TRANSVIAS S.A.S. TRANSPORTE Y VIAS a **PAGAR** las siguientes sumas:
  - \$41.310.485, integrada por un valor básico de \$35.612.487 más el valor del impuesto del IVA por un valor de \$5.697.998, correspondiente a las actividades desarrolladas recibidas y no pagadas por el demandado, entre el 1 al 30 de noviembre de 2014, discriminados en el ACTA No. 6 DEL 1/12/2014.
  - \$31.609.945, integrada por un valor básico de \$27.249.953 más el valor del impuesto del IVA por un valor de \$4.359.992, correspondiente a las actividades desarrolladas recibidas y no pagadas por el demandado, entre el 1 al 31 de diciembre de 2014, relacionados en el ACTA No. 7 DEL 1/1/2015.
- Como consecuencia de lo anterior se condene al INVIAS **al pago de los intereses de mora** generados a partir del momento en que la contratante debió realizar el pago y **al pago de la indexación** de las sumas correspondientes de las actas No. 6 y 7.
- Que se condene al pago de costas procesales.

#### **Pretensiones subsidiarias:**

- Que se DECLARE que el INVIAS incumplió el contrato no. 289 del 6/05/2014 suscrito con el CONSORCIO INTERVENTORÍA PROSPERIDAD CALDAS, integrado por las firmas PROJEKTA LTDA., INGENIEROS CONSULTORES y TRANSVIAS S.A.S. TRANSPORTE Y VIAS, al no liquidarlo y tampoco pagar los saldos existentes dentro de los términos establecidos para hacerlo.
- Que se LIQUIDE JUDICIALMENTE el contrato 289 del 6 de mayo de 2014 suscrito entre el INVIAS y el CONSORCIO PROSPERIDAD CALDAS, con base en los parámetros establecidos en los pliegos, el contrato y en las razones de hecho y de derecho que se consignaron en la demanda.
- Que como consecuencia de la LIQUIDACIÓN JUDICIAL DEL CONTRATO No. 289 del 6 de mayo de 2014 se ordene pagar todas y cada una de las sumas insolutas a favor de la firma PROJEKTA

LTDA, INGENIEROS CONSULTORES, incluyendo las actas 6 y 7 según lo establecido en el acuerdo de voluntades.

- DECLARAR que el INVIAS alteró el equilibrio económico del contrato al imponerle un porcentaje del 8.5 por aportes de salud, diferente al pactado en la cláusula quinta del contrato 289 del 2014 y en la propuesta técnica y económica del CONSORCIO INTERVENTOR PROSPERIDAD CALDAS, en forma posterior a la aceptación de la oferta y suscripción del contrato.
- **CONDENAR** a pagar costas del proceso.

## 2.2. Supuestos fácticos:

- Que con la Resolución No. 367 del 30/12/2013 el INVIAS ordenó dar apertura al CONCURSO DE MÉRITOS No. CMA-DT-CAL-022-2013, cuyo objeto radica en efectuar la “INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE VÍAS CAMINOS DE PROSPERIDAD, EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS”.
- Que el CONSORCIO INTERVENTORÍA PROSPERIDAD CALDAS, representado por el Ing. SERGIO RAFAÉL PABÓN LOZANO, integrado por las firmas PROJEKTA LTDA., INGENIEROS CONSULTORES y TRANSVIAS S.A.S. TRANSPORTE Y VIAS presentaron oferta económica en el CONCURSO DE MÉRITOS mencionado.
- A través de la resolución No. 063 del 3/04/2014 el INVIAS adjudicó el CONCURSO DE MÉRITOS mencionado.
- Que el INVIAS y el CONSORCIO INTERVENTORÍA PROSPERIDAD CALDAS, suscribieron el contrato No. 289 del 6/07/2012, cuyo objeto es: “*EL INTERVENTOR se obliga con el Instituto a realizar la INTERVENTORIA técnica, administrativa y ambiental para el mejoramiento y conservación de vías – caminos de prosperidad en el Departamento de Caldas Módulo 2 -, de conformidad con el respectivo pliego de condiciones, el Manual de Interventoría y la propuesta técnica y económica presentada por el interventor revisada y aprobada por el Instituto*”.
- La cláusula quinta del contrato 289 del 6/05/2014, dispuso lo relacionado con los GASTOS IMPUTABLES AL VALOR DEL CONTRATO, así: “*El INSTITUTO pagará al INTERVENTOR los costos directos por salarios del personal vinculado al proyecto, afectados por un factor multiplicador, así como los costos directos distintos a los anteriores, de acuerdo con lo estipulado en su propuesta, a saber 1). COSTOS POR SALARIOS: a) Sueldos efectivamente pagados al personal utilizado en desarrollo del contrato de conformidad con el personal aprobado por el INSTITUTO. b) Un factor multiplicador del 2.19 aplicable a los*”.

**costos del personal que involucra el valor de las prestaciones sociales que deben ser reconocidas al personal empleado en los trabajos, los gastos generales y de administración, los costos indirectos y la utilidad del INTERVENTOR. 2) COSTOS DISTINTOS A SALARIOS: Aprobados de acuerdo con la propuesta presentada por el INTERVENTOR**

- Que en la cláusula sexta del contrato 289 se dispuso como forma de pago la siguiente: *“EL INSTITUTO pagará al INTERVENTOR el valor de este contrato mensualmente, mediante el reconocimiento y reembolso de los costos directos de sueldos del personal aprobado por el INSTITUTO y efectivamente empleado en la ejecución de los trabajos, afectados por un factor multiplicador, más el reembolso, contra factura, de otros costos directos ocasionados y aprobados por el Gestor Técnico del Contrato, previa presentación y aprobación del informe mensual del avance del trabajo, por parte del Gestor Técnico del Contrato designado para el efecto, acompañado de los recibos de pago de los aportes de seguridad social y parafiscales del respectivo período a facturar. La forma de pago del valor de los honorarios corresponderá al porcentaje de avance de la obra. Las actas de costos deben ser refrendadas por el representante del INTERVENTOR en la obra y el Gestor Técnico del Contrato de INVIAS. En todo caso tales pagos de INTERVENTORÍA deberán corresponder a los recursos realmente invertidos por el INTERVENTOR en el proyecto durante el período a facturar, de acuerdo con la programación establecida y aprobada por el INVIAS a través del Gestor Técnico del Contrato y las modificaciones propias del desarrollo del contrato avaladas por INVIAS”*.
- Señala que el INVIAS modificó UNILATERALMENTE, el contrato 289 dado que el factor multiplicador aceptado por la administración desde un inicio era de 2.19, tanto por prestaciones sociales, como por situaciones distintas a salarios. Condiciones, que variaron inexplicablemente sin existir concertación en el momento en que el INVIAS incluye el descuento del 8.5% de aportes a salud.
- Que el 29 de diciembre de 2014 mediante oficios Nos. DT-CAL 71434, DT-CAL 71591 Y DT-CAL 71592, la Dirección Territorial de Caldas del INVIAS, formuló observaciones a las actas de costos Nos. 6 y 7 en el sentido de solicitar se realizara el descuento del 8.5% correspondiente a los aportes a la salud por el personal utilizado en la ejecución del proyecto.
- Que el CONSORCIO INTERVENTORÍA PROSPERIDAD CALDAS, radicó dentro del término contractual establecido las actas de costos que con la presente demanda se pretende. No obstante, al no darse aplicación a la modificación unilateral ordenada por el INVIAS, en lo que hace referencia al descuento correspondiente al 8.5% de aportes en salud que correspondería a la exoneración. Sobre el particular, el Director del INVIAS con oficio DT-CAL 3620 del 27/01/2015 informó al CONSORCIO contratista que efectuara en las actas pendientes los descuentos al 8.5%. (transcribe el texto del oficio)

- El INVIAS amparado en el supuesto descuento del 8.5%, ordenó la devolución de las actas al CONSORCIO INTERVENTORÍA PROSPERIDAD CALDAS, causándole un perjuicio económico, ya que el incumplimiento en los pagos ante la imposición de unas nuevas cargas que no estaban previstas en la propuesta y que tampoco se acordó en el contrato, conllevaron a que los pagos brillen por su ausencia.
- Que las sumas de dinero reclamadas por el CONSORCIO PROSPERIDAD CALDAS al INVIAS en virtud del contrato 289 constituyen vigencias expiradas porque ante la negativa de la entidad contratante de aprobar las ACTAS 6 y 7 no se pudo generar la respectiva FACTURA para constituir cuenta por pagar.
- Que hasta la fecha de presentación de la demanda el INVIAS no ha efectuado la liquidación del contrato 289.



### **2.3. Normas violadas y concepto de violación:**

Artículos 2, 4, 6, 29, 83, 90, 121, 122, 209, 267, 334 y 365. Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 5, 7, 8, 13, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 50, 51, 60, 61 y 68 y siguientes. Ley 1150 de 2007, artículos 11 y 17. CPACA artículos 3, 5, 9, 10, 13 y siguientes del título II, 103, 141 y 159 y siguientes. Ley 1474 de 2011: artículo 84. Decreto-Ley 019 de 2012, artículo 217. Código del Comercio, artículo 822 y siguientes. Código Civil, artículos 63 y 1464 y siguientes del Libro Cuarto.

Indica que los artículos 13 y 40 de la Ley 80 de 1993 establecen que los contratos estatales se regirán por las leyes civiles y comerciales, así como las estipulaciones que se pacten en ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Precisa que el Contrato Estatal es ley para las partes según las voces del artículo 1602 del Código Civil, con unas excepciones que se reconocen en favor de la administración y que se podrían enmarcar como cláusulas exorbitantes.

Así las cosas, las disposiciones del Contrato No. 289 del 6 de mayo de 2014 constituye Ley para las partes contratantes y por tanto son de obligatoria aceptación cumplimiento que en el presente caso brilla por su ausencia por parte del INVIAS.

Señala que las estipulaciones contractuales a cargo del INVIAS específicamente las relacionadas con los pagos que le correspondía hacer a favor del Consorcio Interventor Prosperidad Caldas, no se cumplieron y es precisamente esta omisión la que configura su incumplimiento contractual sistemático al punto que hoy tengan que acudir a este medio de control, sobre el particular las cláusulas 5 y 6 del contrato en lo relacionado al pago.

Hace ver que el INVIAS al seleccionar la propuesta del Consorcio, aceptó el factor multiplicador del 2.19, el cual sería aplicable a los costos de personal que involucra el valor de las prestaciones sociales que deben ser reconocidas

al personal empleado en los trabajos, los gastos generales y de administración, así como los costos indirectos y la utilidad del interventor, propuesta que hace parte integral del contrato.



No obstante, el INVIAS alteró las condiciones pactadas al modificar unilateralmente el factor multiplicador si se tiene en cuenta que se negó a efectuar los pagos de las actas 6, 7 y 8, hasta que el Consorcio aplicara un descuento del 8.5% correspondiente a los aportes a salud por el personal utilizado en la ejecución del proyecto.

Recuerda que una de las actividades llevadas a cabo por el Comité Evaluador en cuanto al proceso de revisión del factor multiplicador consistió en verificar que en el desglose del cálculo de dicho factor multiplicador el proponente no hubiera incluido los aportes parafiscales correspondientes al SENA y al ICBF y los aportes del 8.5% al Sistema de Seguridad Social en Salud. Específicamente, en este caso, estos los tres componentes del factor prestacional del factor multiplicador no estaban incluidos, razón por la cual no se efectuó ninguna solicitud por parte del Comité Evaluador de modificar el factor multiplicador presentado en la propuesta económica, tal y como se puede verificar al examinar el Acta de la Audiencia de Apertura de la Oferta Económica y Establecimiento del Orden de Elegibilidad.

Refiere que el INVIAS trasgredió el principio de la buena fe que permea ampliamente el ordenamiento jurídico colombiano y puntualmente la actividad contractual del Estado. Pues en virtud de la ejecución del contrato, considera que el INVIAS ha ignorado este principio y el postulado fundamental de confianza legítima, cuyo raigambre es de carácter legal y constitucional, pues de ellos surge los siguientes cuestionamiento:

- ¿Cómo entender que el INVIAS (con posterioridad al cumplimiento del contrato), habiendo recibido los productos contratados, se haya apartado de su obligación de pagar, las cuentas de cobro derivadas del contrato y sus adiciones?
- ¿Cómo el INVIAS puede negar que al Consorcio elaboró, presentó y le aprobaron 6 actas sin cuestionamiento alguno y en las 2 actas parciales se exige la aplicación desmedida del 8.5 por concepto de salud, habiéndose pactado inicialmente el 2.19?
- Cuál es la razón legal y contractual para que el INVIAS hubiera pretermitido realizar los pagos a favor del Consorcio aplicando una modificación unilateral del contrato que afectan la economía del mismo por una interpretación que genera en desequilibrio en la ecuación contractual.

Cuestionamientos que no tienen ningún respaldo legal y mucho menos contractual y de confianza legítima que en el presente se erigieron en incumplimientos sistemáticos del contrato 289 de 2014.

Agrega que el INVIAS en la etapa postcontractual omitió liquidar de manera bilateral o en su defecto de manera bilateral el contrato de interventoría No. 289 de 2014, ignorando el principio de legalidad, tal como señala el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007. Indica que estas normas fijan reglas que deben tenerse en cuenta para que las partes involucradas en un contrato procedan a su liquidación, pero en el presente caso el INVIAS no permitió que el contrato se liquidara pese a que el Interventor cumplió con las exigencias propias del contrato.



#### **2.4. Contestación de la demanda:**

El INVIAS dio respuesta a las pretensiones de la demanda manifestando que sobre el valor de las actas de costos números 6 y 7 no debe reconocerse ningún tipo de interés moratorio y mucho menos ningún tipo de actualización, ya que son totalmente improcedentes en razón que el no pago de las mismas del contrato No. 289 de 2014, se debió a una culpa omisiva de la parte actora, al no descontar el 8.5% de aportes a salud, sumas estas que el contratista de interventoría, en ningún momento pago, por encontrarse uno de los integrantes de este proponente plural, dentro del supuesto normativo contemplado en la Ley 1607 de 2012 (Artículo 25) y el Decreto 1828 de 2013 (Artículo 7), por cuanto uno de los integrantes del CONSORCIO, esto es la firma PROJEKTA LIMITADA INGENIEROS CONSULTORES, se encontraba exonerada de la cotización al Régimen Contributivo de Salud, por lo que tenía que descontarse el porcentaje aquí mencionado, sin que tal situación, en ningún momento hubiese configurado, ningún tipo de modificación unilateral del contrato No. 289 de 2014, pues lo que hizo el INVIAS, fue darle aplicación estricta a las cláusula 5 y 6 del contrato en mención, por lo que de contera, tampoco hubo una supuesta alteración del equilibrio del contrato, como equívoca y erradamente lo aduce y solicita la actora que se haga una declaración en tal sentido, en contra del INVIAS.

Considera que el INVIAS en ningún momento incumplió las normas que hace alusión la actora como vulneradas, pues considera que fue el contratista quien de manera obstinada, se abstuvo de allegar al INVIAS las actas de costos 6 y 7 correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2014, dentro de las respectivas oportunidades contractuales y legales contempladas tanto en los pliegos de condiciones del Concurso de Méritos, así como en el contrato, por no efectuar los descuentos correspondientes al 8.5% del personal utilizado para la ejecución del contrato de interventoría en mención.

Explica que como lo establece el contrato No. 289 de 2014, sólo era procedente el pago por los recursos debidamente invertidos por el interventor en el proyecto, y en consecuencia, al encontrarse la firma Projekta Ltda. Ingenieros Consultores, quien vincula el personal para la ejecución del contrato, inmersa en la excepción legal referida respecto de los aportes a salud por los empleados a su cargo, no es posible que el ítem seguros médicos del factor multiplicador, sea reconocido en el acta de costos.

Agrega que el 8.5% del factor multiplicador que se solicitó al contratista fuera descontado de las actas conforme a las instrucciones dadas por la Oficina Asesora Jurídica del INVIAS y en atención a las normas, corresponde al ítem denominado seguros médicos y debía ser reconocido siempre y cuando se destine a estos gastos, no siendo posible que por el mismo se reconozcan otros gastos como capacitación, dotación, elementos de seguridad, elementos de protección y otros de personal, los cuales corresponde a un ítem del dicho factor multiplicador denominado otros, donde se incluyen los gastos indirectos del personal como lo son dotación y elementos de protección, entre otros, reiterando nuevamente que el INVIAS, en ningún momento modificó el factor multiplicador de 2.19 para el pago de actas de costo del contrato 289 de 2014.

Hace ver que el descuento del 8.5% también tenía que hacerse respecto de las Actas de Costos de la 1 a la 5 y el Acta de Costos No. 8, por los mismos motivos expuestos en relación a las actas de costos 6 y 7, como lo hace saber el INVIAS al Consorcio Interventoría Prosperidad Caldas.

Refiere respecto a la liquidación del contrato que ante la interposición de la demanda de controversias contractuales el INVIAS perdió competencia para realizarla, no obstante; los trámites que se encontraba adelantando, por lo que solicita en sede judicial se proceda a la liquidación del contrato no. 289 de 2014.

Solicita que niega la condena en costas en razón que fue la conducta obstinada del contratista que dio lugar al no pago de las actas.

Propuso las siguientes excepciones:

- **COBRO DE LO NO DEBIDO.** En el sentido que el INVIAS cumplió con sus obligaciones contractuales.
- **CONTRATO NO CUMPLIDO.** El contratista CONSORCIO INTERVENTORIA PROSPERIDAD CALDAS no presentó las actas de costo dentro de los términos legales correspondientes.
- **AUSENCIA DE CAUSA LEGAL Y/O CONTRACTUAL SOBRE LAS SUMAS PRETENDIDAS POR LA ACTORA, POR CONCEPTO DE INTERESES DE MORA Y ACTUALIZACIÓN DE LOS VALORES CORRESPONDIENTES A LAS ACTAS DE COSTOS 6 Y 7.** En razón a que el directo responsable del no pago en su debida oportunidad legal y contractual de las actas de costos 6 y 7, fue el Consorcio Interventoría Propiedad Caldas.
- **IMPOSIBILIDAD PRESUPUESTAL PARA CUBRIR LOS COSTOS CORRESPONDIENTES A LAS ACTAS DE COSTOS NÚMEROS 6 Y 7, POR CAMBIO DE VIGENCIA.** Dado que al no presentarse oportunamente las actas 6 y 7, los recursos pasaron a vigencias expiradas, lo que impidió su pago por parte del INVIAS, quien como entidad de derecho público debe sujetarse al Estatuto Orgánico del Presupuesto,

como es el Decreto 111 de 1996, el cual establece que “(...) *todas las disposiciones en materia presupuestal deben ceñirse a las prescripciones contenidas en este Estatuto que regula el sistema presupuestal*”. El decreto en mención en el artículo 89 regula el régimen de apropiaciones y reservas: **“Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse”.**

- **GENÉRICA.** En la medida en que se demuestre en el proceso conforme a lo consagrado en el artículo 187 del CPACA, en concordancia con el artículo 281 del CGP.

## **2.5. Pronunciamiento sobre el traslado de excepciones:**

La parte demandante se pronunció frente a las excepciones manifestando que no tienen vocación de prosperidad; por lo tanto, solicita no acceder a las mismas.

## **2.6. Alegatos de Conclusión:**

### **2.6.1. Parte demandante:**

Alega que al momento de la propuesta se proyectó el factor multiplicador que iba inmerso como se mencionó en la propuesta y en la audiencia de adjudicación el INVIAS, llamó al consorcio adjudicatario a hacer revisión a la parte económica y a formularios 1 y 2 , el INVIAS aprobó todo lo que se había presentado sin observaciones; sin embargo la Oficina Jurídica de INVIAS en forma equivocada, responde a la consulta elevada por la Dirección Territorial de Caldas, manifestando que se debería descontar el 8.5% del Factor Multiplicador. Esta decisión plantea la modificación del factor multiplicador y éste se pactó mediante un acuerdo entre las partes INVIAS y CONSORCIO INTERVENTORIA PROSPERIDAD CALDAS. En consecuencia, se está incumpliendo por parte del INVIAS lo establecido en la cláusula QUINTA del contrato. Por otro lado, indica que el desglose del factor multiplicador **desde el momento de presentar la propuesta no se incluyó el rubro de aportes al sistema de seguridad social**, pues de antemano el Consorcio Consulta era consciente de la exoneración de dichos aportes, así como también no se incluyen porcentajes para los aportes parafiscales SENA e ICBF. Señala que el Gestor Técnico del Contrato asimiló el rubro propuesta de “seguros médicos” en el desglose del correspondiente factor multiplicador a los respectivos aportes al sistema de seguridad social en salud.

Agrega que el factor multiplicador establecido contractualmente es de 2,19, con la decisión unilateral que tomó INVIAS, en el Acta de Costos No. 6 el descuento exigido por el INVIAS hizo que el factor multiplicador se redujera

a 2,105 y en el acta de costos No. 7 ese descuento exigido hizo que el factor multiplicador se redujera a 2,1069, además de ello, en el Acta de Costos No. 6 el INVIAS descuenta el valor correspondiente a ajustar el factor multiplicador de 2,19 a 2,105 de las Actas de Costos No. 1 a 5 y por lo tanto el valor total ajustado (descontado) por efecto de la modificación del factor multiplicador hasta el acta de costos No. 7 corresponde a \$15.611.500 que afectaron ostensiblemente al contratista.

Arguye que en las cláusulas quinta y sexta del contrato no le otorgan al Gestor Técnico la facultad de para modificar el valor del factor multiplicador, el cual, como ya se vio, corresponde a 2,19.

Discute que no es cierta la afirmación planteada en el sexto párrafo del anverso del folio 379 de la contestación de la demanda en el sentido de que el INVIAS desde el momento de elaborar el presupuesto oficial del proceso que dio lugar al contrato del litigio, hubiese tenido en cuenta en el factor multiplicador el 8.5% del salario del personal a utilizar en el proyecto que debería ser aportado al sistema de seguridad social en salud, pues en los documentos precontractuales el INVIAS no publicó el desglose del factor multiplicador utilizado para la elaboración del presupuesto oficial; de acuerdo con lo establecido en los respectivos pliegos de condiciones, esta obligación le correspondía al potencial proponente, la cual se debería presentar en el formulario no. 2 de la propuesta económica.

Finalmente realiza un análisis de unas conclusiones de Colombia Compra Eficiente en el concepto No. 4201714000006240 de abril 17 de 2018 en el que concluye que la reducción del valor del factor multiplicador solo se puede hacer a través de una modificación del contrato o en la liquidación del mismo, e INVIAS para el presente caso, tomó una decisión unilateral, modificó las condiciones del contrato sin tener en cuenta al contratista, y tal como se anunció el contrato es ley para las partes y tal como se concibió el contrato fue estudiado y analizado por el INVIAS en todas y cada una de sus partes, tenía que ser cancelado bajo las condiciones estipuladas en él, o modificado de manera bilateral con los ajustes correspondientes, situación que tampoco ocurrió.

Frente al argumento que las cuentas no fueron radicadas dentro de la vigencia 2.014 está demostrado dentro del expediente que la no radicación oportuna de las Actas mensuales y costos obedeció a la diferencia de criterios existente entre la Gestora Técnica del Contrato y el Consorcio Consultor en cuanto a la aplicación del descuento del 8.5%, situación que fue aceptada y reconocida por la misma persona en testimonio rendido al despacho el 9 de octubre de 2019, por lo tanto, las actas 6 y 7 si se presentaron dentro de los términos estipulados (antes del 31 de diciembre de 2014), y las mismas por disposición del demandado, fueron devueltas para corregir la parte que corresponde a los aportes a salud, así lo manifestó el Ing. Sergio - Representante Legal del Consorcio en el interrogatorio y así también fue ratificado por la Ing. Angela María Parra en su condición de Supervisora o Gestora del contrato en representación del INVIAS, por lo tanto, no es cierto

como lo argumenta INVIAS que las actas 6 y 7 no fueron presentadas por el demandante dentro del término que se le daba que iba al 31 de diciembre de 2014 porque si fueron presentadas dentro de dicha vigencia. Informa que las actas 6 y 7 fueron presentadas nuevamente por el consorcio en enero de 2015 con las correcciones solicitadas por INVIAS, y así fueron aceptadas por el demandado, sin proceder al pago de las mismas.

Respecto el argumento que no podía pagar las actas 6 y 7 porque la vigencia había expirado y que el INVIAS tenía que hacer devolución de esos dineros al Estado. Deja claro que el contrato suscrito entre la interventoría y el INVIAS si bien tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2014, el mismo tuvo una prórroga y una adición, firmada el 28 de diciembre de 2014, y se realizó desde la vigencia 2014 con recursos de esa misma vigencia, pero para pagar en el 2.015. Lo que quiere decir que si se hizo una reserva presupuestal que se contaba con un CDP previamente y con recursos, existe autorización para comprometer vigencias futuras, y no entiende entonces el argumento de INVIAS de que no paga las actas 6 y 7 del convenio que porque hubo cambio de vigencia y se presentaron las cuentas apenas en la vigencia siguiente, porque la supervisión e INVIAS eran conscientes que no se habían pagado esas actas, que las misma si fueron presentadas por el contratista dentro de la vigencia, pero que habían sido devueltas para la corrección por orden del INVIAS, al haber modificado unilateralmente el factor multiplicador. Indica que era obligación del INVIAS haber realizado la reserva presupuestal para el pago de la obligación que había adquirido y que estaba comprometida para cancelar las actas.

Por lo anteriormente expuesto solicita se tengan en cuenta los alegatos de conclusión, los argumentos expuestos en la contestación de las excepciones, los cuales ratifica y las pretensiones de la demanda.

#### **2.6.2. Parte demandada INVIAS.**

Se ratificó en cada uno de los argumentos de la contestación de la demanda y las excepciones propuestas. Asevera que el interrogatorio del señor SERGIO PABÓN LOZANO, Representante Legal del Consorcio Interventoría Prosperidad Caldas y el testimonio de la Gestora Técnica del Contrato ANGELA MARCELA PARRA ALZATE, dan fe de la estructuración de la excepción de cobro de lo no debido.

#### **2.7. Concepto del Ministerio Público:**

La señora Procuradora Judicial para Asuntos Administrativos no conceptuó este asunto.

### **3. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. Fondo del asunto:**

Suplica la parte demandante que se declare que el INVIAS incumplió el contrato No. 289 del 6 de mayo de 2014 y como consecuencia proceda al pago de las actas Nos. 6 del 1/12/2014 y No. 7 del 1/01/2015 según lo establecido en la cláusula quinta del contrato con el factor multiplicador de 2,19.

Como pretensión subsidiaria se declare que el INVIAS incumplió el contrato No. 289 del 6 de mayo de 2014, se liquide el mismo, se ordene el pago de las actas 6 y 7 según lo establecido en el acuerdo de voluntades; que el INVIAS alteró el equilibrio económico del contrato al imponer el descuento del 8.5% por aportes en salud diferente a lo pactado en la cláusula quinta del contrato y en la propuesta técnica y económica del Consorcio Interventor Prosperidad Caldas, en forma posterior a la aceptación de la oferta y suscripción del contrato.

### 3.2. Problema jurídico:

¿Existió incumplimiento del contrato por parte de INVIAS al no cancelar las actas 6 y 7 al CONSORCIO INTERVENTOR PROSPERIDAD CALDAS por las obras ejecutadas en la vigencia de 2014 en desarrollo del contrato 289 de 2014?

¿O si por el contrario no era procedente el pago de las actas 6 y 7 por parte del INVIAS al CONSORCIO PROSPERIDAD CALDAS al INVIAS por tratarse de vigencias expiradas?

### 3.2. Hechos probados:

Teniendo en cuenta los medios de prueba allegados al plenario, se acreditaron los siguientes hechos, relevantes para la litis:

- Mediante resolución de apertura No. 367 del 30 de diciembre de 2013 se ordenó la apertura del **Concurso de Méritos Abierto** No. MCA-DT-CAL-022-2013 para la INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN - CAMINOS DE PROSPERIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS.

En el párrafo del artículo primero de la parte resolutive de la resolución se estipuló *“De conformidad con lo dispuesto en la parte considerativa de esta Resolución, para el presente proceso se cuenta con aprobación de Vigencias Futuras: Oficio No. 5.2.1. Referencias 1-2013-075528 y 1-2013-067603, suscrito por el Director General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por valor de \$1.305.731.983,00”* (fls.407 y 408).

En la mencionada resolución se estableció el cupo con cargos a las apropiaciones de las vigencias futuras ordinarias del presupuesto de gastos de inversión del Instituto para el año 2014, así:

MODULO	AÑO	VALOR
1	2014	\$518.226.288,00
<b>2</b>	<b>2014</b>	<b>\$538.879.647,00</b>
3	2014	\$248.626.048,00

- Se dio **Apertura a la Oferta Económica** y Establecimiento del Orden de Elegibilidad al Concurso de Méritos No. CMA-DT-CAL-022-2013, mediante acta del 17 de marzo de 2014 a las 10:00 a.m. (fl. 392 a 402).
- A través de la **Resolución No. 063 del 3 de abril de 2014 se adjudicó el Concurso de Méritos** Abierto No. CMS-DT-CAL-022-2013 que tiene por objeto “INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE VIAS – CAMINOS DE PROSPERIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS” a favor del **CONSORCIO INTERVENTORÍA PROSPERIDAD CALDAS**, representado por SERGIO PABON LOZANO, integrado por PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES con una participación del 50% y TRANVIAS S.A.S. TRANSPORTE Y VIAS con una participación del 50% por un valor de \$538.879.647,00. (fls. 404 a 406).
- **El 6 de mayo de 2014, el INVÍAS celebró con el CONSORCIO INTERVENTORÍA PROSPERIDAD CALDAS, el contrato de interventoría No. 289 de 2014**, cuyo objeto fue “*INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE VIAS – CAMINOS DE PROSPERIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS – MODULO 2 ..*” (cláusula primera). (fls. 50 a 54, 121 a 125 y Fl. 469 CD)
- **El plazo de duración fue de 5 meses** (cláusula cuarta), **contados a partir de la orden de iniciación** que impartiera el INVÍAS una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, y aprobación de documentos.
- **La orden de iniciación fue otorgada por el INVÍAS a partir del 10 de junio de 2014**, según consta en el oficio No. DT-CAL 30575 del 9 de junio de 2014 (fl. 418 C1).
- **El valor inicial del contrato fue de \$538.871.620 incluido IVA**, (cláusula segunda) y se autorizó la entrega de un anticipo hasta del 20% del valor básico del contrato (cláusula séptima).

- **El INVIAS se obligó a reservarse para el presente contrato una apropiación presupuestal (cláusula tercera) por la suma de \$538.871.620** discriminados así: \$464.544.500 para el pago del valor básico de la interventoría y la suma de \$74.327.120 para el pago del impuesto sobre las ventas. Y para el pago de las obligaciones contraídas el INVIAS contaba con el CDP No. 296814 del 20 de marzo de 2014.
- En la cláusula quinta se estipuló sobre los gastos imputables al valor del contrato: *“El INSTITUTO pagará al INTERVENTOR los costos directos por salarios del personal vinculado al proyecto, afectados por un factor multiplicador, así como los costos directos distintos a los anteriores, de acuerdo con lo estipulado en su propuesta, a saber: 1. **COSTOS POR SALARIOS:** a) Sueldos efectivamente pagados al personal utilizado en desarrollo del contrato de conformidad con el personal aprobado por el INSTITUTO. b) Un factor multiplicador de 2.19 aplicable a los costos de personal que involucra el valor de las prestaciones sociales que deben ser reconocidas al personal empleado en los trabajos, los gastos generales y de administración, los costos indirectos y la utilidad del interventor. 2. **COSTOS DISTINTOS A SALARIOS:** Aprobados de acuerdo con la propuesta presentada por el INTERVENTOR.*
- Respecto a la forma de pago se determinó lo siguiente en la cláusula sexta: *“EL INSTITUTO, pagará al INTERVENTOR el valor de este contrato mensualmente, mediante el reconocimiento y reembolso de los costos directos de sueldos del personal aprobado por el Instituto y efectivamente empleado en la ejecución de los trabajos, afectados por un factor multiplicador, más el reembolso, contra factura, de otros costos directos ocasionados y aprobados por el Gestor Técnico del Contrato, previa presentación y aprobación del informe mensual de avance del trabajo, por parte del Gestor Técnico del contrato designado para el efecto, acompañadas de los recibos de pago de los aportes a seguridad social y parafiscales del respectivo período a facturar. La forma de pago del valor de los honorarios corresponderá al porcentaje del respectivo período a facturar. La forma de pago del valor de los honorarios corresponderá al porcentaje del avance de la obra. Las actas de costos deben ser refrendadas por el representante del interventor en la obra y el Gestor Técnico del contrato del INVIAS. En todo caso tales pagos de Interventoría deberán corresponder a los recursos realmente invertidos por el interventor en el proyecto durante el período a facturar, de acuerdo con la programación establecida y aprobada por el INVIAS a través del Gestor Técnico del contrato, y las modificaciones propias del desarrollo del contrato avaladas por INVIAS. **Las actas de costo deberán presentarse dentro de los cinco (5) días calendario siguiente al mes de ejecución de los trabajos, EL INTERVENTOR deberá radicar en la dependencia competente del INSTITUTO las correspondientes actas de pago, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de las actas de las actas debidamente aprobadas por el INSTITUTO y las pagará dentro de los cuarenta y cinco (45) días***

*calendario siguiente a la fecha en que el INTERVENTOR subsane las glosas que formule el INSTITUTO. En caso de mora en el pago, el INSTITUTO reconocerá al INTERVENTOR un interés moratorio equivalente al interés legal civil legal vigente, siguiendo el procedimiento establecido en el Decreto 0734 de 2012 artículo 8.1.1. ....”*

- Sobre los aportes a seguridad social del personal propuesto (cláusula décima primera), se estipuló: **“EL INTERVENTOR se obliga a efectuar los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, so pena de hacerse acreedor a las sanciones correspondientes impuestas por la autoridad competente. Corresponderá al gestor técnico de contrato durante la ejecución del Contrato y en el momento de su liquidación, efectuar el control de las obligaciones contraídas por el Interventor en la forma establecida en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y artículo 25 de la Ley 1607 de 2012. La acreditación de estos aportes se requerirá para la realización de cada pago derivado del presente contrato, al tenor de lo dispuesto por el artículo 23 de la ley 1150 de 2007.”**

- El contrato 289 del 6 de mayo de 2014 tuvo 2 adiciones y 3 prórrogas, así:

Primera adición por \$81.117.640 incluido IVA, para un valor acumulado de \$619.989.260, obligación respaldada por el CDP No. 296814 del 20 de marzo de 2014

Segunda adición por un valor de \$36.222.450 incluido IVA, valor acumulado \$656.211.710, obligación respaldada con el CDP No. 425314 del 25 de julio de 2014.

Prórrogas por un mes más, la primera; es decir, el contrato inició el 10 de junio de 2014 (fl. 418 C1) y su duración inicial fue de 5 meses, el término de ejecución con la primera prórroga era hasta el 10 de diciembre de 2014, la segunda hasta el 31 de diciembre de 2014 y la tercera por un mes más, o sea hasta el 31 de enero de 2015.

Los contratos que adicionaron y prorrogaron el contrato principal 289 fueron firmados el 4 de noviembre de 2014, el 9 de diciembre de 2014 y el 23 de diciembre de 2014. (fls. 55 a 60 y 121 a 131 C1).

- Según la prueba que reposa en el cuaderno No. 2 del expediente, se menciona que durante la ejecución del contrato fueron expedidas 8 actas de costos, dentro de las cuales las actas Nos. 1, 2, 3, 4, 5, y 8 fueron pagadas y las actas Nos. 6 y 7 no fueron pagadas porque fueron devueltas en varias oportunidades para corrección, a través de oficios expedidos por el INVIAS: - Oficio DT-CAL 67109 del 3 de diciembre de 2014. - Oficio DT-CAL 69690 del 17 de diciembre de 2014. - Oficio DT-CAL 71262 del 27 de diciembre de 2014. -Oficio DT-CAL 71434 del 29 de diciembre de 2014. -Oficio DT-CAL 71591 del 29 de diciembre de 2014 y Oficio DT-CAL 71592 del 29 de diciembre de

2014 (fl. 1 vto. C2). Los mencionados oficios reposan en el cuaderno No. 1 en los folios 64 a 70, 71 a 73, 87 a 88, 452 a 453 y 456 a 458.

Una vez verificados los oficios mencionados, la corrección de la que habla el escrito de la prueba tiene que ver con una solicitud realizada por el INVIAS de descontar en las mencionadas actas 6 y 7 el 8.5% correspondiente a los aportes a salud por el personal utilizado en la ejecución del proyecto, por encontrarse dicho Consorcio inmerso en la exoneración de aportes a salud establecida en la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 1828 de 2013.

- La anterior situación es corroborada con el testimonio del Ingeniero SERGIO PABON LOZANO, Representante Legal del Consorcio Interventoría Prosperidad Caldas, cuando se le preguntó: De acuerdo, lógicamente a las respuestas emitidas por Usted anteriormente, finalmente los descuentos correspondientes, no solamente a esas actas 6 y 7, sino a todas las actas de la 1 a la 8, ustedes verificaron, o realizaron o no, ese descuento del 8.5 por ciento, por concepto de descuentos de aportes en salud: CONTESTÓ: *“Si haber, en el mes de diciembre la Supervisora del proyecto, la Gestora del proyecto, en este caso, para darle curso al Acta número 8, en esa Acta, la número 8, nos exigió, que descontáramos, el 8.5 de salud, en las Actas 1 a 5, y en la número 8 correspondientes, la 6 y 7, como estaban en proceso, no se efectuó el descuento correspondiente, pero las demás, efectivamente el, por instrucciones del ordenador del gasto, la Gestora nos exigió, que deberíamos, para darle curso al acta número 8, y poder cerrar el proyecto; es decir, hacer el Acta de Recibo, de entrega y recibo de la interventoría, hubo la necesidad de aceptar ese descuento del 8.5%.”* PREGUNTADO: Entonces de acuerdo a su respuesta, los descuentos del 8.5 por ciento, en relación con las Actas 1 a la 5, y la 8, se hicieron, en virtud de la ejecución de ese contrato 289 de 2014, las únicas, las que no se les hizo, de acuerdo a su respuesta, fue la 6 y 7. CONTESTÓ: **“Así es, la 6 y 7, no se les efectuó el descuento correspondiente”**.
- En el mismo sentido se observa comunicado expedido por el INVIAS DT-CAL-3620 del 27 de enero de 2015 dirigido al Ingeniero SERGIO PABON LOZANO, dando respuesta a “Entrada No. 2595 con fecha 16/01/2015”, en el que le indica:

*“En atención a los oficios Nos. CIPC-241-14 y CIPC242-14, radicados en el Instituto Nacional de Vías Dirección Territorial Caldas, el día 16 de enero de 2015, con los números 2595 y 2590 respectivamente, **por medio de los cuales presenta las actas de costos de interventoría Nos. 6 y 7 del Contrato no. 289 de 2014, me permito dar respuesta en los siguientes términos:***

*Según las directrices impartidas a todas las dependencias del Instituto Nacional de Vías mediante los memorandos Circulares Nos. SG 68747 del 2 de octubre de 2014 y SPA 75575 del 27 de octubre de 2014, la Recepción de facturación de obras, bienes y servicios recibidos*

en el mes de noviembre con cargo a los recursos presupuestales de la Vigencia 2014, debía ser radicada hasta el día 12 de diciembre de 2014, y la Recepción de facturación de obras, bienes y servicios recibidos en diciembre de 2014, con cargo a los recursos presupuestales de la Vigencia 2014, debía ser radicada hasta el día 31 de diciembre de 2014; es decir, hasta esa fecha máximo debían ser radicadas y obligadas por el Grupo de Cuentas por pagar del INVIAS, las actas de costos correspondientes a los recursos ejecutados en dicha vigencia y con cargo a la misma, por ser este, el último día de dicha vigencia fiscal y fecha de cierre presupuestal.

**En virtud de lo anterior, de manera reiterativa la gestión técnica del Contrato No. 289 de 2014, solicitó al Consorcio Interventoría Prosperidad Caldas la presentación de las actas de costos dentro de los respectivos términos, mediante las comunicaciones que a continuación se relacionan:**

***DT-CAL 67109 del 03 de diciembre de 2014.***

***DT-CAL 69690 del 17 de diciembre de 2014.***

***DT-CAL 71262 del 27 de diciembre de 2014.***

***DT-CAL 71434 del 29 de diciembre de 2014.***

***DT-CAL 71591 del 29 de diciembre de 2014.***

***DT-CAL 71592 del 29 de diciembre del 2014.***

**La Dirección Territorial el día 29 de diciembre de 2014, mediante las comunicaciones Nos. DT-CAL 71434, DT-CAL 71591 y DT-CAL 71592, que fueron remitidas en la misma fecha por correo electrónico y físico a la Interventoría que usted representa, formuló observaciones a las actas de costos Nos. 6 y 7 (radicadas en esta Dependencia el día 24 de diciembre de 2014), en el sentido de solicitar se realizara descuento del 8.5% correspondiente a los aportes a salud por el personal utilizado en el ejecución del proyecto, por encontrarse dicho consorcio inmerso en la exoneración de aportes a salud establecida en la ley 1607 de 2012 y en el Decreto 1828 de 2013; sin embargo, el Consorcio Interventoría Prosperidad Caldas hizo caso omiso de las indicaciones dadas por la Dirección Territorial respecto de los plazos de presentación de las cuentas, y no radicó las actas mencionadas antes del 31 de diciembre de 2014, fecha máxima para la radicación y obligación de los recursos ejecutados en la vigencia 2014 y con cargo a la misma.**

**Ahora bien, las actas de costos Nos. 6 y 7 antes referidas, sólo fueron radicadas en el Instituto Nacional de Vías, hasta**

*el día 16 de enero de 2015, excediendo evidentemente el plazo correspondiente al cierre fiscal 2014, no siendo posible que esta Dependencia de trámite a las mismas; sin embargo, mediante Memorando Interno se solicitó al Grupo de Presupuesto del área financiera directrices respecto de dicha situación.*

*Igualmente, se observó en las actas de costos Nos. 6 y 7, que además de su radicación extemporánea, no se efectuó el descuento correspondiente al 8.5% de aportes en salud, que corresponde a la exoneración citada anteriormente; situación que ya había sido dirimida por la Dirección Territorial Caldas, mediante comunicación No. DT-CAL 71262 del 27 de diciembre de 2014, en donde además de definirse lo relativo a dicho descuento, se manifestó:*

*“En virtud de lo expuesto se insta al Consorcio Interventoría Prosperidad Caldas para que de manera inmediata proceda a efectuar en las actas pendientes los descuentos correspondientes al 8.5% de los aportes en salud a lo largo de toda la ejecución contractual, aclarándose que las actas correspondientes a la vigencia fiscal 2014 deben quedar radicadas y afectadas el 31 de diciembre de 2014, por lo que las consecuencias que se deriven de su no presentación oportuna sólo serán imputables al Contratista Interventor”. (Subrayas fuera de texto).*

*Con fundamento en lo expuesto a lo largo de la presente comunicación, se devuelven las actas de costos de interventoría No. 6 y 7, en razón de la imposibilidad de su trámite por parte de la Dirección Territorial Caldas, ante la presentación extemporánea de las mismas, que se reitera superó el término conferido por la Secretaría General del Instituto Nacional de Vías, que a su vez tiene como fundamento las normas que regulan los aspectos presupuestales de la entidades públicas*. (subrayas y negrillas del despacho).

- Se observa que ante la PROCURADURÍA JUDICIAL 180 para asuntos administrativos se radicó audiencia de conciliación convocando al INVIAS para el pago de las actas 6, 7 y 8, el día 7 de abril de 2015, la cual se declaró fallida el 26 de junio de 2015.
- Las pretensiones de la solicitud de la conciliación de las actas Nos. 6 y 7 fueron por los siguientes conceptos, según se observa en la constancia vista en los folios 152 a 153 C1:

o Acta No. 6: Valor básico	\$55.855.167
IVA	<u>8.936.827</u>
SUMA	\$64.791.994

○ Acta No. 7: Valor básico \$22.637.038  
 IVA 3.621.926  
 SUMA \$26.258.964

○ Acta No. 8: Valor básico \$27.546.291  
 IVA 4.407.407  
 SUMA \$31.953.698

Las respectivas actas que soportan las pretensiones de la conciliación están en los folios: 138 a 139 (acta 6), 141 a 142 (acta 7) y 145 y 146 (acta 8).

- Se verifica en el dossier **el acta de entrega y recibo definitivo de interventoría** (fls. 409 a 417), **firmada el 18 de diciembre de 2015** por el Ing. SERGIO RAFAEL PABON LOZANO en calidad de Representante Legal del Consorcio y la Gestora Técnica del Contrato del INVIAS, ANGELA MARCELA PARRA ALZATE, en la que se plasmó el RESUMEN FINANCIERO DEL CONTRATO, así:

ACTA DE COSTOS No.	MES	VR BÁSICO	VALOR IVA	VALOR TOTAL
1	Jun- 14	\$50.996.430,00	\$8.159.429,00	\$59.155.859,00
2	Jul- 14	\$109.492.507,00	\$17.518.801,00	\$127.011.308,00
3	Ago-14	\$107.952.277,00	\$17.272.364,00	\$125.224.641,00
4	Sep-14	\$98.645.698,00	\$15.783.312,00	\$114.429.010,00
5	Oct-14	\$89.947.980,00	\$14.391.677,00	\$104.339.657,00
<b>6</b>	<b>Nov-14</b>	<b>\$35.612.487,00</b>	<b>\$5.697.998,00</b>	<b>\$41.310.485,00</b>
<b>7</b>	<b>Dic-15</b>	<b>\$27.249.953,00</b>	<b>\$4.359.992,00</b>	<b>\$31.609.945,00</b>
8	Ene-15	\$18.359.550,00	\$2.937.528,00	\$21.297.078,00
TOTALES		\$538.256.882,00	\$86.121.101,00	\$624.377.983,00

- Ahora, quedó probado que el INVIAS citó en varias oportunidades al Ingeniero Sergio Pabón Lozano, Representante Legal del Consorcio, requiriéndole a la vez una información, para la liquidación del contrato de interventoría No. 289-2019 según se vislumbra en los siguientes oficios:
  - Oficio No. DT-CAL 61507 del 3 de diciembre de 2015, con documento adjunto proyecto de acta de liquidación del contrato No. 289 -2014 (fl. 90).

- Oficio No. DT-CAL 3618 del 2 de febrero de 2016 (fl. 451).
- Oficio No. DT-CAL 12797 del 22 de marzo de 2016 (fl. 449).
- Se vislumbra en los folios 91 y 92 **el proyecto** del ACTA DE LIQUIDACIÓN CONTRATO DE INTERVENOTRÍA No. 289-2014, que no fue firmada, en el que se extracta el BALANCE GENERAL DEL CONTRATO así:



DESCRIPCIÓN	VALORES	
Valor total ejecutado por actas de pago	\$538.256.882,00	
Valor total pagado por actas de pago		\$475.394.442,00
Valor correspondiente a IVA	\$86.121.101,00	
Valor pagado por IVA		\$76.063.111,00
Valor total adeudado por actas de pago		\$62.862.440,00
Valor IVA adeudado		\$10.057.990,00
SUMAS IGUALES:	\$624.377.983,00	\$624.377.983,00

SALDO DE REGISTRO PRESUPUESTAL:

No. 483114 FECHA 09-05-2014 Por \$88.326.863

No. 409214 FECHA 29-12-2014 Por \$ 1.222.450

No. 75215 FECHA 22-01-2015 Por \$15.204.844

SALDO A FAVOR DEL INTERVENTOR \$72.920.430

SALDO A FAVOR DEL INVIAS -

POR CONCEPTO DE:

\*Acta de costos No. 6 correspondiente al mes de noviembre de 2014 por valor de \$41.310.485,00, a cargo del registro presupuestal No. 483114 de la vigencia 2014. Acta no tramitada por el contratista en la vigencia 2014.

\* Acta de costos No. 7 correspondiente al mes de diciembre de 2014 por valor de \$31.609.945,00 a cargo del registro presupuestal No. 483114 y 904214 de la vigencia 2014. Acta no tramitada por el contratista en la vigencia 2014.

\* En resumen existe un saldo a favor del interventor correspondiente a las actas de costos No. 6 (noviembre de 2014) y No. 7 (Diciembre de 2014) por valor de \$72.920.430.00, correspondiente a recursos no cobrados por el contratista en la vigencia 2014.

NOTA: Se efectuó conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 180 Judicial para asuntos administrativos, según radicado 0316 del 7 de abril de 2015, mediante la cual se requiere el pago de las actas de costos 6, 7 y 8. En audiencia celebrada el 26 de junio de 2015, se entrega copia del acta del comité de Conciliaciones y defensa judicial del Invías donde decide NO CONCILIAR.

(...)"

En el cuaderno 2, de pruebas de la parte demandante, se aprecia una manifestación realizada en la parte final del informe por parte del Director Territorial Caldas, así *"El contrato 289 de 2014 aún no ha sido liquidado por lo tanto no hay soportes para efectuar la liquidación, además la competencia para liquidar, se perdió por parte del Instituto Nacional de Vías, una vez, fue notificada la admisión del presente medio de control, la cual fue efectuada por su despacho el día nueve (9) de marzo de 2017"*.

- Ahora, la parte actora en el presente medio de control de CONTROVERSIAS CONTRACTUALES, cambio las pretensiones por sumas totalmente diferentes a las presentadas en la solicitud radicada en la Procuraduría y suprimió el acta No.8, por las sumas de dinero solamente de las actas 6 y 7:

o Acta No. 6: Valor básico	\$35.612.487
IVA	<u>5.697.998</u>
SUMA	\$41.310.485

o Acta No. 7: Valor básico	\$27.249.953
IVA	<u>4.359.992</u>
SUMA	\$31.609.945

Las actas que soportan las pretensiones de esta demanda están aportadas en los folios 155 a 156 (acta 6) y en folios 282 a 283 (acta 7), con los respectivos anexos que las soportan como: - Recibos parciales de obra, pago parafiscales, planilla autoliquidación de aportes, nómina, viáticos, vehículos, motocicletas, equipo completo de topografía, oficina- campamento, comunicaciones, informe ejecutivo de dirección de interventoría (fls. 154 a 353).

### 3.5. Premisas normativas, jurisprudenciales.

#### El contrato de interventoría.

Sobre la noción del contrato de interventoría es preciso destacar lo señalado por la Sección Quinta del Consejo de Estado:

*“(...) [es] una consultoría a través de la cual las entidades públicas ejercen su potestad de coordinación, dirección y control de la ejecución de los contratos.”<sup>1</sup>*

De la anterior concepción el Consejo de Estado en sentencia de la SECCION TERCERA, SUBSECCION A, C.P. MAURICIO FAJARDO GOMEZ, del 13 de febrero 2013, Radicación número: 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996), pudo extractar los siguientes elementos:

*i) “La interventoría es una especie del contrato de consultoría. Lo anterior, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 1° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993:*

*“Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.*

*Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos (...).”*

*Del examen de la disposición transcrita resulta perfectamente posible señalar, como lo hizo la el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la sentencia del 30 de noviembre de 2006, que:*

*“En principio se puede establecer una diferencia sustancial entre estos dos tipos de contratos, pues, el de consultoría consiste, básicamente, en la realización de estudios, diseños y en la asesoría técnica al control y supervisión de proyectos, así como en la interventoría y en la gerencia y dirección de obras o proyectos, lo cual encierra una variedad muy amplia de actividades, todas ellas regidas por un común denominador de índole técnico y cargadas de un matiz especializado en la ejecución de este tipo de contratos.”<sup>2</sup>*

*De ello se desprende que la característica fundamental o básica que servirá para identificar los contratos estatales de **consultoría** será la índole técnica de su contenido, la cual constituye el “común denominador” de todas las actividades descritas como posibles integrantes de su objeto, consideración que se robustece si se tiene presente que, según lo señala la propia norma legal, el desarrollo y la ejecución de esas actividades generalmente se requiere y se justifica en cuanto las mismas han de servir para evaluar, para analizar, para examinar, para diagnosticar la prefactibilidad o la factibilidad de proyectos de inversión o proyectos específicos, esto es que la **consultoría** tiene como objeto de análisis la ejecución de proyectos o de obras que por esencia son de relativa complejidad técnica o que giran en rededor de los mismos, bajo la modalidad de asesorías técnicas de coordinación, de control o supervisión, así como de interventoría, gerencia, dirección o programación de tales obras o*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 29 de mayo de 2003, exp. 2000-2259(AP), C.P. Reinaldo Chavarro Buriticá.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 30 de noviembre de 2006, Exp. 30.832, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

proyectos, cuestión que naturalmente incluye la elaboración de los diseños, planos, anteproyectos y proyectos correspondientes.

**ii) La función de interventor no se encuentra limitada a la simple verificación o constatación.** En virtud del contrato de interventoría la Administración Pública despliega, a través de un tercero, sus potestades de coordinación, supervisión, control y en veces hasta la dirección misma respecto de la ejecución de otro u otros contratos.

Sobre este particular se ha pronunciado la Sala de Consulta y Servicio Civil, al sostener que el interventor es, en cierta medida, un representante de la entidad contratante cuyas actividades van más allá de la función de verificación:

**“El interventor de obras públicas tiene la representación del dueño de la obra ante el contratista y su labor es la de controlar que la obra se realice en los términos del respectivo contrato, tanto en lo que respecta a las especificaciones técnicas como en los términos contractuales, lo cual incluye el cabal cumplimiento de las normas y requisitos que la ley impone al contratista, en los distintos aspectos relacionados con su actividad (...)”**<sup>3</sup>

En la misma dirección se pronunció la Corte Constitucional, según la sentencia C-037 de 2003:

“(...) para la Corte de los elementos que se desprenden de la ley resulta claro que al interventor le corresponde vigilar que el contrato se desarrolle de acuerdo con lo pactado en las condiciones técnicas y científicas que más se ajusten a su cabal desarrollo, de acuerdo con los conocimientos especializados que él posee, en razón de los cuales la administración precisamente acude a sus servicios.”

**iii) El contrato de interventoría no se encuentra circunscrito al control del contrato de obra.** En efecto, los contratos de interventoría bien pueden suscribirse para vigilar supervisar y controlar contratos de diversas clases o tipologías. La Corte Constitucional se pronunció en el mismo sentido al señalar que el interventor utiliza diversos mecanismos de recolección de información para verificar las obras ejecutadas, los servicios prestados o los bienes suministrados:

“(...) el interventor, como encargado de vigilar la buena marcha del contrato, podrá exigir al contratista la información que estime necesaria; **efectuará a nombre de la administración las revisiones periódicas indispensables para verificar que las obras ejecutadas, los servicios prestados o los bienes suministrados cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas;** podrá dar órdenes que se consignarán necesariamente por escrito; de su actuación dependerá que la administración responsable del contrato de que se trate adopte oportunamente las medidas necesarias para mantener durante su desarrollo y ejecución las condiciones técnicas, económicas y financieras que fueron previstas en él, es decir que tiene atribuidas prerrogativas de aquellas que en principio solo corresponden a la Administración, al tiempo que su función se convierte en determinante para el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.” (Se subraya)

**iv) El contrato de interventoría es principal y autónomo.** Si bien es cierto que el objeto del contrato de interventoría supone y exige, según ya se indicó, la coordinación, la supervisión, el control y en veces hasta la dirección misma de otro contrato diferente, lo

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 10 de agosto de 2006, Ref. 1767, C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo.

cierto es que **la interventoría subsiste a pesar de la extinción de la obligación principal o de la finalización del contrato que aparece como principal, al cual debe su existencia.** Adicionalmente, **la interventoría no se encuentra circunscrita a aspectos técnicos del contrato que se pretende controlar, sino que puede abarcar la vigilancia y control de las condiciones financieras y económicas del mismo,** tal y como lo resaltó la Corte Constitucional:

“La Corte llama la atención además sobre el hecho de que el objeto sobre el cual recae la vigilancia, a saber el desarrollo del contrato estatal, supone la presencia de recursos públicos, y que en este sentido la labor de vigilancia que se le encarga para que el desarrollo del contrato se ajuste a los términos del contrato y a la realización de los fines estatales específicos que con él se persiguen, implica la protección de esos recursos.”

En el mismo sentido se ha pronunciado esta Corporación:

**“Con el acta de entrega y recibo de la interventoría la administración deja consolidada su posición en torno al contratista por sus trabajos de interventoría de acuerdo al contrato de conservación y por más que este último no se haya prorrogado, el interventor carece de facultades para exigir del contratante un supuesto derecho a prórrogas, como queriendo hacer el contrato de interventoría como un contrato accesorio del contrato de obra, y con esa perspectiva alegar que por la sola naturaleza accesorio debe obtener la misma suerte del contrato principal. Quien así razona olvida que si el contrato de interventoría está contemplado para su juzgamiento por la jurisdicción de lo contencioso administrativo es porque se trata de aplicar un régimen jurídico especial puesto que con el carácter esencial de los contratos administrativos es que se someten a un conjunto de reglas especiales.** Además, al suscribir el contrato, el contratista interventor también pone de manifiesto que su suerte no va a depender del contrato de obra sino de razones de oportunidad o conveniencia pública, pero siempre dentro de los límites que sólo pueden variarse en una extensión razonable.”<sup>4</sup>

Adicionalmente, del contenido del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y de otras normas conexas del estatuto contractual, pueden colegirse otras características del contrato de interventoría:

v) ***Es un contrato bilateral***, puesto que genera obligaciones mutuas o recíprocas entre la Entidad Estatal contratante y el contratista particular –persona natural o jurídica, singular o plural– que cumplirá atribuciones de consultor experto para coordinar, supervisar, controlar y en veces hasta dirigir la ejecución de uno o varios contratos por parte de un tercero.

vi) ***Es un contrato solemne***, en consideración a que su perfeccionamiento depende de la observancia de los requisitos consagrados y exigidos para el efecto en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007.

vii) ***Puede tratarse de un contrato de ejecución sucesiva o de uno de ejecución instantánea.*** El objeto del contrato de interventoría lo constituye la coordinación, la supervisión, el control y en veces hasta la dirección misma de una, varias o todas las obligaciones derivadas de un contrato o contratos específicos; lo anterior implica que tanto la existencia misma del contrato de interventoría como su ejecución no se encuentran necesariamente atadas a la existencia o el cumplimiento de otro contrato estatal, sino que dependen de sus propias obligaciones principales y autónomas. En este orden de

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 8 de marzo de 1996, expediente 8070, C. P. José María Carrillo Ballesteros.

*ideas, se tratará de un contrato de ejecución sucesiva cuando la coordinación, la supervisión, el control y en veces la dirección del cumplimiento de una o de varias obligaciones contenidas en otro u otros contratos, deban ser ejecutadas de manera sucesiva durante un tiempo más o menos largo y será de ejecución instantánea cuando dichas obligaciones se ejecuten en un sólo acto.*

**viii) Es un contrato oneroso.** *Tanto el consultor-interventor, como la entidad estatal contratante derivan un beneficio de su celebración y ejecución; el interventor lo verá reflejado en la remuneración que recibe por el desarrollo de su actividad y la entidad estatal contratante contará con un particular experto que le ha de colaborar en la coordinación, la supervisión, el control y en veces hasta la dirección misma la ejecución de otro específico contrato celebrado por ella.”*

Teniendo en cuenta las características enunciadas, concluye el Despacho que el contrato de interventoría corresponde a una especie del contrato de consultoría cuyo objeto concreto consiste en el control, vigilancia, inspección y verificación del cumplimiento de una, varias o todas las obligaciones derivadas de un contrato celebrado por una entidad estatal, en nombre y representación de ella.

### **El acta de recibo final.**

El Consejo de Estado ha precisado que las actas de recibo final son un medio útil para la liquidación del contrato puesto que a través de ella se constata cualitativa y cuantitativamente el cumplimiento de las prestaciones a cargo del contratista. Al respecto:

*“21. A lo largo de la ejecución de los contratos celebrados por las entidades estatales, suelen presentarse diversas situaciones cuya documentación se lleva a cabo a través de actas suscritas por las partes. Es así como se levanta acta de cada reunión que se lleva a cabo con la intervención de los representantes de la entidad y el contratista, con la participación o no de otros funcionarios y el interventor; también se registran en acta los nuevos acuerdos surgidos entre las partes y relacionados con diversos aspectos de la ejecución contractual –como la suspensión temporal de la ejecución del contrato, la realización de mayores cantidades de obra, etc.–, así como la verificación del cumplimiento de las prestaciones a cargo de los contratantes, entre otros asuntos. Entre las que se suelen levantar durante la ejecución de los contratos, se hallan i) las actas parciales de avance, que se suscriben periódicamente para registrar en ellas el progreso en la ejecución de las prestaciones y ii) el acta de recibo final.*

*22. Es usual que en contratos de tracto sucesivo, en los que se pactan entregas periódicas de obras, bienes o servicios, se acuerde la elaboración de actas parciales de recibo cada cierto tiempo, que servirán como soporte para la elaboración de las respectivas cuentas de cobro y por lo tanto, constituyen uno de los requisitos acordados para su presentación, de tal manera que, dichas actas, representan cortes parciales de la ejecución del objeto contractual, que va avanzando conforme transcurre el plazo acordado y su finalidad básicamente es la de permitir el cálculo del avance de la ejecución en relación con lo pactado así como el valor de lo que se ejecutó en ese periodo de tiempo, para efectos de realizar el respectivo cobro parcial.*

*23. En relación con el acta de recibo final –sobre la cual versa el problema jurídico a resolver en el sub-lite–, la ley, como en el caso de las actas parciales, tampoco regula concretamente esta clase de elemento accidental del contrato, que se deja al libre acuerdo*

*de voluntades de las partes contratantes. Pero la doctrina se refiere a ellas al analizar el tema de la terminación de los contratos por cumplimiento del objeto contractual, caso en el cual, las partes suscriben un acta en la que conste la recepción provisional o definitiva de los bienes, servicios o trabajos realizados, por cuanto “Tanto la recepción provisional como definitiva deben instrumentalizarse con intervención del cocontratante, expidiéndose por los funcionarios responsables de aquellas los certificados correspondientes de recepción para su pago (...)”<sup>6</sup>.*

*24. Es decir que dicha acta de recibo final es concebida como un medio de verificación de la ejecución del objeto contractual, para determinar si el mismo se efectuó cabalmente y de acuerdo con las especificaciones pactadas en el contrato, lo que significa que dicha acta constituye un elemento anterior y útil para la liquidación de los contratos, puesto que a través de ella se constata cualitativa y cuantitativamente el cumplimiento de las prestaciones a cargo del contratista como paso previo para efectuar el respectivo corte de cuentas que implica la liquidación del contrato -aunque en algunas ocasiones, las partes de hecho liquidan el contrato en la que denominan acta de recibo final-.*

### **Sobre el régimen presupuestal, principio de anualidad fiscal y reserva presupuestal.**

La ejecución del presupuesto se materializa por compromisos que afectan las partidas presupuestales a través de celebración de contratos por entidades que conforman el presupuesto anual.

La Ley 80 en el artículo 25.6 exige que “<Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Las entidades estatales abrirán licitaciones o ~~concursos~~ e iniciarán procesos de suscripción de contratos, **cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales**”. Quiere decir lo anterior que cuando se abre la convocatoria para una contratación deben expedir certificados de disponibilidad presupuesta CDP para asegurar la existencia de la apropiación, mientras se lleva a cabo el proceso de selección y el perfeccionamiento del contrato.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, el propósito de este instrumento CDP es armonizar el régimen de contratación con el régimen presupuestal, de modo que las entidades públicas no puedan iniciar proceso de contratación sin la seguridad de que cuenta con los recursos suficientes disponibles para adquirir determinado bien o servicio<sup>7</sup>.

Por su parte la Corte Constitucional en sentencia C-018 de 1996, resalta que el CDP es un instrumento de control de legalidad del gasto:

<sup>5</sup> Escola, Héctor Jorge, *Tratado Integral de los Contratos Administrativos*, Vol. II, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1979, p. 285 y ss.; Marienhoff, Miguel, *Tratado de Derecho Administrativo*, T. III-B, *Contratos Administrativos*, 3ª ed., editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, p. 571 y ss.

<sup>6</sup> Bercaitz, Miguel Ángel, *Teoría General de los Contratos Administrativos*, 2ª ed., Ediciones Desalma, Buenos Aires, 1980, p. 484.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Enrique Gil Botero. doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014). Radicación número: 05001-23-31-000-1998-01350-01(28565).

*“En relación con la exigencia de disponibilidad presupuestal, ella hace parte del principio de legalidad del gasto público, establecido en los artículos 345, 346 y 347 de la Constitución Política, anteriormente transcritos, la disponibilidad se concibe como un instrumento mediante el cual se busca prevenir o evitar que el gasto sea realizado por encima del monto máximo autorizado por la correspondiente ley anual de presupuesto durante su ejecución. Así entonces, habrá disponibilidad cuando exista una diferencia entre el gasto presupuestado y el realizado, produciéndose un saldo equivalente a una suma disponible que puede ser utilizada para la adquisición de nuevos compromisos.”*

Ahora, después de perfeccionado el respectivo contrato, debe ser expedido el correspondiente Registro Presupuestal definido en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 así:

***“ARTÍCULO 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.***

***Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.***

*En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados.*

*Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el presupuesto general de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la dirección general del presupuesto nacional en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.*

*Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49).*

Luego entonces, después de expedido el Registro Presupuestal por el valor total del contrato los saldos sobrantes respecto del CDP, si los hubiere, se deberán liberar para la adquisición de nuevos compromisos.

En Colombia para el régimen presupuestal rige el principio de anualidad fiscal, consagrado expresamente en la Constitución Política en el artículo 346 y 347.

***“Artículo 346. El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo.***

*En la Ley de Apropriaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.”*

Por su parte el artículo 347 de la Carta dispone:

*“Artículo 347. El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá, por separado, ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley del presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de gastos contemplados. El presupuesto podrá aprobarse sin que se hubiere perfeccionado el proyecto de ley referente a los recursos adicionales, cuyo trámite podrá continuar su curso en el período legislativo siguiente.*

*(...)”*

El principio de anualidad fue adoptado en el artículo 12 del Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley [38](#) de 1989, la Ley [179](#) de 1994 y la Ley [225](#) de 1995 que conforman el *estatuto orgánico del presupuesto*"

*“ARTÍCULO 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10).*

En relación con este principio y sus excepciones la Corte Constitucional expidió la sentencia de Sala Plena C-502 de 1993 del 4 de noviembre de 1993 en la que señaló:

***“B.- El principio de la anualidad del Presupuesto***

*El principio de la anualidad del Presupuesto está expresamente consagrado en los artículos 346 y 347 de la Constitución. El inciso primero del artículo 346 dice que "El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones..." Y el mismo inciso del artículo 347 dispone que "El Proyecto de Ley de Apropriaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva".*

*El principio mencionado está previsto, además, en el artículo 10 de la Ley 38 de 1989, Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, así:*

*"Artículo 10.- Anualidad. El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción".*

*Por lo anterior, el artículo 72 de la misma ley sienta el principio de que "Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso da a los organismos y entidades y expiran el 31 de diciembre de cada año".*

*Pero, como no todos los gastos previstos en el Presupuesto pueden ejecutarse durante la vigencia fiscal, existen las reservas de apropiación y las reservas de caja, que permiten "atender el pago de las obligaciones contraídas por el Gobierno antes del 31 de diciembre, con cargo a las apropiaciones del Presupuesto general correspondiente al año fiscal que termina..."*, como lo prevé el mismo artículo 72 citado. Al respecto son pertinentes unas breves explicaciones.

#### **C.- Reservas de apropiación y reservas de caja.**

*Las reservas de apropiación corresponden a compromisos y obligaciones contraídos antes del 31 de diciembre con cargo a apropiaciones de la vigencia, por los organismos y entidades que forman parte del Presupuesto General de la Nación, y cuyo pago está pendiente a esa fecha.*

*Las reservas de caja corresponden exclusivamente a las obligaciones de los distintos organismos y entidades que forman parte del Presupuesto General de la Nación, exigibles a 31 de diciembre, y suponen dos requisitos: que la causa del gasto se haya realizado, es decir, que el servicio se haya prestado, que el bien o la obra se haya recibido, etc.; y que la obligación respectiva esté incluida en el Acuerdo Mensual de Gastos. En síntesis: la reserva de caja corresponde a una cuenta por pagar.*

*Las semejanzas entre la reserva de apropiación y la reserva de caja son estas:*  
a) *Ambas corresponden a gastos que deben ejecutarse con cargo a un presupuesto cuya vigencia expiró el 31 de diciembre anterior; b) Las dos tienen vigencia de un (1) año, que se cuenta a partir de la fecha indicada en el literal a).*

*Las diferencias son estas:*

a) *Las reservas de apropiación corresponden a un compromiso, por ejemplo un contrato celebrado pero no ejecutado, o a una obligación, en tanto que las reservas de caja obedecen siempre a una obligación; b) Las primeras no cuentan con un Acuerdo Mensual de Gastos que las respalde, en tanto que las segundas si lo tienen; c) Las reservas de apropiación generalmente no representan un pasivo en el balance, por no ser exigible; las reservas de caja, por el contrario siempre representan un pasivo corriente exigible en el balance; d) Las reservas de caja se pagan con base en el Acuerdo Mensual de Gastos del año anterior, en el cual fueron incluidas, y las de apropiación requieren un nuevo acuerdo mensual de gastos; e) Las reservas de apropiación que corresponden al Presupuesto Nacional las aprueba el Ministro de Hacienda y las refrenda el Contralor General de la República; las de caja se constituyen directamente por los empleados de manejo de las tesorerías y requieren solamente la aprobación del ordenador de gastos respectivo.*

*Si se trata del Presupuesto de 1993, por ejemplo, todas las reservas, de apropiación y de caja se constituirán en 1994, y en el mismo año se realizarán los gastos correspondientes.*

*Esto es de elemental lógica, pues si se trata de gastos con cargo a un presupuesto cuya vigencia expiró, forzosamente tienen que hacerse en el año siguiente.*

(...)"

Por su parte el artículo 89 Decreto 111 de 1996, dispuso dos excepciones a este principio:

d) *Del régimen de las apropiaciones y reservas*

**ARTÍCULO 89.** *Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.*

*Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.*

*Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.*

*Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año **cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.***

*El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo (L. 38/89, art. 72; L. 179/94, art. 38; L. 225/95, art. 8°).*

Frente a las reservas presupuestales o de apropiación, la Sala de Consulta de Servicio Civil del Consejo de Estado en el concepto 11001-03-06-000-2016-00001-00 (2278) expuso:

“(…)

a. *Reservas presupuestales o de apropiación*

*Las reservas presupuestales o de apropiación constituyen el reconocimiento y provisión para compromisos que se contrajeron legalmente durante la vigencia fiscal y que a la fecha en que fenece el respectivo presupuesto, esto es 31 de diciembre, no se han atendido por no haberse cumplido la totalidad de obligaciones o los trámites derivados del mismo, y por tanto no es posible ordenar su pago. Su fundamento legal está en el inciso 3° del artículo 89 del decreto 111 de 1996:*

**“ARTÍCULO 89.** *Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.*

*Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.*

*Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. (...)*”

*Esta disposición implica que existe un compromiso legalmente adquirido sobre el que se ha realizado debida y oportunamente el registro presupuestal. En estos eventos, es preciso aclarar que el recurso con el que se pretende financiar el pago existe, y eso permite que se reserve o guarde, posibilitando que, aunque la ejecución del contrato no se haya terminado, el monto de la partida presupuestal entre a título de reserva en el nuevo presupuesto y el pago con estos dineros se realice en la siguiente vigencia fiscal.*

(...)"

Ahora, la solicitud de estas reservas debe ser enviada antes del 20 de enero de la vigencia siguiente a la Dirección General del Presupuesto Nacional, según establece el artículo 34 del Decreto 1737 de 2014 vigente para la época de la celebración del contrato No. 289 del 6 de mayo de 2014 objeto de esta litis:

*“ARTÍCULO 34. A más tardar el 20 de enero de 2015, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal de 2014, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre de 2014 a través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación.*

*Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos.*

*Cumplido el plazo para adelantar los ajustes a que hace mención el inciso anterior y constituidas en forma definitiva las reservas presupuestales y cuentas por pagar a través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación, los dineros sobrantes de la Nación serán reintegrados por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los primeros quince días del mes de febrero de 2015.*

*Las cuentas por pagar y las reservas presupuestales que no se hayan ejecutado a 31 de diciembre de 2015 expiran sin excepción.*

*En consecuencia, los respectivos recursos de la nación deben reintegrarse por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los primeros diez días del mes de enero de 2016.” (Negrillas y subrayas del Despacho).*

Colorario de las normas antes citadas, infiere el Despacho en principio, que en virtud del principio de anualidad del presupuesto, los rubros previstos dentro del mismo deberían ejecutarse en su totalidad dentro de la vigencia determinada para la cual fueron apropiados y las excepciones a ello estarían dadas en aquellos eventos en que no ha sido posible cumplir los compromisos adquiridos legalmente durante la vigencia respectiva, caso en el cual deberían constituirse las respectivas reservas presupuestales o cuentas por pagar.

## Sobre las vigencias expiradas.

La Vigencia Expirada corresponde a un traslado presupuestal que se hace para responder a los compromisos u obligaciones adquiridos por la entidad en una vigencia anterior, constituyéndose en otra excepción del principio de anualidad.

Al respecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha conceptuado sobre la procedencia de utilizar este mecanismo en los siguientes términos:

***“Es el mecanismo el cual se atiende el pago de obligaciones legalmente contraídas pero que por diferentes motivos no fue posible atenderlas cumplidamente durante la vigencia respectiva o incluirlas en las reservas presupuestales o en las cuentas por pagar y que por no estar sometidas a litigio alguno no se requiere pronunciamiento judicial para autorizar su pago. Se está frente a una dificultad administrativa que no puede implicar el perjuicio de los terceros en sus relaciones con el estado”***<sup>8</sup>

Ahora, el artículo 64 del Decreto 1737 del 2014, vigente para la época de la firma del contrato 289, prescribió:

***“ARTÍCULO 64. Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá crear el rubro “Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas” y con cargo a este, ordenar el pago.***

***También procederá la operación presupuestal prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.***

*El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni registro presupuestal.*

***En todo caso, el jefe del órgano respectivo certificará previamente el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo.***

Por su parte el artículo 9 de la Ley 331 de 1996<sup>9</sup> establece:

***“ARTÍCULO 9o. Prohíbese tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y el ordenador del gasto o en quienes éstos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma.”***

De acuerdo a lo anterior sólo sería posible cancelar aquellos compromisos originados en vigencias fiscales anteriores con cargo al presupuesto vigente, que en su oportunidad se adquirieron con el lleno de los requisitos legales,

<sup>8</sup> Concepto 14615-03-06-2010 del 3 de junio de 2010.

<sup>9</sup> Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1997.

para la cual no se hubiere constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, o cuando a pesar de haberse constituido, su pago no se hubiese realizado.

### 3.6. Caso Concreto

Pretende principalmente la parte actora que se declare el incumplimiento del contrato de interventoría No. 289 de 2014 y se le cancelen las siguientes actas de costos:

- La No. 6 del 11/06/2015 por la suma de \$41.310.485 IVA incluido.
- La No. 7 del 18/12/2015 por la suma de \$31.609.945 IVA incluido.

Las cuales fueron recibidas y no pagadas por el INVIAS durante la ejecución del contrato en la vigencia entre el 1 de noviembre al 31 de diciembre de 2014.

Subsidiariamente solicita se declare el incumplimiento del contrato de interventoría No. 289 de 2014, al no liquidarlo y pagar los saldos existentes a favor de la interventoría, que se liquide judicialmente el contrato con base en los parámetros establecidos en los pliegos, que se ordene a pagar todas y cada una de las sumas insolutas a favor de la firma PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES, incluyendo las ACTAS seis (6), y siete (7), y que se declare que el INVIAS alteró el equilibrio del contrato al imponer un porcentaje del 8.5 por aportes de salud, diferente al pactado en la cláusula quinta del contrato 289 de 2014 y en propuesta técnica y económica del CONSORCIO INTERVENTORIA PROSPERIDAD CALDAS, en forma posterior a la aceptación de la oferta y suscripción del contrato.

Por su parte el INVIAS acepta la adeuda de la pretensión principal de la parte demandante por la suma de \$72.920.430 correspondiente a las actas de costos Nos. 6 y 7, pero advierte que el CONSORCIO INTERVENTORIA PROSPERIDAD CALDAS, hizo caso omiso a los múltiples requerimientos que el INVIAS oportunamente le realizó con el fin de que procediera a efectuar la facturación, dentro de los términos legales y contractuales correspondientes, y que en ninguna oportunidad modificó unilateralmente del factor multiplicador del contrato, simplemente solicitó un descuento del 8.5% de aportes a salud con fundamento en la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 1828 de 2013 de acuerdo a las instrucciones impartidas por la Asesora Jurídica del INVIAS, mediante memorando No. OAJ 21606 del 31 de marzo de 2014. Lo que conllevó a que no pudiera tramitarse y pagarse las actas de costos 6 y 7 dentro de la vigencia fiscal correspondiente 2014; es decir, las actas no fueron aprobadas por el INVIAS, por lo tanto no se generó la factura para constituir las cuentas por pagar, lo que dio lugar a que dichos dineros, se constituyeran en **vigencias expiradas**, imposibilitando que el INVIAS tramitara el reconocimiento y pago de las actas de costos por incumplimiento de la actora.

En el *sub-lite*, se demostró que el contrato de interventoría<sup>10</sup> No. 289 de 2014 con el CONSORCIO INTERVENTORIA PROSPERIDAD CALDAS fue suscrito por el Director Territorial del INVIAS, establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Ministerio de Transporte, y por ser el funcionario competente para ello, de acuerdo con las normas legales pertinentes, ya que era el representante legal de la entidad y ordenador del gasto, razón por la cual era la persona llamada a suscribir tanto el contrato mismo, como todos aquellos actos unilaterales o bilaterales que fueran expedidos en el ámbito de la ejecución contractual y que de una u otra manera implicaran comprometer a la administración, como parte contratante en dicho negocio jurídico.

En la cláusula novena del contrato se estableció que la vigilancia del contrato de interventoría estaría dada por el Director Territorial Caldas del INVIAS o por el ingeniero designado quien ejerza las funciones de Gestor Técnico.

En desarrollo de lo dispuesto en el contrato de INTERVENTORIA, el contratista debía entregar a la Gestora Técnica del Contrato por parte del INVIAS varios informes de avance y actas de costos y respecto de este último, la cláusula sexta establecía que el pago del contrato se haría así“(…) *Las actas de costos deberán presentarse dentro de los cinco (5) días calendario siguientes al mes de ejecución de los trabajos, el INTERVENTOR deberá radicar en la dependencia competente del INSTITUTO las correspondientes actas de pago, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de las actas debidamente aprobadas por el INSTITUTO y las pagará dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de presentación de las mismas, si a ello hubiere lugar, dentro de las cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha en que el INTERVENTOR subsane las glosas que formule el INSTITUTO. **En caso de mora en el pago, el INSTITUTO reconocerá al INTERVENTOR un interés moratorios equivalente al interés legal civil vigente, siguiendo el procedimiento establecido en el Decreto 0734 de 2012 artículo 8.1.1...**”*

En cumplimiento de dicha disposición, fueron suscritas varias actas de costos que fueron objeto de aprobación por la Gestora Técnica del contrato, unas fueron pagadas y otras devueltas, así:

“DT-CAL 39027

.- Acta de Costo No. 1 (Pagada)

.- Acta de Costo No. 2 (Pagada)

.- Acta de Costo No. 3 (Pagada)

.- Acta de Costo No. 4 (Pagada)

<sup>10</sup> Cuyo objeto fue realizar la “INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE VIAS – CAMINOS DE PROSPERIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS – MÓDULO 2”.

- .- Acta de Costo No. 5 (Pagada)
- .- Acta de Costo No. 6 (No pagada – Devuelta)
- .- Acta de Costo No. 7 (No pagada – Devuelta)
- .- Acta de Costo No. 8 (Pagada)
- .- Acta de Entrega y Recibo Definitivo de fecha dieciocho (18) de diciembre de 2015, del contrato No. 289 de 2014<sup>11</sup>

Ahora, como se dejó plasmado en hechos probados, las actas de costos 6 y 7 fueron devueltas en razón a un requerimiento realizado por el INVIAS al interventor de realizarle los respectivos descuentos del 8.5% correspondiente a los aportes en salud del personal por estar exentos de esos pagos y del SENA e ICBF de conformidad con la Ley 1607 de 2012 artículo 25<sup>12</sup> (vigente para la época, Artículo derogado por el artículo 376 de la Ley 1819 de 2016), y el artículo 7 del Decreto 1828 de 2013<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Fl. 1 Vto. C2.

<sup>12</sup> Texto original de la Ley 1607 de 2012, adicionado por la Ley 1739 de 2014:

**ARTÍCULO 25.** A partir del momento en que el Gobierno Nacional implemente el sistema de retenciones en la fuente para el recaudo del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE), y en todo caso antes del 1o de julio de 2013, estarán exoneradas del pago de los aportes parafiscales a favor del Servicio Nacional del Aprendizaje (SENA) y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, hasta diez (10) salarios mínimos legales vigentes.

Así mismo las personas naturales empleadoras estarán exoneradas de la obligación de pago de los aportes parafiscales al SENA, al ICBF y al Sistema de Seguridad Social en Salud por los empleados que devenguen menos de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Lo anterior no aplicará para personas naturales que empleen menos de dos trabajadores, los cuales seguirán obligados a efectuar los aportes de que trata este inciso.

<Inciso adicionado por el artículo 19 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Los consorcios y uniones temporales empleadores en los cuales la totalidad de sus miembros estén exonerados del pago de los aportes parafiscales a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) de acuerdo con los incisos anteriores y estén exonerados del pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social en salud de acuerdo con el inciso anterior o con el párrafo 4o del artículo 204 de la Ley 100 de 1993, estarán exonerados del pago de los aportes parafiscales a favor del Sena y el ICBF y al Sistema de Seguridad Social en Salud correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, hasta diez (10) salarios mínimos legales vigentes.

**PARÁGRAFO 1o.** Los empleadores de trabajadores que devenguen más de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sean o no sujetos pasivos del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE), seguirán obligados a realizar los aportes parafiscales y las cotizaciones de que tratan los artículos 202 y 204 de la Ley 100 de 1993 y los pertinentes de la Ley 1122 de 2007, el artículo 7o de la Ley 21 de 1982, los artículos 2o y 3o de la Ley 27 de 1974 y el artículo 1o de la Ley 89 de 1988, y de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos en las normas aplicables.

**PARÁGRAFO 2o.** Las entidades sin ánimo de lucro no serán sujetos pasivos del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE), y seguirán obligados a realizar los aportes parafiscales y las cotizaciones de que tratan los artículos 202 y 204 de la Ley 100 de 1993 y las pertinentes de la Ley 1122 de 2007, el artículo 7o de la Ley 21 de 1982, los artículos 2o y 3o de la Ley 27 de 1974 y el artículo 1o de la Ley 89 de 1988, y de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos en las normas aplicables.

<sup>13</sup> **Artículo 7°.** Exoneración de aportes parafiscales. Las sociedades, y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios y sujetos pasivos del Impuesto sobre la Renta para la Equidad - CREE, están exoneradas del pago de los aportes parafiscales a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, menos de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Las personas naturales empleadoras están exoneradas de la obligación de pago de los aportes parafiscales al Sena y al ICBF por los empleados que devenguen, individualmente considerados, menos de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esto no aplica para las personas naturales que empleen menos de dos (2) trabajadores, las cuales seguirán obligadas al pago de dichos aportes. Para efectos de esta exoneración, los trabajadores a que hace mención este inciso tendrán que estar vinculados con el empleador persona natural mediante contrato laboral, quien deberá cumplir con todas las obligaciones legales derivadas de dicha vinculación.

**A partir del 1° de enero de 2014, los contribuyentes señalados en los incisos anteriores que cumplan las condiciones de este artículo, estarán exonerados de las cotizaciones al Régimen Contributivo de Salud de que trata el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, menos de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Lo anterior no será aplicable a las**

No obstante, **el acta de entrega y recibo definitivo final**<sup>14</sup> suscrita por la Gestora Técnica del Contrato y el Interventor, tenía como finalidad precisamente el cumplimiento del requisito contractual de acuerdo a las especificaciones pactadas en el contrato y correspondía a un deber del interventor, encargado de verificar que la ejecución del contrato de obra obedeciera al objeto del mismo, que las obligaciones del contratista se hubieran cumplido de acuerdo con lo pactado, siendo esta acta útil para la liquidación del contrato.

Se vislumbra que en dicha acta se dejó sentado por parte de la Gestora Técnica del Contrato de INVIAS lo siguiente “*El Gestor Técnico del Contrato No. 289 de 2014, deja constancia que la Interventoría cumplió con el objeto del contrato de Interventoría*”<sup>15</sup>, afirmación de cuyo tenor literal, a juicio del Despacho, se desprende que el interventor contratista aceptó las observaciones realizadas por el INVIAS, respecto a los ajustes de las actas de costos No. 6 y 7 sobre los descuentos del 8.5% correspondientes a los aportes en salud; ello se desprende del RESUMEN FINANCIERO DEL CONTRATO plasmado en dicha acta de entrega y recibo definitivo de interventoría, firmada por la Gestora Técnica del Contrato y el Interventor:

ACTA DE COSTOS No.	MES	VR BÁSICO	VALOR IVA	VALOR TOTAL
1	Jun- 14	\$50.996.430,00	\$8.159.429,00	\$59.155.859,00
2	Jul- 14	\$109.492.507,00	\$17.518.801,00	\$127.011.308,00
3	Ago-14	\$107.952.277,00	\$17.272.364,00	\$125.224.641,00
4	Sep-14	\$98.645.698,00	\$15.783.312,00	\$114.429.010,00
5	Oct-14	\$89.947.980,00	\$14.391.677,00	\$104.339.657,00
<b>6</b>	<b>Nov-14</b>	<b>\$35.612.487,00</b>	<b>\$5.697.998,00</b>	<b>\$41.310.485,00</b>

*personas naturales que empleen menos de dos (2) trabajadores, las cuales seguirán obligadas a efectuar las cotizaciones al Régimen Contributivo de Salud de que trata este inciso. Para efectos de esta exoneración, los trabajadores a que hace mención este inciso tendrán que estar vinculados con el empleador persona natural mediante contrato laboral, quien deberá cumplir con todas las obligaciones legales derivadas de dicha vinculación.*

*No son beneficiarios de la exoneración aquí prevista, las entidades sin ánimo de lucro, así como las sociedades declaradas como zonas francas a 31 de diciembre de 2012, o aquellas que a dicha fecha hubieren radicado la respectiva solicitud ante el Comité Intersectorial de Zonas Francas, y los usuarios que se hayan calificado o se califiquen a futuro en estas que se encuentren sujetos a la tarifa especial del impuesto sobre la renta del quince por ciento (15%) establecida en el inciso 1 del artículo 240-1 del Estatuto Tributario; así como quienes no hayan sido previstos en la ley de manera expresa como sujetos pasivos del Impuesto sobre la Renta para la Equidad - CREE.*

*Para efectos de la exoneración de que trata el presente artículo, se tendrá en cuenta la totalidad de lo devengado por el trabajador.*

*Corresponderá al empleador determinar si el monto total efectivamente devengado por cada trabajador en el respectivo mes es inferior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para determinar si procede la exoneración prevista en el artículo 25 de la Ley 1607 de 2012 reglamentada en el presente decreto.*

*Lo anterior, sin perjuicio de la facultad de fiscalización y control de la Administración Tributaria Nacional y de las demás entidades competentes para constatar la correcta aplicación de las disposiciones legales que rigen las materias previstas en este decreto.*

<sup>14</sup> Fls. 409 a 417 C1.

<sup>15</sup> Fl. 416 vto. C1.

<b>7</b>	<b>Dic-15</b>	<b>\$27.249.953,00</b>	<b>\$4.359.992,00</b>	<b>\$31.609.945,00</b>
8	Ene-15	\$18.359.550,00	\$2.937.528,00	\$21.297.078,00
<b>TOTALES</b>		<b>\$538.256.882,00</b>	<b>\$86.121.101,00</b>	<b>\$624.377.983,00</b>

Además, porque como quedó probado, las pretensiones iniciales de las actas Nos. 6 y 7 en la solicitud de la conciliación ante la Procuraduría 180 Judicial I Para Asuntos Administrativos del 7 de abril de 2015 fueron por los siguientes conceptos:

- Acta No. 6: Valor básico \$55.855.167  
                   IVA                   8.936.827  
                   SUMA               \$64.791.994

**Acta elaborada el 01/12/2014<sup>16</sup>**

- Acta No. 7: Valor básico \$22.637.038  
                   IVA                   3.621.926  
                   SUMA               \$26.258.964

**Acta elaborada el 01/01/2015<sup>17</sup>**

- Acta No. 8: Valor básico \$27.546.291  
                   IVA                   4.407.407  
                   SUMA               \$31.953.698

**Acta elaborada el 01/02/2015<sup>18</sup>**

Pretensiones totalmente diferentes a las solicitadas en este medio de control, pues están enfocadas al pago de las actas 6 y 7, por sumas totalmente disímiles a las anteriormente recalçadas, cuyos valores están soportados en actas modificadas y que corresponden al mismo valor básico más el IVA reflejado en el RESUMEN FINANCIERO DEL CONTRATO del acta de recibo y entrega definitiva del contrato firmado por las partes, así:

- Acta No. 6: Valor básico \$35.612.487  
                   IVA                   5.697.998  
                   SUMA               \$41.310.485

**Acta elaborada el 11/06/2015<sup>19</sup>**

<sup>16</sup> Fls. 137 a 139 C1.

<sup>17</sup> Fls. 140 a 142 C1.

<sup>18</sup> Fls. 145 a 147 C1.

<sup>19</sup> Fls. 115 a 156 C1.

o Acta No. 7: Valor básico	\$27.249.953
IVA	<u>4.359.992</u>
SUMA	\$31.609.945

### Acta elaborada el 18/12/2015<sup>20</sup>

De acuerdo a ello deriva el Despacho que las actas fueron modificadas de acuerdo a los requerimientos realizados por el INVIAS, pues la anterior situación fue confirmada por la Gestora Técnica del Contrato Ing. ANGELA MARCELA PARRA ALZATE en la audiencia de prueba testimonial, cuando al **Preguntársele**: *“Usted recuerda, si específicamente, en el mes de enero del año 2015, esas actas de costos, esto es, la número 6 y la número 7, fueron o no presentadas al INVIAS, nuevamente por el contratista de interventoría Consorcio Interventoría Prosperidad Caldas, qué recuerda en ese sentido”*: **Contestó**: ***“Si fueron presentadas, pues yo no me acuerdo si fue en enero, pero el año siguiente, las actas si fueron presentadas, y fueron presentadas ya con los descuentos, o sea, se realizaron todos los descuentos porque con eso hicimos el acta de recibo el contrato, pues quedaron ya las actas como deberían haberse presentado, en diciembre ya quedaron, en ese año siguiente, no recuerdo bien el mes, pero si hicimos todos los ajustes, y se hizo el acta de recibo del contrato, que lo que creo que todavía está pendiente es el acta de liquidación, pero el acta de recibo se hizo con los valores, pues realmente ejecutados”***.

Quiere decir lo anterior que la firma de la Gestora Técnica del Contrato y el Interventor en el acta de recibo y entrega definitiva del contrato de interventoría firmada el 18 de diciembre de 2015, tuvo como finalidad recibir la totalidad del trabajo de interventoría a cargo del contratista interventor, como etapa previa a la liquidación del contrato, así mismo habilitar de esta forma, el pago pactado como contraprestación en el contrato por los valores allí señalados, pues como se observa en la mencionada acta no se dejaron plasmadas reclamaciones o salvedades por parte del contratista.

Sin embargo, se advierte que el contratista interventor no concurrió a suscribir la liquidación del contrato de común acuerdo con la entidad, a pesar de los múltiples requerimientos realizados por el INVIAS a través de los oficios del 3 de diciembre de 2015<sup>21</sup>, 2 de febrero de 2016<sup>22</sup> y 22 de marzo de 2016<sup>23</sup>, momento en el cual ha podido efectuar las reclamaciones que a bien tuviera y en caso de no ser admitidas por el INVIAS para ser incluido su reconocimiento en el acta bilateral de liquidación, habría podido el contratista interventor dejar las salvedades que considerara pertinentes, con miras a efectuar su posterior reclamación judicial.

<sup>20</sup> Fls. 282 a 287 C1.

<sup>21</sup> Fl. 90 C1.

<sup>22</sup> Fl. 451 C1.

<sup>23</sup> Fl. 449 C1.

Pero nada de esto sucedió, ni procedieron a realizar la liquidación bilateral ni unilateral del contrato, perdiendo competencia el INVIAS para realizarla, aun estando dentro del término de los 2 años para hacerla, por la interposición del presente medio de control de controversias contractuales y haberle notificado el auto admisorio de la misma<sup>24</sup>.

Ahora bien, sobre la existencia del registro presupuestal, que no es más que la operación que asegura los recursos impidiendo desviarlos para otros gastos; para el contrato No. 289 de 2014, está acreditado en el Proyecto del Acta de Liquidación del Contrato de Interventoría,<sup>25</sup> -misma que no fue firmada-, y que fuera elaborada y entregada por el INVIAS al Consorcio Interventor a través de un oficio donde lo citaba para firmar el acta de liquidación, allí se refleja el registro presupuestal sobre las sumas dejadas de pagar correspondientes a las actas Nos. 6 y 7, así:

“(…)

SALDO DE REGISTRO PRESUPUESTAL:

No. 483114 FECHA 09-05-2014 Por \$88.326.863

No. 409214 FECHA 29-12-2014 Por \$ 1.222.450

No. 75215 FECHA 22-01-2015 Por \$15.204.844

SALDO A FAVOR DEL INTERVENTOR: \$72.920.430

SALDO A FAVOR DEL INVIAS - POR CONCEPTO DE:

\*Acta de costos No. 6 correspondiente al mes de noviembre de 2014 por valor de \$41.310.485,00, a cargo del registro presupuestal No. 483114 de la vigencia 2014. Acta no tramitada por el contratista en la vigencia 2014.

\* Acta de costos No. 7 correspondiente al mes de diciembre de 2014 por valor de \$31.609.945,00 a cargo del registro presupuestal No. 483114 y 904214 de la vigencia 2014. Acta no tramitada por el contratista en la vigencia 2014.

\* En resumen existe un saldo a favor del interventor correspondiente a las actas de costos No. 6 (noviembre de 2014) y No. 7 (Diciembre de 2014) por valor de

<sup>24</sup> El Consejo de Estado precisó, “desde antes de la entrada en vigencia de la ley 446 de 1998 la cual recogió en su texto la jurisprudencia del Consejo de Estado, que para el inicio del conteo del término para el ejercicio de la acción contractual en materia de terminación del contrato debe distinguirse entre los negocios jurídicos que requieren de liquidación, de otros que no la requieren. || Señaló que: || Respecto a los contratos que no requieren liquidación el término máximo para demandar, se cuenta a partir del día siguiente a la terminación del contrato, por cualquiera de las causas legales. || Frente a los contratos que requieren de la liquidación, el término para el ejercicio de la acción de contractuales se cuenta, según su caso, a partir: || Del día siguiente a la fecha en que se liquide el contrato. Esta liquidación puede ser bilateral o unilateral. La bilateral podrá hacerse dentro del plazo previsto para tal efecto en el contrato, y en su defecto dentro de los cuatro meses siguientes a su terminación. La unilateral se realizará cuando el acuerdo de liquidación se frustre y/o dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo que tienen las partes para liquidarlo; pero en todo caso si la Administración no liquida el contrato dentro de ese término habrá que tener en cuenta dos aspectos: || **- Si el contratista no acude al juez a solicitar la liquidación judicial, la Administración podrá liquidar hasta el día anterior a que transcurran, según el caso, veinte años –para conductas ocurridas antes de entrar a regir el decreto ley 01 de 1984– y dos años –para conductas ocurridas después de entrar a regir el decreto ley 01 de 1984– contados a partir del incumplimiento de la obligación de liquidar; y ||- Si el contratista acude al juez, la Administración podrá liquidar unilateralmente hasta el día anterior al que le sea notificado el auto admisorio de la demanda, siempre y cuando no hayan transcurrido antes de la notificación, según el caso –antes o después de la entrada en vigencia del decreto ley 01 de 1984–, los veinte o los dos años, contados a partir del incumplimiento administrativo de la obligación de liquidar unilateralmente.** || La jurisprudencia precisó, antes de entrar a regir la ley 446 de 1998, que el término máximo para que la Administración liquide unilateralmente, cuando el contratista no solicitó la liquidación judicial, no podía exceder, como ya se explicó, el término de prescripción o de caducidad de la acción, según el caso”. (Negrillas y subrayas originales).

<sup>25</sup> Fls. 91 a 92 C1.

\$72.920.430.00, correspondiente a recursos no cobrados por el contratista en la vigencia 2014.”

Lo anterior implica que existió un compromiso legal adquirido entre el INVIAS y el CONSORCIO INTERVENTORIA PROSPERIDAD CALDAS, y sobre estos saldos del registro presupuestal fue que el INVIAS debió realizar debida y oportunamente la reserva presupuestal para la vigencia siguiente 2015.

En cuanto a las Reservas Presupuestales<sup>26</sup>, de acuerdo al análisis normativo y jurisprudencial, se observa que cuando la entidad estatal celebra un contrato, está obligada a efectuar el registro presupuestal correspondiente, con la finalidad de asegurar los recursos destinados al pago de las obligaciones surgidas de los contratos que celebra y si surge la necesidad de efectuar pagos en la siguiente vigencia fiscal, debe acudir a las reservas presupuestales, para asegurar tales pagos<sup>27</sup>.

Sin embargo, a pesar de la obligación que tenía la demandada de solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito de público de constituir las reservas presupuestales de apropiación, y teniendo en cuenta que la entidad desarrolló el contrato en la vigencia 10 de junio de 2014 a 31 de enero de 2015, según consta en la declaración de parte del Ing. Sergio Pabón Lozano, Representante Legal del Consorcio Interventorías Prosperidad Caldas y el testimonio de la Ingeniera Angela Marcela Parra Alzate, Gestora Técnica del Contrato, el INVIAS no realizó la respectiva Reserva Presupuestal para el año siguiente 2015, para atender el pago de obligaciones que ya estaban comprometidas en el contrato de interventoría en la vigencia 2014, a pesar que contaban con el respectivo registro presupuestal, pues solo estaban pendientes por pagar las actas 6 y 7. Ocasionando con su actuar que las vigencias expiraran.

En este orden de ideas es claro que el INVIAS legamente adquirió un compromiso con el CONSORCIO INTERVENTORÍA PROSPERIDAD CALDAS, sobre el que se realizó debida y oportunamente un registro presupuestal, por lo tanto el INVIAS debió tomar las medidas pertinentes con el propósito de cumplir con el compromiso, mediante la constitución de la correspondiente cuenta por pagar, que permitiera atender el pago con recursos de apropiaciones de la pasada vigencia fiscal 2014 y que garantizara que los recursos no serían desviados a otro fin, pues como se observa sólo quedó pendiente el trámite de las actas de costos para el respectivo pago.

<sup>26</sup> El artículo 72 de la Ley 38 de 1989, orgánica del presupuesto general de la Nación, establece que “Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso da a los organismos y entidades y expiran el 31 de diciembre de cada año. Después de dicha fecha las apropiaciones de ese año no podrán adicionarse, ni transferirse ni contracreditarse. **En consecuencia, los saldos de los Acuerdos de Gastos que no hubiesen sido utilizados hasta esa misma fecha expirarán también. Para atender al pago de las obligaciones contraídas por el Gobierno antes del 31 de diciembre pendientes a esa fecha, con cargo a las apropiaciones del Presupuesto General correspondientes al año fiscal que termina, los organismos y entidades harán la solicitud al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la constitución de las reservas presupuestales de apropiación, sin perjuicio del control fiscal que debe ejercer la Contraloría General de la República**”.

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, M.P. Danilo Rojas Betancurth, Radicación número: 25000-23-26-000-2001-02118-01(25199), 28 de febrero de 2013.

Ahora, estas reservas debieron constituirse por el INVIAS en los registros internos y ser enviadas antes del 20 de enero de la vigencia siguiente; es decir, antes del 20 de enero de 2015 a la Dirección General del Presupuesto Nacional, la cual las registra en su sistema de información y posteriormente las pone a disposición de la Dirección del Tesoro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues como quedó probada las actas 6 y 7 ya estaban ejecutadas.

Pero según la contestación de la demanda y las declaraciones de la Gestora Técnica del Contrato, Angela Marcela Parra Alzate, la reserva presupuestal no se realizó, por lo tanto, se constituyó como vigencias expiradas, como se expone:

**Preguntada:** “Nos podría indicar también, si ya de manera particular, en cuanto al reclamo de las actas, la 6 y la 7, hubo solicitudes específicas, y si eso es así que respuesta dio el INVIAS a esta situación, ya el por qué el contratista dice usted no presentó las actas en tiempo, si hubo reclamos adicionales”. **Contestó:** “El contratista presentó las actas, y tuvo unas observaciones, en las que pues, una de las observaciones era hacer el ajuste de ese 8.5 por ciento, que era correspondiente a la salud y ellos no tenía que pagar, entonces, desde inicios de ese diciembre del 2014, se le empezó a advertir al contratista interventor,....., o sea, si no se presentaba esas actas,....., subsanando esas observaciones, se iba ir a vigencia expirada, porque, pues no se pueden pagar esos rubros, se le advirtió pues, mediante comunicaciones escritas, él presentó las actas, se le volvió hacer la observación y no las presentó a 31 de diciembre, se presentaron ya posteriormente, en el mes siguiente. El año siguiente, hicimos el Acta de recibo del contrato y ahí quedaron los valores ajustados, pero entonces, la única forma, pues creo que la única forma que había para poder hacer el cobro de esas actas, de vigencias expiradas, era por este medio, mediante una demanda porque, todos esos recursos que no se causan, en la vigencia, pues los tienen que devolver al Tesoro Nacional...”.

**Preguntada:** “Al finalizar la vigencia advirtió a sus superiores sobre unos valores que quedaban pendientes por pagar o no lo advirtió”: **Respondió:** “Si... en ese caso se advierte es al contratista interventor que no pueden quedar valores pendientes por pagar, porque es conocimiento de todos dentro de la institución que no se pueden pasar, es que no debo esto guárdemelo hasta el otro año, no se puede así está establecido en tesorería... lo que sí está establecido es cuáles son las fechas de facturación al terminar la vigencia fiscal, en qué tiempo se tienen que presentar las actas para que se puedan causar estos pagos”.

**Preguntada:** “Conoce que es una reserva presupuestal o porque se causa la misma”: **Respondió:** “No recuerdo”.

Además de la comunicación No. DT-CAL 67109 del 3 de diciembre de 2014<sup>28</sup> enviada por el INVIAS al Ingeniero Sergio Pabón Lozano en la que le indica lo siguiente:

“(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, se informa que aún están pendientes los trámites de Actas de Costos Nos. 3, 4, 5 y 6 pertenecientes a su contrato de Interventoría con vigencia 2014 las cuales deben tener en la Territorial a más tardar el 5 de diciembre de los corrientes, para revisión, aprobación y envío a Cuentas Por Pagar antes de la fecha previamente mencionada.

<sup>28</sup> Fl. 452 a 453 C1.

***De no realizarse las gestiones respectivas dentro de la vigencia fiscal, estos dineros pasan a vigencias expiradas, perdiéndose el recurso lo que conlleva a realizar los trámites de pago el próximo año mediante procesos de conciliación pre judicial***.

Se observa entonces, que el INVIAS confunde el momento en que las vigencias expiran, pues según las normas analizadas en las consideraciones de este proveído, la reserva presupuestal se solicita a más tardar el 20 de enero de la siguiente vigencia; es este caso, se debió solicitar el 20 de enero de 2015, y si al 31 de diciembre de 2015 no se hubiera ejecutado, las cuentas por pagar expiran sin excepción.

Pero en el sub judice el contrato se ejecutó durante la vigencia 2014 por eso la expedición de las actas de costos 6 y 7 en los meses de noviembre y diciembre de 2014, y solo quedaba pendiente el respectivo pago por modificaciones de las mismas. En consecuencia, los respectivos recursos no debieron reintegrarse a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sino que se debió tramitar la reserva por parte del INVIAS y no permitir que esos recursos se fueran para vigencias expiradas como lo adujo la entidad. En razón que el recurso existe y eso permitía que se reservara o guardara y el pago se realizará en la siguiente vigencia fiscal.

Así lo advirtió la Corte Constitucional en la sentencia de Sala Plena C-502 de 1993 del 4 de noviembre de 1993 en la que señaló:

“(...)

***Si se trata del Presupuesto de 1993, por ejemplo, todas las reservas, de apropiación y de caja se constituirán en 1994, y en el mismo año se realizarán los gastos correspondientes.***

***Esto es de elemental lógica, pues si se trata de gastos con cargo a un presupuesto cuya vigencia expiró, forzosamente tienen que hacerse en el año siguiente***”.

A diferencia de las apropiaciones presupuestales sobre las cuales no se adquirieron compromisos, que sí deben ser devueltas en esa vigencia fiscal.

### **Conclusión.**

Por lo anterior concluye el despacho que de conformidad con el artículo 34 del Decreto 1737 de 2014 (vigente para la época) el INVIAS incumplió al no constituir la reserva presupuestal equivalente a la vigencia fiscal 2014 derivado de los saldos pendientes por pagar registrados a 31 de diciembre de 2014, con ocasión del contrato 289 de 2014, pues la entidad estaba obligada al pago de las actas 6 y 7 ejecutadas y contaba con los registros presupuestales sobre los saldos pendientes, pues la entidad era consciente de dicha obligación, por lo que los recursos los debió reservar y no debió permitir que

se trasladaran para vigencias expiradas, pues en el evento de sobrar recursos después del pago tendría la obligación de devolverlos.

Lo anterior conduce al Despacho declarar:

- Que el INVIAS incumplió el contrato No. 289 de 2014 por no constituir las reservas presupuestales de acuerdo al registro de disponibilidad presupuestal para cancelar las actas 6 y 7 entregadas por el Consorcio Interventoría Prosperidad Caldas al INVIAS, de las cuales tenía conocimiento de la obligación desde la vigencia 2014, año en que fueron ejecutadas.
- Que como consecuencia de lo anterior se condenará al INVIAS al pago de la suma de \$41.310.485 correspondiente al acta de costos números 6 del 11 de junio de 2015, por el período de ejecución de noviembre de 2014, y la suma de \$31.609.945 por concepto del acta de costos No. 7 del 18 de diciembre de 2015, por el período de ejecución diciembre de 2014, generadas en desarrollo del contrato No. 289 de 2014. Sumas debidamente actualizadas.
- Intereses moratorios; se aplicará la tasa prevista por el artículo 4 ordinal 8 de la Ley 80 de 1993, en vista de que las partes no pactaron tasa alguna, se aplicará de acuerdo con la ley y el art. 1° del decreto 679 de 1994, sustituido por el Decreto 1510 de 2013 y por el Decreto 1082 de 2015, con el mismo contenido normativo que tenía el primero de los preceptos mencionados, a la tasa del 12% anual sobre el valor histórico actualizado<sup>29</sup>.
- Para el efecto anterior, se tomará el período que corre entre los 45 días calendario siguientes al 11/06/2015 fecha en que fue corregida el acta No. 6 por la suma pretendida en este proveído aceptada por el INVIAS, momento en el cual era exigible el acta según cláusula sexta del contrato 289, hasta la fecha de esta sentencia,

Para el acta No. 7 se tomará el período que corre entre los 45 días calendario siguientes al 18/12/2015 fecha que fue corregida el acta, por la suma pretendida aceptada por el INVIAS, momento para el cual era exigible el acta, según cláusula sexta del contrato 289, hasta la fecha de esta sentencia.

### **La actualización de la condena.**

<sup>29</sup> CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A. C. P. HERNAN ANDRADE RINCON Bogotá, D.C., primero (01) de agosto de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 23001-23-31-000-1998-10367-01 (35721).

La suma determinada en el numeral anterior, será actualizada con base en la variación del índice de precios al consumidor señalado por el DANE, de acuerdo con lo establecido en el artículo 187 del CPACA.

**Actualización del capital insoluto.** La actualización del capital debido a la parte demandante correspondiente al acta No. 6 por \$41.310.485 entre el 11 de junio de 2015 a la fecha de esta sentencia. La actualización del capital debido a la parte demandante correspondiente al acta No. 7 por \$31.609.945 entre el 18/12/2015 a la fecha de esta sentencia. Ambas sumas se actualizarán con base en los índices de precios al consumidor certificados por el DANE (año base 2018), así:

$$V_p = V_h \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Índice inicial = IPC vigente para la fecha en que la entidad demandada debió cancelar el capital adeudado.

Índice final = IPC vigente a la fecha de la presente sentencia.

$$V_p \text{ Acta No. 6} = \$41.310.485 \times \frac{110,04 \text{ (sept/2021)}}{85,21 \text{ (junio/2015)}}$$

$$V_p \text{ Acta No. 6} = \$41.310.485 \times 1,291$$

$$V_p \text{ Acta No. 6} = \$53.331.836$$

$$V_p \text{ Acta No. 7} = \$31.609.945 \times \frac{110,04 \text{ (sept/2021)}}{88,05 \text{ (dic./2015)}}$$

$$V_p \text{ Acta No. 7} = \$31.609.945 \times 1,249$$

$$V_p \text{ Acta No. 7} = \$39.480.821$$

### Intereses moratorios.

Aplicando la tasa prevista por el artículo 4 ordinal 8 de la Ley 80 de 1993, en vista de que las partes no pactaron tasa alguna, se aplicará de acuerdo con la ley y el art. 1º del decreto 679 de 1994, sustituido por el Decreto 1510 de 2013 y por el Decreto 1082 de 2015, con el mismo contenido normativo que tenía el primero de los preceptos mencionados, a la tasa del 12% anual sobre el valor histórico actualizado<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A. C. P. HERNAN ANDRADE RINCON Bogotá, D.C., primero (01) de agosto de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 23001-23-31-000-1998-10367-01 (35721).

## Intereses Acta de Costos No. 6:

Período	Valor histórico	Variación del IPC del año inmediatamente anterior, multiplicado por el valor histórico, dividido por cien	Valor histórico actualizado	Valor aplicando tasa del 12% anual
26/07/2015 al 31/12/2015	\$41.310.485	\$ 640.312  FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: Se multiplica el valor histórico por el IPC correspondiente a 155 días del 26/07/2015 al 31/12/2015, haciendo la regla de 3: 3,66 ipc → 12 meses y se divide 541,05 meses da 1,55  El Valor histórico se multiplica por 1,55 y se divide entre 100.	\$41.950.797	\$2.164.661 Los intereses son proporcionales a 5 meses con 5 días = 155 días que equivale a 5.16 meses/100
01/01/2016 al 31/12/2016	\$41.950.797	\$2.840.068  FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2015 (diciembre) 6,77 multiplicado x \$41.950.797/100	\$44.790.865	\$5.374.903
01/01/2017 al 31/12/2017	\$44.790.865	\$2.575.474  FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2016 (diciembre) 5,75 multiplicado x \$44.790.865/100	\$47.366.339	\$5.683.960
01/01/2018 al 31/12/2018	\$47.366.339	\$1.937.283  FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2017 (diciembre) 4,09 multiplicado x \$47.366.339/100	\$49.303.622	\$5.916.434
01/01/2019 al 31/12/2019	\$49.303.622	\$1.567.855  FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2018 (diciembre) 3,18 multiplicado x \$49.303.622/100	\$50.871.477	\$6.104.577
01/01/2020 al 22/07/2020	\$50.871.477	\$1.226.002	\$52.097.479	\$4.027.135 Se divide 232 días entre 30 y da el número de meses 7,73/100

		<p>FÓRMULA PARA EXTRAER EL IPC: IPC correspondiente a 232 días del 01/01/2020 al 22/07/2020, se calcula con regla de 3: Se multiplica 232 días por 3,80 (365 días) y el resultado se divide entre 365= 2,41</p> <p>FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2019 proporcional a los 232 días es igual a 2,41 multiplicado x \$50.871.477/100</p>		
				<b>\$ 29.271.670</b>

## Intereses Acta de Costos No. 7:

Período	Valor histórico	Variación del IPC del año inmediatamente anterior, multiplicado por el valor histórico, dividido por cien	Valor histórico actualizado	Valor aplicando tasa del 12% anual
01/02/2016 al 31/12/2016	\$31.609.945	<p>\$1.934.528</p> <p>FÓRMULA PARA EXTRAER EL IPC: IPC correspondiente a 330 días del 01/02/2016 al 31/12/2016, se calcula con regla de 3: Se multiplica 330 días por 6,77 (365 días) y el resultado se divide entre 365= 6,12</p> <p>FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2015 (diciembre) 6,12 multiplicado x \$31.609.945/100</p>	\$33.544.473	\$3.689.892
01/01/2017 al 31/12/2017	\$33.544.473	<p>\$1.928.807</p> <p>FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2016 (diciembre) 5,75 multiplicado x \$33.544.473/100</p>	\$35.473.280	\$4.256.793
01/01/2018 al 31/12/2018	\$35.473.280	<p>\$1.450.857</p> <p>FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2017 (diciembre) 4,09 multiplicado x \$35.473.280/100</p>	\$36.924.137	\$4.430.896
01/01/2019 al 31/12/2019	\$36.924.137	<p>\$1.174.187</p> <p>FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2018 (diciembre) 3,18 multiplicado x \$36.924.137/100</p>	\$38.098.324	\$4.571.798
01/01/2020 al 22/07/2020	\$38.098.324	\$800.064	\$ 38.898.388	\$ 2.617.861

		<p>FÓRMULA PARA EXTRAER EL IPC: IPC correspondiente a 202 días del 01/01/2020 al 22/07/2020, se calcula con regla de 3: Se multiplica 202 días por 3,80 (365 días) y el resultado se divide entre 365= 2,10</p> <p>FÓRMULA DE LA SUMA ANTERIOR: IPC del año 2019 proporcional a los 202 días es igual a 2,10 multiplicado x \$38.098.324/100</p>		x 6,73%
				<b>\$ 19.567.240</b>

VALOR A RECONOCER A LA DEMANDANTE:

**Por el Acta de Costos No. 6:**

Capital actualizado **\$53.331.836**  
 Intereses moratorios **\$29.271.670**  
**\$82.603.506**

**Por el Acta de Costos No. 7:**

Capital actualizado **\$39.480.821**  
 Intereses moratorios **\$19.567.240**  
**\$59.048.061**

**3.7. Condena en costas**

Al respecto<sup>38</sup> se indicó por el Consejo de Estado que:

*“...El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación, pólizas, copias, etc.*

*Igualmente, el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3° y 4° del artículo 366 del C.G.P, y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos conforme a los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8° de la ley 1123 de 2007...”*

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y a la remisión normativa señalada por el canon 306 ibidem en concordancia con los numerales 1 y 3 del artículo 365 del CGP, y atendiendo a un criterio objetivo valorativo en su imposición, se condenará a la parte demandada por el valor de las agencias en derecho, dado que se accede a las pretensiones y se tiene acreditada que la parte demandante desplegó actuación por intermedio de su apoderado judicial.

Siendo ello así, y considerando que en el presente asunto las costas se han causado respecto a agencias en derecho, habrá de condenarse a su pago en contra del INVIAS y a favor de **la parte demandante**, liquidación que se hará conforme a las normas del C.G. del P., antes referida.

Por lo expuesto el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### 4. FALLA

**PRIMERO: DECLARAR** que el INVIAS incumplió el contrato No. 289 de 2014 por no constituir las reservas presupuestales de acuerdo al registro de disponibilidad presupuestal para cancelar las actas 6 y 7 entregadas por el Consorcio Interventoría Prosperidad Caldas al INVIAS, de las cuales tenía conocimiento de la obligación desde la vigencia 2014, año en que fueron ejecutadas.

**SEGUNDO: CONDENAR** al INVIAS a PAGAR en favor del CONSORCIO INTERVENTORIA PROSPERIDAD CALDAS, integrada por PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES y TRANVIAS S.A.S. TRANSPORTE Y VIAS, la suma actualizada de \$53.331.836 por concepto del acta de costos No. 6 del 11/06/2015 por el período ejecutado noviembre de 2014, y la suma actualizada de \$39.480.821 por concepto del acta de costos No.7 del 18/12/2015 por el período ejecutado diciembre de 2014, generadas en desarrollo del contrato No. 289 de 2014.

**TERCERO: CONDENAR** al INVIAS a pagar en favor del CONSORCIO INTERVENTORIA PROSPERIDAD CALDAS, integrada por PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES y TRANVIAS S.A.S. TRANSPORTE la suma de \$29.271.670 por intereses moratorios correspondientes al acta No. 6 y la suma de \$19.567.240 por intereses moratorios correspondientes al acta No. 7.

**CUARTO:** A partir de la ejecutoria de esta providencia, la suma líquida ordenada en el numeral segundo, causará los intereses previstos en el inciso 3 del artículo 192 del CPACA y la entidad demandada, adoptará las medidas necesarias, para su cumplimiento en los términos del inciso 2 ibidem.

**QUINTO:** CONDENAR EN COSTAS al INVIAS y en favor de la parte demandante, conforme lo expuesto en la parte motiva-

49

**SEXTO:** Notifíquese conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

**SÉPTIMO:** En firme la sentencia, archívese el expediente previa anotación en el programa informático “Justicia Siglo XXI”. La Secretaría liquidará los gastos del proceso, si quedaren remanentes efectúese su devolución.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**Maria Isabel Grisales Gomez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
004  
Manizales - Caldas**

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:

**f5d027e3e371b7825713c2d6e75398081dd4fbd4ded59439a953aa3d2ec8  
4b2c**

Documento generado en 19/10/2021 03:04:34 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

---

Manizales, octubre diecinueve (19) de dos mil veintiuno (2021)

A. 918

Referencia:

Proceso: ACCIÓN POPULAR

Radicación: 1700133330042018-00490-00

Demandante: MIRIAM PODRRA CASTRO

Demandado: MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS – EMPOCALDAS SA

ESTESE A LO RESUELTO por el Tribunal Administrativo de Caldas, mediante sentencia del 18 de diciembre de 2020, visible en folios 15 y ss del C. 4 (expediente digitalizado), en la cual CONFIRMÓ la sentencia proferida por este Despacho mediante fallo del 03 de febrero de 2020.

De otra parte y a fin de verificar el cumplimiento del fallo, requiérase al MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS y a la EMPRESA DE OBRAS SANITARIA DE CALDAS – EMPOCALDAS S.A E.S.P, a fin de que expresen si ya se ha dado cumplimiento a las órdenes emitidas en el fallo popular, ello teniendo en cuenta lo expresado por la señora MIRIAM PORRAS CASTRO, mediante escrito fechado 16/06/2021, y que fuera allegado al correo electrónico del Juzgado el 10 de agosto de 2021. Dicho informe deberá ser presentado en el término de diez (10) días.

Así mismo se informa a las partes y a la Procuradora Judicial para Asuntos Administrativos que el correo electrónico establecido para la recepción de todos los memoriales y actuaciones pertinentes es el siguiente: [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**Maria Isabel Grisales Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**

**004**

**Manizales - Caldas**

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:

**b4afd11694b076517f6adcbcc1f6b1946bb7b58f8a92d8f6d66e610db35  
99d7d**

Documento generado en 19/10/2021 11:13:45 a. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

A.I No. 917

**Medio de Control** : PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS  
**Radicación No.** : 17001-33-33-004-2019-00327-00  
**Demandante** : ENRÍQUE ARBELÁEZ MUTIS  
**Demandado** : MUNICIPIO DE MANIZALES – CALDAS  
**Vinculada** : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS-  
CORPOCALDAS

**ASUNTO**

Procede el Despacho a realizar una vinculación en el proceso de la referencia.

**CONSIDERACIONES**

Estando el proceso a despacho para proferir sentencia, se observa en la respuesta a la prueba de oficio decretada, que el **Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa- FFIE**, más allá de aportar los recursos para financiar el proyecto de intervención de la planta física de la Institución Educativa Mariscal Sucre, cumple un papel mucho más activo en la ejecución del mismo, pues es quien ha venido manejando todos los procesos contractuales que se han generado a su alrededor, motivo por el cual en la presunta vulneración de los derechos colectivos invocados por el accionante y en las eventuales órdenes que al respecto pudieran impartirse podría verse implicado el mencionado Fondo.

Al respecto, el artículo 18 de la Ley 142 de 1998 en su inciso final, estipula:

**ARTICULO 18. REQUISITOS DE LA DEMANDA O PETICION.** *Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:*

(...)

*La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se*

establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.

2

En consecuencia, atendiendo a lo reglado por la norma, se ordenará la vinculación como sujeto pasivo de la presente acción a LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA- FFIE, para lo cual se ordenará la notificación de la demanda a la entidad vinculada conforme a lo señalado en el artículo 22 de la Ley 472 de 1998.

Por lo antes expuesto, se

### RESUELVE

**PRIMERO: VINCULAR** a LA NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA-FFIE, en los términos del artículo 18 de la Ley 472 de 1998.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente mediante mensaje dirigido al buzón electrónico a la **MINISTRA DE EDUCACIÓN**, o a quien esta haya delegado la facultad de recibir notificaciones.

**TERCERO:** Una vez notificado, conforme al artículo 22 de la Ley 472 de 1998, **CORRER TRASLADO POR EL TÉRMINO DE DIEZ (10) DÍAS**, lapso durante el cual podrá contestar la demanda, solicitar pruebas y proponer excepciones. La notificación se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje, de conformidad con el inciso 4º del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**CUARTO: REQUERIR** a la entidad vinculada para que allegue dentro del mismo término de contestación de la demanda copia del Convenio Específico 1283 de 2016 suscrito con la Alcaldía de Manizales.

**QUINTO: ADVERTIR** a los intervinientes que, desde los canales digitales que sean informados, se originaran las actuaciones y se surtirán las notificaciones, siempre y cuando no se informe un nuevo canal y **PRECISAR** el deber que tienen de comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que sigan remitiendo las comunicaciones al anterior.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

**Maria Isabel Grisales Gomez**  
Juez Circuito

**Juzgado Administrativo  
004  
Manizales - Caldas**



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:

**b03bbc1060a1b0fc429a389b598dabe89b2188061c422ce78073fea6aa4fbe9  
7**

Documento generado en 19/10/2021 11:13:34 a. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO CIRCUITO JUDICIAL DE MANIZALES**

Manizales, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**A.I No. 916**

**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación No.:** 17-001-33-33-004-2021-00056  
**Demandante:** JOSÉ JAIRO ARIAS GONZÁLEZ  
**Demandado:** COLPENSIONES

Revisada la presente demanda y hechas las precisiones de la parte accionante, procede el Juzgado a su admisión conforme lo regula el CPACA modificado por la ley 2080 de 2021. En consecuencia, se dispone:

**ADMITIR** la demanda que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauró el señor JOSÉ JAIRO ARIAS GONZÁLEZ en contra de COLPENSIONES, por reunir los requisitos señalados en la ley.

**NOTIFICAR** personalmente mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, la cual se entenderá realizada transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y cuyo término de traslado será de 30 días de conformidad con los arts. 172 y 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021; a los siguientes sujetos procesales:

\* Al Representante Legal de COLPENSIONES (Art.159 CPACA), o a quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones judiciales.

\* A la Agente del Ministerio Público delegada ante este Juzgado Administrativo.

**REMITIR** al buzón de correo electrónico de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, copia electrónica del auto admisorio, en conjunto con la demanda y sus anexos, de conformidad con el art. 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 48 de la Ley 2080 de 2021

**PREVENIR** a la entidad demandada para que, con la contestación a la demanda, allegue el expediente administrativo completo que contenga los antecedentes del acto acusado, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima (Par 1 - art 175 del CPACA).

**REQUERIR** a las partes y a la señora Procuradora Judicial para Asuntos Administrativos que los escritos y memoriales se presenten de manera virtual en formato PDF a la siguiente dirección electrónica [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co).

(6) 8879640 ext 11118

 [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co)

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825

**SOLICITAR** a las partes que suministren al Despacho y entre los mismos sujetos procesales, los canales digitales por medio de los cuales se adelantará el presente proceso y a través de éstos, se remita un ejemplar de los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial. (Artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 46 de la Ley 2080 de 2021).

**ADVERTIR** a las partes que desde los canales digitales que sean informados se originarán las actuaciones y se surtirán las notificaciones, siempre y cuando no se informe un nuevo canal y **PRECISAR** sobre el deber que tienen de comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que se sigan remitiendo las comunicaciones al anterior.

**RECONOCER** personería para actuar en nombre y representación del señor **JOSÉ JAIRO ARIAS GONZÁLEZ** al abogado **OSCAR JAIME CASTAÑEDA LLANOS**, identificado con cédula No. 75.068.752 y T.P. 235.910 del C.S.J, en los términos del poder otorgado.

### **NOTIFIQUESE y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**Maria Isabel Grisales Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**004**  
**Manizales - Caldas**

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:

**fb2734327b8e16229eab32eb75cc1acd0e6024a8e3a12b85277ab1dd8f3c3dc5**

Documento generado en 19/10/2021 11:12:59 a. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

 (6) 8879640 ext 11118

 [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co)

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO CIRCUITO JUDICIAL DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**A.I No. 914**

**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación No.:** 17-001-33-33-004-2021-00155  
**Demandante:** JOHN JAIRO CAÑAVERAL  
**Demandado:** COLPENSIONES

Revisada la presente demanda, encuentra el Juzgado que la misma reúne los presupuestos legales para su admisión conforme lo regula el CPACA modificado por la ley 2080 de 2021. En consecuencia, se dispone:

**ADMITIR** la demanda que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauró el señor JOHN JAIRO CAÑAVERAL en contra de COLPENSIONES, por reunir los requisitos señalados en la ley.

**NOTIFICAR** personalmente mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, la cual se entenderá realizada transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y cuyo término de traslado será de 30 días de conformidad con los arts. 172 y 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021; a los siguientes sujetos procesales:

\* Al Representante Legal de COLPENSIONES (Art.159 CPACA), o a quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones judiciales.

\* A la Agente del Ministerio Público delegada ante este Juzgado Administrativo.

**REMITIR** al buzón de correo electrónico de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, copia electrónica del auto admisorio, en conjunto con la demanda y sus anexos, de conformidad con el art. 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 48 de la Ley 2080 de 2021

**PREVENIR** a la entidad demandada para que, con la contestación a la demanda, allegue el expediente administrativo completo que contenga los antecedentes del acto acusado, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima (Par 1 - art 175 del CPACA).

**REQUERIR** a las partes y a la señora Procuradora Judicial para Asuntos Administrativos que los escritos y memoriales se presenten de manera virtual en formato PDF a la siguiente dirección electrónica [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co).

(6) 8879640 ext 11118

 [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co)

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825

**SOLICITAR** a las partes que suministren al Despacho y entre los mismos sujetos procesales, los canales digitales por medio de los cuales se adelantará el presente proceso y a través de éstos, se remita un ejemplar de los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial. (Artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 46 de la Ley 2080 de 2021).

**ADVERTIR** a las partes que desde los canales digitales que sean informados se originarán las actuaciones y se surtirán las notificaciones, siempre y cuando no se informe un nuevo canal y **PRECISAR** sobre el deber que tienen de comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que se sigan remitiendo las comunicaciones al anterior.

**RECONOCER** personería para actuar en nombre y representación del señor **JOHN JAIRO CAÑAVERAL** al abogado **CARLOS EDUARDO CASAS SÁNCHEZ**, identificado con cédula No. 79.755.320 y T.P. 235.737 del C.S.J, en los términos del poder otorgado.

### **NOTIFIQUESE y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**Maria Isabel Grisales Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**004**  
**Manizales - Caldas**

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:

**e4627cab38ed65a5b4fc37489e5037febe7966229a94b8b0cb495b109e2d310f**

Documento generado en 19/10/2021 11:13:07 a. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

---

 (6) 8879640 ext 11118

 [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co)

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO CIRCUITO JUDICIAL DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**A.I No. 915**

**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación No.:** 17-001-33-33-004-2021-00164  
**Demandante:** URIEL LONDOÑO ARCILA  
**Demandado:** COLPENSIONES

Revisada la presente demanda, encuentra el Juzgado que la misma reúne los presupuestos legales para su admisión conforme lo regula el CPACA modificado por la ley 2080 de 2021. En consecuencia, se dispone:

**ADMITIR** la demanda que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauró el señor URIEL LONDOÑO ARCILA en contra de COLPENSIONES, por reunir los requisitos señalados en la ley.

**NOTIFICAR** personalmente mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, la cual se entenderá realizada transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y cuyo término de traslado será de 30 días de conformidad con los arts. 172 y 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021; a los siguientes sujetos procesales:

\* Al Representante Legal de COLPENSIONES (Art.159 CPACA), o a quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones judiciales.

\* A la Agente del Ministerio Público delegada ante este Juzgado Administrativo.

**REMITIR** al buzón de correo electrónico de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, copia electrónica del auto admisorio, en conjunto con la demanda y sus anexos, de conformidad con el art. 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 48 de la Ley 2080 de 2021

**PREVENIR** a la entidad demandada para que, con la contestación a la demanda, allegue el expediente administrativo completo que contenga los antecedentes del acto acusado, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima (Par 1 - art 175 del CPACA).

**REQUERIR** a las partes y a la señora Procuradora Judicial para Asuntos Administrativos que los escritos y memoriales se presenten de manera virtual en formato PDF a la siguiente dirección electrónica [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co).

---

(6) 8879640 ext 11118

 [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co)

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825

**SOLICITAR** a las partes que suministren al Despacho y entre los mismos sujetos procesales, los canales digitales por medio de los cuales se adelantará el presente proceso y a través de éstos, se remita un ejemplar de los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial. (Artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 46 de la Ley 2080 de 2021).

**ADVERTIR** a las partes que desde los canales digitales que sean informados se originarán las actuaciones y se surtirán las notificaciones, siempre y cuando no se informe un nuevo canal y **PRECISAR** sobre el deber que tienen de comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que se sigan remitiendo las comunicaciones al anterior.

**RECONOCER** personería para actuar en nombre y representación del señor **URIEL LONDOÑO ARCILA** al abogado **FELIPE ZULUAGA GUTIÉRREZ**, identificado con cédula No. 1.053.789.183 y T.P. 262.738 del C.S.J, en los términos del poder otorgado.

**NOTIFIQUESE y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**Maria Isabel Grisales Gomez**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**004**  
**Manizales - Caldas**

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:

**89f4faf555b836ca8a768987e66a57e512620970ad7887171e57dc149b148d1b**

Documento generado en 19/10/2021 11:13:18 a. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

---

 (6) 8879640 ext 11118

 [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co)

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825