



Gobernación
del Atlántico
NIT: 890.102.006 - 1



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**

**RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.**

La Secretaria de Infraestructura del DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, **MERCEDES IRINA MUÑOZ ARAGON**, nombrada mediante Decreto 000018 del 4 de enero de 2016 y posesionada mediante acta del 4 de enero de 2016, en uso de sus atribuciones legales y especialmente en uso de las facultades delegadas por el señor Gobernador del Departamento del Atlántico mediante resolución de Número 000243 de 28 de diciembre de 2012, y demás normas de la ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2011, Ley 1474 de 2011, y demás normas concordantes, y

CONSIDERANDO:

1. Que **EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO** a través de la Secretaría de Infraestructura suscribió el Convenio de asociación No. 0108*2010*000049, con la **FUNDACION FUTURANZA**, representada por el señor **JAIR O ALDANA** de fecha Enero 29 de enero de 2010, cuyo objeto es : **LA ACCIÓN INTERACTUANTE ENTRE EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO Y LA FUNDACION A FIN DE DESARROLLAR DE MANERA CONJUNTA UN PROGRAMA DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL BAJO LA MODALIDAD DE REUBICACIÓN POR DESASTRE NATURAL DENOMINADO URBANIZACIÓN CONUCO, DIRIGIDO A SATISFACER LA DEMANDA DE UNA DE UNA SOLUCIÓN HABITACIONAL 120 FAMILIAS AFECTADAS POR EL DESLIZAMIENTO DE TIERRA DEL CERRO CONUCO, EN EL MUNICIPIO DE TUBARÁ (ATLÁNTICO), DE CONFORMIDAD CON EL PROGRAMA VIABILIZADO EN EL BANCO DE PROGRAMAS, EL CUAL HACE PARTE INTEGRAL DEL PRESENTE CONVENIO.**
2. Que las razones para terminar y liquidar el convenio No 0108*2010*00049 es que el proyecto Cerro Conuco se estructuró bajo unas condiciones que hoy no se encuentran vigentes.
3. Que para ello la Secretaría de Infraestructura suscribió el Convenio bajo el entendido de que dicho proyecto era viable y se contaba con los permisos y autorizaciones de las autoridades locales, específicamente la autoridad de Planeación del municipio de Tubará al expedir a través de la Resolución No. 058 de agosto 10 de 2009 licencia de construcción.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.

4. Que en el momento de solicitar la autorización para el vertimiento de aguas servidas la CRA niega el trámite a través de la Resolución No 519 de 2011, modificada por la Resolución No 000814 de 2011. En el diseño inicial del proyecto se contemplaba una PTAR para el manejo de las aguas servidas, sin embargo por la existencia del proyecto que iba adelantar la Secretaria de Agua Potable saneamiento básico con relación a la red de alcantarillado, los recursos que se iban a invertir por este concepto fueron trasladados a esa secretaria puesto que ya no se necesitaba construir el sistema de aguas servidas sino que el alcantarillado se iba a construir de acuerdo con los requerimientos de esa secretaria.
5. Que el 27 de abril de 2018 a través del oficio No 20181000010301 para garantizar el debido proceso, se requirió a la Fundación Futuranza para que explicara las razones por las cuales el proyecto no se ha reiniciado y llevándose a cabo una mesa de trabajo el día 4 de mayo de 2018.
6. Que en dicha mesa de trabajo el contratista sostiene que por razones sobrevinientes no es posible desarrollar el proyecto de vivienda por cuanto no se tiene permiso de vertimiento de aguas servidas, requisito exigido por Findeter para la obtención de subsidios tendientes a la construcción de las viviendas.
7. Que esta imposibilidad se genera no solo con la expedición de la negativa del permiso de la CRA para el vertimiento de aguas servidas sino por la expedición de la norma que identifica y compila las determinantes ambientales.
8. Que el artículo 10 de la ley 388 de 1997 dispone lo siguiente:
“**Artículo 10º.- de los planes de ordenamiento territorial.** En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes: **1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales la prevención de amenazas y riesgos naturales,** así: a) Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.

respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas de estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales; b) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica; c) Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales; d) Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.....”

9. Que el artículo 31 de la Ley 99 de 1997 establece competencias de la Corporación Autónoma Regional CRA, en ejercicio de las cuales la Corporación adopta decisiones que constituyen determinantes del ordenamiento territorial municipal, con arreglo a lo previsto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.
10. Que en virtud de dichas facultades se expidieron la Resoluciones 0000799 de 2015 y la resolución 000420 del 15 de Junio de 2017 que obliga a las entidades incluir dentro de sus POT, PBOT y EOT las determinantes para el ordenamiento del territorio, momento en el cual se afecta definitivamente el predio sobre el cual se ejecutaría el proyecto.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**

**RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.**

11. Que verificadas las coordenadas del proyecto Cerro Conuco se pudo establecer que está incluido en un 100% dentro del área descrita en el artículo 4, de la Resolución 00420 de 2017 denominada “Estrategia complementaria para la conservación de la diversidad biológica”, por lo tanto los predios se ubican en zona caracterizada por la determinante ambiental escenario II áreas del SIRAP, donde los usos se restringen a la preservación, rehabilitación, y restauración de los ecosistemas.
12. Que al no existir la ejecución las obras, se procede a citar al contratista y representante legal de la Fundación Futuranza para establecer las diferentes alternativas del proyecto, llegándose a la conclusión que su objeto no se podría ejecutar por las razones anteriormente expuestas.
13. Que en consecuencia, el Departamento del Atlántico procedió a expedir el acta de liquidación bilateral y se requirió al representante legal de la FUNDACIÓN FUTURANZA con el fin de que compareciera a la suscripción del acta de liquidación bilateral.
14. Que el contratista al no presentarse a la liquidación previa notificación o convocatoria que hizo la entidad, y al no llegar a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C.C.A.
15. Que en virtud de la anterior se expidió la Resolución No. 000001 del 18 de enero de 2019 “POR MEDIO DE LA CUAL, SE DECLARA LA TERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN UNILATERAL DEL CONVENIO No. 0108*2010*00049”.
16. Que a través de los oficios No.20190500033352 de fecha Enero 25 de 2019, y No. 20190500034942 de fecha Enero 28 de 2019, la FUNDACIÓN FUTURANZA, presentó recurso de reposición en contra de la Resolución No. 000001 del 18 de enero de 2019 “POR MEDIO DE LA CUAL, SE DECLARA LA TERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN UNILATERAL DEL CONVENIO No. 0108*2010*00049”.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**

**RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.**

I. PROCEDIMIENTO

El procedimiento, oportunidad y requisitos para la interposición del recurso de reposición se halla reglado en el CPACA en los artículos 74 al 82, que particularmente respecto del recurso de reposición señalan:

Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

“1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque”

“...ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar”

“ARTÍCULO 77. REQUISITOS. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.

caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber”.

Para el presente caso, se tiene que el recurso interpuso por el señor **ABIMAE ENRIQUE TORRES BARRAZA**, actuando en calidad de representante legal de la FUNDACIÓN FUTURANZA, reúne las formalidades legales requeridas para el efecto como son: haberse interpuesto dentro del término legal, expresando los argumentos para el efecto y haberse interpuesto por el representante legal.

Así pues, en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición, la norma exige e impone a la autoridad, el deber de analizar los argumentos y diferentes factores dentro del cual la razonabilidad de la materia objeto de decisión debe primar y ser coherente con los principios que rigen las actuaciones administrativas.

Conforme a las consideraciones anteriormente expuestas, este Despacho en atención al recurso de reposición interpuesto por **ABIMAE ENRIQUE TORRES BARRAZA**, actuando en calidad representante legal de la FUNDACIÓN FUTURANZA, con NIT No.802.020.352-2 en contra de la Resolución No 000001 del 18 de enero de 2019, procederá a dar respuesta al mismo en los siguientes términos:

II. RECURSO DE REPOSICIÓN Y ARGUMENTOS DEL RECURRENTE:

1. Que el recurrente declara que el acto administrativo adolece vicios de procedimiento, por cuanto el acto administrativo recurrido es “extemporáneo”, de acuerdo con lo que argumenta el representante legal de la FUNDACIÓN FUTURANZA, el Convenio No. 0108*2010*00049 se estableció como plazo de ejecución 6 meses contados a partir del tercer día hábil siguiente a la disponibilidad del cheque en la Subsecretaría de Pagaduría por concepto de anticipo del aporte entregado por el Departamento, y suscribiéndose acta de inicio el 12 de abril de 2010.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**

**RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.**

2. Que las obras fueron suspendidas el 8 de septiembre de 2010, suscribiéndose el Acta de Suspensión No 1, es decir, “cuando ya habían transcurrido 4 meses y 26 días del plazo de ejecución, quedando pendientes por ejecutar 1 mes y 4 días del plazo contractual”.
3. Que los motivos de la suspensión fue: a) “Que debido a la fuerte ola invernal que azota el departamento del Atlántico, se ha imposibilitado las labores de corte y de adecuación de las vías de la urbanización conuco con material de afirmado seleccionado; b) Así mismo las fuertes lluvias y a la saturación del terreno se imposibilita la hincada de las postería, retenidas y tendido de redes eléctricas de acuerdo con los planos aprobados por Electricaribe S.A.; c) Que debido a la solicitud realizada por la Gobernación del Atlántico del sitio o factibilidad de la disposición de aguas servidas de la urbanización Conuco al ente regulador encargado (CRA) Corporación Regional del Atlántico, aun a la fecha no se tiene respuesta alguna ”.
4. Que tal como lo afirma el recurrente “no se pactó fecha para el reinicio de las obras” dentro del Acta de Suspensión. Dentro del escrito el recurrente afirma: “se entiende que dicho reinicio quedaba condicionado a la terminación de la ola invernal y a la respuesta de la Corporación Regional Autónoma del Atlántico –CRA- sobre la factibilidad de la disposición final de las aguas servidas de la Urbanización Conuco, aspecto éste último que debió preverse por el Departamento mediante un estudio de factibilidad antes de proceder a celebrar el contrato”.
5. Que el recurrente, sostiene que al no pactarse cláusula especial sobre la liquidación se debe acudir al artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, pero que los cuatro (4) meses para realizar la liquidación por mutuo acuerdo debían contabilizarse desde la notificación de la Resolución 519 de 2011, y que si esta no se hacía se tenía dos meses para la liquidación unilateral, y de los dos (2) años para la liquidación en sede judicial, afirmando que la liquidación es extemporánea.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.

6. Que el recurrente argumenta que la administración departamental no podía liquidar unilateralmente el convenio por cuanto no se configuró alguna de las causales del artículo 17 de la Ley 80 de 1993: “1o. Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga; 2o. Por muerte o **incapacidad física permanente** del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista. (NOTA: las expresiones señalas en negrilla en este numeral fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-454 de 1994); 3o. Por interdicción judicial de declaración de quiebra del contratista; 4o. Por cesación de pagos, *concurso* de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato. (Nota: La expresión señalada en cursiva fue derogada por la Ley 1150 de 2007, artículo 32). Sin embargo, en los casos a que se refieren los numerales 2o. y 3o. de este artículo podrá continuarse la ejecución con el garante de la obligación. La iniciación de trámite concordatario no dará lugar a la declaratoria de terminación unilateral. En tal evento la ejecución se hará con sujeción a las normas sobre administración de negocios del deudor en concordato. La entidad dispondrá las medidas de inspección, control y vigilancia necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual e impedir la paralización del servicio. (Nota: Ver sentencia C-620 de 2012 en relación a la expresión subrayada).
7. Que el recurrente afirma que se configuraron “VICIOS DE FONDO” por cuanto afirma que “el Departamento no puede limpiar su culpa por omisión sancionando injusta y extemporáneamente al contratista”, sigue en su escrito afirmando que: “el ente departamental tenía la obligación de verificar si el terreno en el cual se iban a construir la Urbanización Conuco cumplía los requerimientos de factibilidad de la disposición de las aguas servidas”.
8. Que el representante legal sostiene que se le adeuda al contratista el Acta No. 3 por valor de \$46.988.144,40mas los costos reembolsables por la formulación del cerro conuco a FINDETER por valor de 110.668.549 para un total de \$157.656693,40 que menos el saldo del anticipo, quedaría un saldo pendiente a favor de la Fundación de \$26.511.347.347,44.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por el recurrente en el recurso de reposición, este Despacho considera hacer las siguientes precisiones:

La Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia del 16 de julio de 2008, señaló que:

“En este contexto, resulta indispensable determinar los efectos que conlleva la suspensión del contrato frente al vínculo contractual existente entre la Administración y el contratista. Se desprende con claridad meridiana que cuando la Administración y el contratista deciden de mutuo acuerdo suspender el contrato, tal suspensión alude específicamente a la ejecución, total o del objeto contractual y formalmente incide de manera puntual en el plazo pactado para su cumplimiento”...

“En efecto, la finalidad de la suspensión del contrato estatal, como medida excepcional, está encaminada a reconocer la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público que impiden la ejecución temporal del negocio jurídico, y es precisamente por ese motivo que la misma no puede ser indefinida, sino que debe estar sujeta al vencimiento de un plazo o al cumplimiento de una condición. Por lo tanto, la suspensión no adiciona el contrato en su vigencia o plazo, sino que se delimita como una medida de tipo provisional y excepcional que debe ajustarse a los criterios de necesidad y proporcionalidad, sujeta a un término o condición, período este durante el que las obligaciones contenidas en el contrato no se ejecutan, pero sin que se impute ese tiempo al plazo pactado inicialmente por las partes” (Resaltado fuera del texto). En ese sentido este Despacho reitera que a pesar que el acta de suspensión no consignó una fecha cierta de reinicio de las obras, siempre ha de suponerse que dicha suspensión no puede mantenerse de manera indefinida. Ahora bien, una de las condiciones para el reinicio de las labores era la obtención de la factibilidad por parte de la CRA para la disposición de aguas servidas, que a pesar de no obtenerse la misma en un primer momento, se planteó la posibilidad de obtener dichos permisos a través de una modificación al proyecto. Sin embargo es a partir de la expedición de las determinantes ambientales por parte de la CRA que como ya se explicó en los considerandos son normas de imperativo cumplimiento, las que imposibilitaron la ejecución de dicho de proyecto. “Artículo 31 de la Ley 99 de

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**

**RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.**

1997 establece competencias de la Corporación Autónoma Regional CRA, en ejercicio de las cuales la Corporación adopta decisiones que constituyen determinantes del ordenamiento territorial municipal, con arreglo a lo previsto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997”, y que como consecuencia de dicha competencia la CRA expidió las Resoluciones 0000799 de 2015 y 000420 del 15 de Junio de 2017 que obliga a las entidades incluir dentro de sus POT, PBOT y EOT las determinantes para el ordenamiento del territorio, imponiendo una limitación al uso del suelo para la construcción de vivienda.

Es decir, que los hechos sobrevinientes fueron estudiados y analizados por el Departamento y por la CRA a partir de las mesas de trabajo que se le solicitaron al contratista a partir de abril de 2018 fecha en que se hicieron los requerimientos a la Fundación Futuranza para que diera soporte de las acciones que había adelantado con el fin de superar los hechos que dieron lugar a la suspensión del contrato y que llevaron a la realización de la mesa de trabajo del 4 de mayo de 2018 con el representante legal de la Fundación.

Razón ésta por la cual tampoco resulta ser un hecho previsible como lo afirma el recurrente, ya que los cambios normativos obedecieron a una serie de estudios técnicos que fundamentaron la decisión de la CRA, ya que de acuerdo con los estudios previos realizados por el Departamento el proyecto era viable tanto así que le había sido expedido la licencia de urbanismo al mismo.

En consecuencia, el proyecto no se imposibilita con la expedición de la Resolución 519 de 2011 sino con la expedición de las determinantes ambientales que restringen el uso del suelo para el tema de vivienda. Razón por la cual se oficia al contratista y se realiza la mesa de trabajo donde se concluye que no es factible continuar con el proyecto y se genera el acta de liquidación bilateral, ya que no tendría razón de ser levantar una suspensión de un proyecto que no es factible continuar con su ejecución.

En este sentido, a Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia del 12 de abril de 2012:

“La suspensión del contrato, más estrictamente de la ejecución del contrato, procede, por regla general, de consuno entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan, temporalmente, cumplir el

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**

**RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.**

objeto de las obligaciones a cargo de las partes contratantes, de modo que el principal efecto que se desprende de la suspensión es que las obligaciones convenidas no pueden hacerse exigibles mientras perdure la medida y, por lo mismo, el término o plazo pactado del contrato (de ejecución o extintivo) no corre mientras permanezca suspendido. Por esa misma razón, la suspensión debe estar sujeta a un modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, acorde con la situación que se presente en cada caso, pero no puede permanecer indefinida en el tiempo”. (Resalta el consultante). En ese sentido al mantenerse suspendido el convenio, el plazo no se encuentra expirado para proceder a expedir el acta de liquidación bilateral, pero tampoco resultaba pertinente dar reinicio a un contrato que no se va a continuar con la ejecución por imposibilidad en el cumplimiento de su objeto.

En reiteración de esta posición sostuvo la Sección Tercera del Consejo de Estado:

“A partir de lo anterior, se desprende con claridad meridiana que cuando la Administración y el contratista deciden de mutuo acuerdo suspender el contrato, tal suspensión alude específicamente a la ejecución, total o parcial del objeto contractual y formalmente incide en el plazo pactado para su cumplimiento, sin perjuicio de destacar que, pese a la suspensión, en todo caso la relación jurídico -negocial subsiste”. En este orden, podemos concluir que el contrato no cesa con la suspensión, para el caso particular el Convenio No. 0108*2010*00049, sino que sigue vigente, en estado potencial o de latencia, pues mientras la terminación de un contrato afecta como es obvio su subsistencia misma, la suspensión afecta las obligaciones que a las partes les resulta temporalmente imposible de cumplir. La suspensión no perturba el vínculo contractual sino solamente las obligaciones que de él emanan.

En este sentido, este Despacho concluye que no resulta EXTEMPORÁNEO la liquidación del convenio No. 0108*2010*00049, porque como lo ha afirmado el mismo recurrente aún quedaba un (1) mes y cuatro (4) días de ejecución contractual. Por tanto el acta de liquidación bilateral, así como el acta de liquidación unilateral fue expedida en el término legal.

Sobre este punto, ha coincidido la jurisprudencia en que el fin de la contratación estatal en el Estado Social de Derecho se asocia directamente al interés general, puesto que el contrato estatal es uno de los “instrumentos jurídicos de los que se

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.

vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas.

Por otra parte el “ARTÍCULO 5º. De los derechos y deberes de los contratistas. Para la realización de los fines de que trata el Artículo 3º de esta Ley, los contratistas:

(...)

Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse. En ese sentido, debe encaminarse el actuar de la Fundación, en donde no puede dilatar un proceso de liquidación cuando las partes tienen la suficiente claridad en que el convenio no puede ser ejecutado por las razones que ya fueron expuestas.

En síntesis, el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, sin desconocer el principio de legalidad administrativa y dentro del marco del ejercicio de la autonomía de la voluntad, del interés general y del principio de conservación del contrato, permite la estipulación de cláusulas o la elaboración de acuerdos con el fin de suspender justificadamente de forma temporal la ejecución del contrato estatal, pero sin que dicha prórroga sea indefinida, y que ante situaciones de “fuerza mayor o caso fortuito, tales como modificaciones de marcos normativos, de urbanismo, arqueológicos, del medio ambiente o de seguridad, imposibles de prever, o nuevas necesidades o circunstancias posteriores”, pero si las condiciones iniciales del contrato se afectan a tal punto que no hagan posible su ejecución no debería extenderse el plazo o en este caso darse reinicio al convenio y por tal razón deba liquidarse, para que dicha prórroga no sea indefinida en el tiempo. En estos casos, existiría el sustento legal para la modificación del contrato. Resultaría improcedente postergar la fecha de terminación del contrato cuando se evidencia la imposibilidad material de cumplir el objeto contratado al reiniciar el contrato suspendido, no podría admitirse la extensión del tiempo para cumplir un objeto imposible o que ya no existe.

Otro aspecto que señala el recurrente es que se configuraron “VICIOS DE FONDO” por cuanto afirma que “el Departamento no puede limpiar su culpa por



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**

**RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.**

omisión sancionando injusta y extemporáneamente al contratista”, sigue en su escrito afirmando que: “el ente departamental tenía la obligación de verificar si el terreno en el cual se iban a construir la Urbanización Conuco cumplía los requerimientos de factibilidad de la disposición de las aguas servidas. Sobre este aspecto cabe señalar lo siguiente:

En primer lugar el Departamento no está culpando, ni sancionando al contratista, de ser así, no se habría expedido el acta de liquidación bilateral sino se habría iniciado el trámite previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En cuanto a la verificación en su momento se realizó y tal como se ha expuesto las condiciones iniciales del terreno fueron cambiando a tal punto que la CRA expidió las dos resoluciones que continúen las determinantes ambientales. Ahora bien, no debemos dejar de lado que la escogencia de la FUNDACIÓN FUTURANZA para la suscripción del convenio se hizo teniendo en cuenta los criterios de experiencia e idoneidad de la misma que le permitía realizar las verificaciones de los documentos y demás soportes técnicos que sirvieron de base para la suscripción del Convenio 0108*2010*00049, tanto es así que si se ve la matriz de riesgos de los documentos previos eran riesgos imputables a la Fundación.

Finalmente, el representante legal sostiene que se le adeuda al contratista el Acta No. 3 por valor de \$46.988.144,40 más los costos reembolsables por la formulación del cerro conuco a FINETER por valor de 110.668.549 para un total de \$157.656693,40 que menos el saldo del anticipo, quedaría un saldo pendiente a favor de la Fundación de \$26.511.347.347,44, razón esta la que conllevó a la NO suscripción del acta de liquidación bilateral por parte de la FUNDACIÓN FUTURANZA. Sobre este punto reiteramos que para la administración Departamental, el acta No. 3 no fue avalada por las partes, se anexó un documento sin firmas por lo cual resulta inexistente para el Convenio. Sobre los gastos reembolsables, estos no fueron pactados de esta forma dentro del Convenio suscrito, antes bien, es más estaba dentro de las obligaciones de la Fundación, entre otras: “Gestionar el desembolso de los subsidios ante el Gobierno Nacional; Realizar los ajustes que sean necesarios a los estudios, memorias de cálculos y diseños, planos que requiera el componente técnico del programa; Gestionar, la consecución y cancelación de todos los permisos y licencias requeridos por la normatividad vigente para la construcción de proyectos Urbanísticos y del Sistema de Vivienda de Interés Social; Realizar el montaje de los programas en las metodologías señaladas por el Gobierno Nacional y del



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**

RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
***“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.***

Banco de programas del Departamento, a través de las entidades competentes para la gestión y asignación de recursos del subsidio nacional de vivienda y/o otros recursos que puedan coadyuvar en la concreción de este programa; Realizar la organización Social, recopilación de documentos de los beneficiarios de conformidad con el censo refrendado con el Ministerio del Interior y Justicia; Asesorar a los potenciales postulantes para efectos de su inscripción en el registro de ahorradores cuando fuere el caso, entre otras.

En este punto, no debemos perder de vista que la figura jurídica es un convenio de asociación el cual constituye un acuerdo entre las partes entre una entidad sin ánimo de lucro y una entidad estatal para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna la ley. Los convenios de asociación se realizan con entidades de reconocida idoneidad para desarrollar el objeto previsto, con el fin de impulsar programas y proyectos de interés público previstos en los planes de desarrollo. Igualmente, es naturaleza de los convenios de asociación que éstos no comporta una relación conmutativa, es decir, no se generan cargas contractuales equivalentes y recíprocas entre las partes. Por tal razón, el aporte de la Fundación constituía su experiencia, idoneidad para realizar y asumir las obligaciones estipuladas en el convenio de asociación, y dentro de las cláusulas del convenio se pactaron una serie de obligaciones que debía asumir la Fundación Futuranza. Tampoco dentro de dicho convenio se pactó gastos reembolsables por la no ejecución del proyecto.

En mérito de lo expuesto:

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: No reponer la Resolución No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el presente acto administrativo a **ABIMAELE ENRIQUE TORRES BARRAZA**, actuando en calidad representante legal de la FUNDACIÓN FUTURANZA, con NIT No.802.020.352-2, o quien haga sus veces, de conformidad con el artículo 67 y siguientes del CPACA.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**

**RESOLUCIÓN No. 000005 DEL 4 DE FEBRERO DE 2019
“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN
CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019”.**

ARTÍCULO TERCERO: Publicar el presente acto administrativo en la página web de la Gobernación del Atlántico.

ARTÍCULO CUARTO: El presente acto administrativo confirma los artículos de la Resolución 000001 DEL 18 DE ENERO DE 2019, la cual presta mérito ejecutivo.

ARTÍCULO QUINTO: Contra el presente acto administrativo, no procede recurso alguno y se da por agotada la actuación administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 del CPACA.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


MERCEDES IRINA MUÑOZ ARAGON
Secretaria de Infraestructura 