

**OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO
BOLETÍN JURÍDICO DISCIPLINARIO No. 004 JULIO 2025**

**INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR PERDIDA DE COMPETENCIA PARA LIQUIDAR UN
CONTRATO ESTATAL**

DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS:

La liquidación del contrato constituye la etapa final del negocio jurídico, en la cual las partes se ponen de acuerdo sobre el resultado último de la ejecución, establecen el estado económico final del contrato, en otras palabras, es el procedimiento a través del cual, una vez concluido el contrato, las partes cruzan cuentas respecto sus obligaciones.

El Portal Colombia Compra Eficiente, según la Guía para la Liquidación de Contratos, publicada el 03/22/2016, define la liquidación de contratos de la siguiente manera:

“La liquidación es el procedimiento a través del cual, una vez concluido el contrato, las partes cruzan cuentas respecto de sus obligaciones.

El objetivo de la liquidación es determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo mutuo o si existen obligaciones por cumplir y la forma en que deben ser cumplidas. Por esta razón, la liquidación sólo procede con posterioridad a la terminación de la ejecución del contrato.

El marco normativo general de la liquidación de los contratos estatales está previsto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 217 del Decreto 019 de 2012.

El trámite aplicable a la liquidación de los contratos estatales se encuentra en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007”.¹

FORMAS DE LIQUIDAR UN CONTRATO:

1. Liquidación Bilateral: Se pacta en el contrato y se realiza al finalizar la ejecución contractual.

Así mismo, la Ley 80 de 1993 expresa lo siguiente:

¹

https://operaciones.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_liquidacion_procesos.pdf

“ARTICULO 60. DE SU OCURRENCIA Y CONTENIDO. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo por las partes contratantes, procedimiento que se efectuará dentro del término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia o, en su defecto, a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. (...)”

- 2. Liquidación unilateral:** Es realizada directamente la entidad cuando las partes no llegan a un acuerdo, mediante la expedición de acto administrativo, que debe ser notificado al contratista y es susceptible de recursos.

Al respecto la Ley 80 de 1993 expresa lo siguiente:

*“ARTICULO 61. **DE LA LIQUIDACION UNILATERAL.** Si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdo sobre el contenido de esta, será practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición.”*

- 3. Liquidación por vía judicial:** Corresponde realizarla al juez cuando hay controversia entre las partes o **cuando la entidad no haya llevado a cabo la liquidación dentro del término establecido**, sobre el particular el Consejo de estado considero:

*“(...) judicial, cuando se pide por esta vía a través de la acción de controversias contractuales y se demanda en tiempo, porque a) no se ha producido la liquidación; o b) respecto de puntos no liquidados (...)”.*²

PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS:

El artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 prevé:

*“ARTÍCULO 11. **DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS.** La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la*

expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

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

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

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.”²

MOMENTO HASTA EL CUAL ES VIABLE REALIZAR UNA LIQUIDACIÓN DE COMÚN ACUERDO:

Al respecto el Concepto de la Sala de Consulta del Consejo de Estado 1365 de 2001³, respondió:

“(…)

... bajo el supuesto indispensable de que el término de dos años previsto para el ejercicio de la acción contractual - numeral 10 del artículo 44 de la ley 446 de 1998 -, no haya caducado.

*El vencimiento de los términos señalados en la ley o pactados por las partes para practicar la liquidación - esto es los cuatro (4) o seis (6) meses a que se refieren los artículos 60 de la ley 80 y 44, num. 10. lit. d) de la ley 446 de 1998, en concordancia con el 61 de la ley 80 -, no impide practicar la liquidación por mutuo acuerdo o unilateralmente por la administración. **No obstante, la entidad contratante perderá la competencia si el contratista - dentro del término de caducidad de la acción contractual, obviamente -, pide al juez del contrato que proceda a liquidarlo y se ha producido la notificación del auto admisorio de la demanda.**⁴*

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso administrativo, Radicación número: 13001-23-31-000-1992-08522-01(21429), consejero ponente (E): DANILO ROJAS BETANCOURTH.

³ [Concepto Sala de Consulta C.E. 1365 de 2001 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil - Gestor Normativo - Función Pública](#)

Y es que mientras esté en curso el término de caducidad de la acción contractual la administración mantiene la competencia - salvo en el caso de haberse instaurado la acción judicial correspondiente, como quedó consignado -, por cuanto los términos previstos en los preceptos antes mencionados son indicativos y no preclusivos o perentorios y, además, por cuanto, como lo sostuvo esta Sala en la Consulta del 1° de diciembre de 1999, radicación 1230, cuya esencia se ratifica ahora, "dentro de una interpretación finalista del estatuto de Contratación Administrativa, y de las normas de derecho común, no debe aceptarse a la luz de la lógica jurídica que un contrato quede sin posibilidad de liquidarse y de conocerse la realidad económica de los extremos contratantes...", **todo sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria** y aún penal que pudiere deducirse a los servidores públicos por sus omisiones.

En efecto, el artículo 4.7 de la ley 80 de 1993 establece el principio de responsabilidad de quienes intervienen en la actuación contractual, conforme al cual sin perjuicio del llamamiento en garantía, las entidades estatales repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, ..."

(...)

De lo expuesto **se concluye que vencido el término de caducidad de la acción contractual, o notificado el auto admisorio de la demanda en la forma dicha, deviene la incompetencia de la entidad estatal contratante para liquidar el contrato unilateralmente** y, para el contratista, la imposibilidad de obtenerla en sede judicial⁷ o de común acuerdo y, por lo mismo, en tal supuesto, no es jurídicamente viable extender, unilateralmente o por mutuo acuerdo con el contratista, "un documento de balance final o estado de cuenta para extinguir definitivamente la relación contractual", dado que el término de caducidad es perentorio e improrrogable y porque ello equivaldría a revivir, convencionalmente, los términos de caducidad de la acción que, como es sabido, son indisponibles.

(...)

La Sala responde

1. Es viable realizar la liquidación de común acuerdo, del contrato que la requiera, aún vencido el término previsto en la ley al efecto o el pactado, a condición de que la entidad contratante no haya perdido su competencia.
2. No resulta jurídicamente viable que la entidad contratante suscriba, unilateralmente o de mutuo acuerdo con el contratista, un documento de balance final o estado de cuenta para extinguir la relación contractual, transcurridos dos años desde el vencimiento del término para liquidar el contrato sin que tal procedimiento se haya cumplido.

(...)" (negrillas y subrayas fuer de texto)

BENEFICIOS DE LIQUIDAR PARA LAS PARTES:

Permite la solución de controversias entre las partes, cuando no hay salvedades, porque elimina la posibilidad de demandas posteriores, y cuando las hay, reduce el ámbito de las controversias porque excluyendo el debate relacionado con los acuerdos contenidos en el acta de liquidación.

La liquidación del contrato presta mérito para su cobro coactivo y constituye un título ejecutivo, siempre que en ella conste una obligación clara, expresa y exigible, de acuerdo con dispuesto el numeral 3 del artículo 99⁴ de la Ley 1437 del 2011.

LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN

En las Instrucciones para liquidación del contrato o liberaciones de saldo - Código: GCO-GCI-IN014 de la Secretaría Distrital de Gobierno y de conformidad con el artículo 217 del Decreto 019 del 2012, se estableció que no es obligatoria la liquidación para este tipo de contratos. No obstante, cada entidad tiene la potestad de definir en cada caso concreto si un contrato requiere o no liquidación, por lo que en caso de contemplarlo en los clausulados contractuales, la liquidación resulta obligatoria.

Así, señala el instructivo que:

“En este contexto, respecto a la liquidación de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, señala el artículo 217 del Decreto 019 de 2012 que no es obligatoria. Así las cosas, es pertinente señalar a título enunciativo aquellos casos en los cuales no se hace necesario este trámite:

- 1) Cuando el contrato inicia en una fecha posterior a la inicialmente prevista, y por ende queda un saldo que no se ejecutará dentro de la vigencia.*
- 2) Cuando se suspende la ejecución del contrato por un tiempo determinado.*
- 3) Cuando se cede el contrato y la póliza del cesionario no se constituye en la misma fecha estimada para ceder el contrato, o no se aprueba en ese término.*
- 4) Cuando se termina de mutuo acuerdo y de manera anticipada el contrato.*

⁴ ARTÍCULO 99. Documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado. Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos: (...)

3.(...) Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual

5) *Día no contable.*

6) *Renuncia de Honorarios, cuando se traten de situaciones excepcionales de fuerza mayor o caso fortuito que impidan al contratista presentar cuanta de cobro de los honorarios, circunstancia que deberá ser analizada por la supervisión del contrato para determinar o no su procedencia.*

Para los casos señalados en los numerales 1 al 6 la liberación de los recursos se solicitará por el supervisor a través del diligenciamiento del formato GCO-GCI- F144, que contendrá la información general del contrato y el estado financiero en el que se establecerá el saldo a favor del contratista (Si Aplica) y el saldo a favor del Entidad. En esta solicitud se deberá explicar la razón por la cual se requiere la liberación, y deberá acompañarse del reporte del sistema BOGDATA, donde se pueda evidenciar el valor pagado y el saldo sin ejecutar. Nota: Para el evento señalado en el numeral 15 , la liberación de los recursos podrá adelantarse de manera facultativa mediante Acto Administrativo, previa solicitud realizada por el supervisor mediante memorando dirigido al Ordenador de gasto; en el que detallará los pagos que se realizaran durante la ejecución del contrato y el saldo a liberar a favor del Entidad que corresponderá a los días que no se ejecutaran de la siguiente vigencia fiscal.”

En todo caso, si bien es potestativo de la entidad la liquidación o no de esta tipología contractual, dicho instructivo si contempla necesario realizar la liberación de saldos cuando fuera necesario y emplear el formato GCO-GCI-F144 disponible en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno.

CONSECUENCIA DISCIPLINARIA POR NO LIQUIDAR O LIQUIDAR POR FUERA DEL TÉRMINO QUE LA LEY ESTABLECE:

El numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, Código General Disciplinario, establece:

“ARTÍCULO 38. Deberes. *Son deberes de todo servidor público:*

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”

En concordancia con los artículos 58 y 62 de la Ley 80 de 1993, los cuales disponen:

“ARTÍCULO 58.- De las Sanciones. Como consecuencia de las acciones u omisiones que se les impute en relación con su actuación contractual, y sin perjuicio de las sanciones e inhabilidades señaladas en la Constitución Política, las personas a que se refiere este capítulo se harán acreedoras a:

(...)

2o.- En caso de declaratoria de responsabilidad disciplinaria, a la destitución.

(...)”

“ARTÍCULO 62.- De la Intervención del Ministerio Público. La Procuraduría General de la Nación y los demás agentes del Ministerio Público, de oficio o a petición de cualquier persona, adelantarán las investigaciones sobre la observancia de los principios y fines de la contratación estatal y promoverán las acciones pertinentes tendientes a obtener las sanciones pecuniarias y disciplinarias para quienes quebranten tal normatividad.”

RECOMENDACIONES:

- ✓ El acta de recibo final suscrita por el contratista, el interventor y/o supervisor y el ordenador del gasto no tiene los mismos efectos del acta de liquidación, pese a que la misma hubieran quedado consignadas sumas de dinero u obligaciones a favor de una de las partes o de las dos, por cuanto éstas son exigibles hasta tanto no se consignen en el respectivo acto de liquidación.
- ✓ Las garantías que protegen a los contratistas en casos de incumplimientos se pueden perder por no liquidarse estando éstas vigentes.
- ✓ Capacitar a los funcionarios y contratistas que realizan la supervisión y el apoyo a la supervisión en materia de liquidación de contratos.
- ✓ Acatar la normatividad aquí expuesta, así como, sus modificaciones y demás reglamentaciones sobre la materia.
- ✓ En caso de presentar duda respecto de la liquidación de algún contrato, elevar consulta a la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Gobierno.

Cordialmente,



HUMBERTO DUARTE GARCÍA
Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno

Proyectó: Eliana Marcela Pirazan Villanueva Abogada 219-15
Martha Aurora Serrano Serrano – Abogada 2019-18
Revisó: Claudia Constanza Salamanca Pinzón – Profesional Especializada 222-24
Elizabeth Pérez Meneses – Profesional Universitario Código 219 Grado 18.
Revisó/Aprobó: Humberto Duarte García