Bogotá D.C., 29 noviembre de 2024



Señor

**JONATHAN MAURICIO GALINDO CUPAJITA**

jgalindo@mintrabajo.gov.co

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C- 744 de 2024** |
| **Temas:**  | CIERRE DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL ― oportunidad.-Terminación del proceso en SECOP II- Circular Externa Nº 002 de 2023. |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta con radicado No. P20241016010509 |
|  |

Estimado señor Galindo;

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud y radicada en esta entidad el 16 de octubre de 2024, en la cual manifiesta lo siguiente:

*(…) ¿* *Procede el cierre y liquidación de un expediente contractual en Secop II, teniendo vigente el amparo (garantía) de Pago de salarios y prestaciones sociales? Este último es el amparo que en la mayoría de contratos es de 3 años luego de terminado el plazo de ejecución. ¿Quisiera conocer si existe lineamiento jurídico y técnico sobre este tema particular, o que orientación puede brindarnos Colombia Compra Eficiente, como órgano rector en materia de contratación pública? (…)*

1. **Problema jurídico planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: *¿Es posible terminar un proceso en SECOP II encontrándose aún vigentes las pólizas de amparo de garantía de cumplimiento?*

1. **Respuesta:**

|  |
| --- |
| De manera preliminar es pertinente indicar que la Circular Externa Nº 002 de 2023 de la a Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente, frente a los cierres de los contratos en la plataforma SECOP II impartió las siguientes directrices: *(…)* 1. *Cerrar los expedientes electrónicos de los contratos que hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales.*
2. *Cerrar el expediente electrónico de los contratos de prestación de servicios y apoyos a la gestión, cuyo plazo de ejecución haya finalizado y no requiera de liquidación o no se encuentren obligaciones postcontractuales pendientes (…)*

Asi las cosas, se podrá efectuar el cierre en la plataforma SECOP II de los procesos que hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales y de los contratos cuyo plazo de ejecución haya finalizado y no requiera de liquidación o no se encuentren obligaciones postcontractuales pendientes.De esta manera, el cierre del proceso en la plataforma SECOP II dependerá la causal de terminación y de las disposiciones específicas del contrato.De la misma manera el Artículo 2.2.1.1.2.4.3. del Decreto 10082 de 2015 establece que […] Vencidos los términos de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes, la Entidad Estatal debe dejar constancia del cierre del expediente del Proceso de Contratación.Ahora bien, las pólizas de cumplimiento son emitidas para garantizar que el contratista cumpla con sus obligaciones contractuales. Estas pólizas tienen una vigencia que usualmente excede la fecha de finalización del contrato, esto con el propósito de cubrir posibles reclamaciones o incumplimientos detectados después de la entrega final, por lo que corresponderá a la entidad en ejercicio de su competencia y previa valoración de los elementos fácticos y jurídicos asi como de las disposiciones legales anteriormente mencionadas, determinar o no la viabilidad del cierre del proceso en la plataforma SECOP II, lo anterior teniendo en cuenta que al tratarse de un análisis que se debe realizar en cada caso concreto, la Agencia, por vía consultiva, no puede definir un criterio universal y absoluto, sino que brinda elementos hermenéuticos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de casos particulares corresponde a la entidad que debe adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.Finalmente se recomienda revisar el anexo de la Circular Externa Nº 002 de 2023 en donde se encuentran los lineamientos técnico-funcionales para que las entidades estatales se procedan con el cierre de los contratos suscritos en SECOP II disponible en el siguiente enlace: https://www.colombiacompra. gov.co/content/circular-externa-no-002-de-2023-lineamientos-para-el-cierre-del-contrato-electronico-en |
|  |

1. **Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Después de la terminación del contrato estatal se presentan ciertas actuaciones que la entidad debe realizar por mandato legal, o que deben realizar las partes en virtud del acuerdo de voluntades. Por regla general, estas actuaciones están contenidas en documentos, como, por ejemplo: i) el acta de recibo final del contrato, ii) el acta de liquidación, y iii) la constancia de cierre del expediente.

El acta de recibo final del objeto del contrato no está regulada por las normas de contratación pública. Sin embargo, en virtud de la autonomía de la voluntad, la entidad y el contratista pueden acordar su suscripción, con el objeto de facilitar la verificación de la ejecución de las obligaciones a cargo de aquel. Este documento también es útil para liquidar el contrato. La Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 28 de febrero de 2013[[1]](#footnote-1), indicó:

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.

El acta de recibo final es un elemento accidental del contrato estatal[[2]](#footnote-2), pues, de acuerdo con las cláusulas pactadas en el mismo, las partes la utilizan dentro del negocio jurídico, por un lado, para verificar la ejecución del contrato cualitativa y cuantitativamente y, por el otro, como insumo para definir las prestaciones a cargo de cada una de ellas.

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015, el *cierre del expediente* es un acto de trámite que realiza la entidad estatal cuando han vencido, por un lado, las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o por el otro, cuando se establecieron condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes. Se trata de una constancia administrativa que culmina las actuaciones contractuales[[3]](#footnote-3).

Ahora bien, teniendo en cuenta que su consulta se encuentra relacionada con la posibilidad de terminar un proceso en SECOP II encontrándose aún vigentes las pólizas de cumplimiento, es de precisar que la Circular Externa Nº 002 de 2023 de la a Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente, frente a los cierres de los contratos en la plataforma SECOP II impartió las siguientes directrices:

 *(…)*

1. *Cerrar los expedientes electrónicos de los contratos que hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales.*
2. *Cerrar el expediente electrónico de los contratos de prestación de servicios y apoyos a la gestión, cuyo plazo de ejecución haya finalizado y no requiera de liquidación o no se encuentren obligaciones postcontractuales pendientes (…)*

De esta manera, se podrá efectuar el cierre en la plataforma SECOP II de los procesos que hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales y de los contratos cuyo plazo de ejecución haya finalizado y no requiera de liquidación o no se encuentren obligaciones postcontractuales pendientes, por lo que el cierre del proceso dependerá la causal de terminación y de las disposiciones específicas del contrato.

Ahora bien, las pólizas de cumplimiento son emitidas para garantizar que el contratista cumpla con sus obligaciones contractuales. Estas pólizas tienen una vigencia que usualmente excede la fecha de finalización del contrato, esto con el propósito de cubrir posibles reclamaciones o incumplimientos detectados después de la entrega final por lo que corresponderá a la entidad en ejercicio de su competencia y previa valoración de los elementos fácticos y jurídicos asi como de las disposiciones legales anteriormente mencionadas, determinar o no la viabilidad del cierre del proceso en la plataforma SECOP II, lo anterior teniendo en cuenta que, al tratarse de un análisis que se debe realizar en cada caso concreto, la Agencia, por vía consultiva, no puede definir un criterio universal y absoluto, sino que brinda elementos hermenéuticos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de casos particulares corresponde a la entidad que debe adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

1. **Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:**

|  |
| --- |
| * Ley 80 de 1993
* Artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015.
* Circular Externa Nº 002 de 2023
 |

1. **Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

Esta Subdirección se ha pronunciado sobre el acta de recibo final del contrato y la constancia de cierre del expediente en los conceptos del 13 y 14 de agosto de 2019 ─radicados Nos. 2201913000005848[[4]](#footnote-4) y 2201913000005887[[5]](#footnote-5)─, y del 7 de octubre de 2019 ─radicado No. 2201913000007481 y Concepto CU ─ 028 de 2020[[6]](#footnote-6)─ y C-480-2024. Algunas de las consideraciones de estos conceptos se reiteran y se complementan en lo pertinente para dar respuesta a su consulta.

Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Accede a través del siguiente enlace: [https://relatoria.colombiacompra.gov.co/](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Frelatoria.colombiacompra.gov.co%2F&data=05%7C02%7Cana.ortizb%40colombiacompra.gov.co%7C5aad36a736844ec87b2108dcc1fa4639%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638598527916488011%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=in4o%2Be0khWNMSHjVv27rZM0qcYLJmM4DxpEWjOE8yIU%3D&reserved=0).

También te invitamos a consultar las versiones V y VI de 2024 del Boletín de Relatoría de la Subdirección de Gestión Contractual relacionados con las guías de Plan Anual de Adquisiciones y la modalidad de selección de mínima cuantía , los cuales se pueden descargar en la página web de la Agencia: [https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/boletin-digital](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsala-de-prensa%2Fboletin-digital&data=05%7C02%7Cana.ortizb%40colombiacompra.gov.co%7C096eca3fdcca424ff1c708dcf932f947%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638659244554083113%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=OZxcGIRDLR1ecP8MYxWhpdQ16XrqnZZ%2BRirDSWfY7jo%3D&reserved=0)

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra

Facebook: ColombiaCompraEficiente

LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente Instagram: @colombiacompraeficiente\_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Christian Camilo Orjuela GaleanoContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Adriana Katerine López RodríguezGestor Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Carolina Quintero GacharnáSubdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección «B». Radicado No. 25000-23-26-000-2001-02118-01. Número Interno 25199. M.P. Danilo Rojas Betancourth. [↑](#footnote-ref-1)
2. Código Civil, artículo 1501: «Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales. Son de la esencia de un contrato aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degeneran en otro contrato diferente; son de la naturaleza de un contrato las que no siendo esenciales en él, se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y son accidentales a un contrato aquellas que ni esencial ni naturalmente le pertenecen, y que se le agregan por medio de cláusulas especiales”. [↑](#footnote-ref-2)
3. La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto del 8 de marzo de 2017, radicado No. 2298, y con ponencia del Consejero Édgar González, manifestó respecto del trámite del cierre del expediente del Proceso de Contratación que: «[…] procede cuando se ha efectuado la liquidación del contrato, a efectos de dejar las constancias sobre el vencimiento de las garantías y la condición de los bienes y obras desde la perspectiva ambiental, y también en los casos en los cuales no se haya efectuado dicha liquidación, a efectos de dejar constancia sobre el punto final de la actuación contractual”. [↑](#footnote-ref-3)
4. Allí se preguntó: ¿[u]na vez liquidado un contrato se puede efectuar la terminación en la rendición de informes postcontractuales y la correspondiente suscripción de las actas de cierre de los contratos que tienen vigente la póliza pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales; lo anterior teniendo como fundamento el numeral V de la Guía para la liquidación de los Procesos de Contratación, emitida por Colombia Compra Eficiente que indica: ‘El Decreto 1082 de 2015 dispone que vencidos los términos de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes, la Entidad Estatal debe dejar constancia del cierre del expediente del Proceso de Contratación?. [↑](#footnote-ref-4)
5. En este caso se preguntó: ¿[u]na vez liquidado un contrato, se puede efectuar la terminación en la rendición de informes postcontractuales y las (sic) correspondiente suscripción de las actas de cierre de los contratos que tiene vigente la póliza pago salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales?. [↑](#footnote-ref-5)
6. La pregunta fue la siguiente: ¿[e]s viable jurídicamente adelantar el trámite de cierre de expediente contractual de que trata el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015, en los casos en los cuales se ha perdido competencia para liquidar un contrato por mutuo acuerdo entre las partes (vencimiento del plazo pactado para liquidación bilateral más dos meses de la liquidación unilateral más dos años de la caducidad de la acción de control de controversias contractuales), en el cual para efectos contables, presupuestales y financieros se ordene la liberación de los recursos no ejecutados en favor de la Entidad, y adicionalmente se ordene el pago de los saldos a favor del contratista por actividades ejecutadas durante el término de vigencia del contrato, que no hubiesen sido cobradas por el contratista debido a que se encontraban sujetas a pago contra liquidación bilateral, y el contrato no fue liquidado por causas no imputables a este?. [↑](#footnote-ref-6)