Contraloría
Municipal de Neiva

Neiva, 19 de marzo de 2026

Doctor,
CARLOS MAURICIO POLO OSSO
Secretario General
Contraloría Municipal de Neiva
General@contralorianeiva.gov.co
Neiva

Asunto: Revisión del expediente contractual correspondiente al Contrato Interadministrativo de Comodato No. 006 de 2017

En atención a la revisión del expediente contractual correspondiente al Contrato Interadministrativo de Comodato No. 006 de 2017, suscrito entre la Contraloría Municipal de Neiva en calidad de comodante y el Municipio de Neiva en calidad de comodatario, particularmente frente al vencimiento del plazo de ejecución del contrato, la expiración de los términos previstos para su liquidación y las actuaciones administrativas que resultan procedentes para garantizar la adecuada administración y protección del bien público entregado en préstamo de uso.

De acuerdo con los antecedentes contractuales que reposan en el expediente, el contrato interadministrativo de comodato fue suscrito el 13 de febrero de 2017 con el objeto de entregar a título gratuito un vehículo automotor marca Chevrolet, línea Optra 1.4L MT 140, modelo 2007, identificado con placas OWI-546, para su utilización en el desarrollo de actividades institucionales del Municipio de Neiva. La ejecución del contrato inició con la suscripción del acta de recibo final que hace las veces de acta de inicio el día 31 de julio de 2017, y el plazo inicialmente pactado fue de tres años, el cual fue prorrogado mediante Otrosí No. 01 del 6 de julio de 2020 por dos años adicionales y posteriormente mediante Otrosí No. 02 del 27 de julio de 2022 por dos años más, razón por la cual el contrato finalizó el 30 de julio de 2024.

El negocio jurídico celebrado corresponde a un contrato estatal de comodato entre entidades públicas, figura que constituye una modalidad de cooperación interadministrativa mediante la cual una entidad pública entrega gratuitamente el uso de un bien a otra entidad estatal para el cumplimiento de funciones administrativas. En el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 establece que los contratos estatales se rigen por las

disposiciones civiles y comerciales en lo no regulado por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, lo que implica que para efectos de la interpretación y ejecución de este contrato resulta aplicable también la regulación del contrato de comodato contenida en los artículos 2200 y siguientes del Código Civil, los cuales establecen que quien recibe el bien en préstamo de uso tiene la obligación de conservarlo y restituirlo una vez finalice el plazo del contrato.

La jurisprudencia de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha señalado que las entidades públicas pueden celebrar contratos de comodato cuando ello contribuya al desarrollo de programas de interés público y al cumplimiento de las funciones administrativas de las entidades involucradas, siempre que se respeten los principios de la contratación estatal y las reglas del ordenamiento jurídico aplicable. En este contexto, el contrato celebrado entre la Contraloría Municipal de Neiva y el Municipio de Neiva constituye un instrumento de apoyo interadministrativo mediante el cual se facilitó el uso de un bien público para el desarrollo de actividades institucionales del ente territorial.

Durante la ejecución contractual se establecieron obligaciones específicas a cargo del comodatario, entre ellas emplear el mayor cuidado en la conservación del vehículo, utilizarlo exclusivamente para los fines institucionales previstos en el contrato, permitir la realización, por parte del comodante, de las inspecciones que se requieran con el fin de verificar el estado del vehículo automotor, adquirir anualmente el seguro obligatorio de accidentes de tránsito, informar cualquier anomalía que pudiera presentarse durante la ejecución contractual y restituir el bien una vez finalizado el contrato. Tales obligaciones coinciden con las reglas propias del contrato de comodato establecidas en el Código Civil, conforme a las cuales el comodatario responde por la pérdida o deterioro del bien cuando estos se produzcan por culpa, negligencia o uso indebido de la cosa prestada.

Una vez finalizada la ejecución del contrato surge la etapa de liquidación contractual, cuyo propósito es determinar el estado final de las obligaciones surgidas entre las partes y establecer si estas pueden declararse a paz y salvo o si existen obligaciones pendientes de cumplimiento. El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el Decreto Ley 019 de 2012, dispone que los contratos de tracto sucesivo o aquellos cuya ejecución se prolonga en el tiempo deben ser objeto de liquidación, etapa en la cual las partes acuerdan los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar y se deja constancia del cumplimiento de las obligaciones contractuales. La doctrina jurídica ha señalado que la liquidación constituye un verdadero balance técnico, jurídico y financiero de la ejecución del contrato, mediante el cual se determina la situación final de las partes frente a las obligaciones derivadas del negocio jurídico.

Asimismo en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007, se estipulo el plazo para la liquidación de los contratos, el cual dispone: " 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." Subrayado fuera de texto.

En el caso objeto de análisis, el plazo de ejecución del contrato finalizó el 30 de julio de 2024 y de acuerdo con lo pactado en el contrato correspondía adelantar la liquidación bilateral hasta el 30 de noviembre de 2024 y, en caso de no lograrse acuerdo entre las partes, la liquidación unilateral hasta el 30 de enero de 2025. No obstante, dichos términos se encuentran actualmente vencidos sin que se haya suscrito el acta de liquidación correspondiente. Frente a esta situación, la doctrina del Consejo de Estado ha indicado que la entidad estatal conserva la competencia para liquidar el contrato mientras no haya operado la caducidad de la acción de controversias contractuales o no exista un proceso judicial en curso que persiga dicha liquidación.

La caducidad de esta acción se refiere al plazo máximo para presentar la demanda, el cual está previsto en el artículo 164 del CPACA. Esta norma establece que las acciones derivadas de controversias contractuales caducan en el término de dos (2) años, contados desde el día siguiente a la ocurrencia del hecho que dio origen al conflicto contractual. En el caso de los contratos estatales que requieren liquidación, la jurisprudencia ha señalado que dicho término generalmente se cuenta desde la fecha en que debió liquidarse el contrato o desde la liquidación efectiva del mismo.

En el expediente contractual se evidencia que la Contraloría Municipal de Neiva ha adelantado diversas actuaciones administrativas encaminadas a verificar el estado del

vehículo entregado en comodato y a propiciar el cierre contractual. En efecto, mediante oficio No. 102.07.002-0163 del 03 de octubre de 2024, dirigido al secretario general del Municipio de Neiva, la entidad solicitó información relacionada con el estado actual del vehículo marca Chevrolet, línea Optra 1.4 L MT 140, modelo 2007, placas OWI-546, cuyo uso fue otorgado al Municipio en virtud del Contrato de Comodato No. 006 de 2017.

En respuesta a dicha comunicación, mediante documento de fecha 07 de octubre de 2024, un profesional de la administración municipal informó que el vehículo se encuentra ubicado en las instalaciones del patio de Tránsito Municipal denominado “El Bote”, indicando que presenta deterioro en su pintura por exposición prolongada a la intemperie y que no es posible emitir un diagnóstico mecánico preciso debido a que el vehículo ha permanecido sin uso ni encendido durante más de siete años, circunstancia que evidencia la necesidad de realizar una inspección técnica exhaustiva para determinar su estado mecánico y su viabilidad operativa. En dicha comunicación también se indicó que no existen registros o antecedentes técnicos que permitan determinar el historial de mantenimiento del vehículo y que este no se encuentra adscrito a la Secretaría de Infraestructura.

Posteriormente, mediante oficio No. 07.002-459 del 01 de diciembre de 2025, la Contraloría Municipal de Neiva solicitó nuevamente al Municipio de Neiva el inicio del trámite de liquidación contractual, así como la remisión de un informe técnico detallado sobre el estado del vehículo, evidencia fotográfica del mismo, copia de los informes anuales que debía rendir el comodatario conforme a las obligaciones contractuales y las comunicaciones relacionadas con eventuales anomalías o dificultades presentadas durante la ejecución del contrato. No obstante, de acuerdo con la información obrante en el expediente, dicha solicitud no fue atendida integralmente ni se remitió la documentación requerida para adelantar la liquidación bilateral del contrato ni para verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por el comodatario.

En consecuencia, el vencimiento del plazo de ejecución del Contrato Interadministrativo de Comodato No. 006 de 2017 y la falta de liquidación dentro de los términos inicialmente previstos no eximen al comodatario de la obligación de restituir el bien entregado ni impiden que la Contraloría Municipal de Neiva adelante las actuaciones administrativas necesarias para verificar el estado del vehículo, requerir el cumplimiento de las obligaciones contractuales y adoptar las medidas pertinentes para la protección del patrimonio público.

Ahora bien, frente a la circunstancia de que el Contrato Interadministrativo de Comodato No. 006 de 2017 no fue liquidado dentro de los términos legales inicialmente previstos,

resulta pertinente precisar que la liquidación extemporánea de los contratos estatales es jurídicamente posible, siempre y cuando no haya operado la caducidad del medio de control de controversias contractuales.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y la jurisprudencia del Consejo de Estado, la facultad de liquidar el contrato no se pierde automáticamente con el vencimiento de los términos para la liquidación bilateral o unilateral, sino que subsiste durante el término de dos (2) años siguientes, el cual corresponde al plazo de caducidad del medio de control de controversias contractuales.

En ese sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha señalado que, si bien las partes pueden realizar la liquidación del contrato de manera extemporánea, dicha actuación no tiene la virtualidad de revivir términos de caducidad ya vencidos ni habilita la reclamación judicial de pretensiones que no fueron ejercidas oportunamente.

Así las cosas, en el caso objeto de análisis, si bien la Contraloría Municipal de Neiva podría eventualmente adelantar actuaciones tendientes a la liquidación del contrato, incluso de manera extemporánea, dicha facultad debe analizarse a la luz del término de caducidad de la acción contractual, toda vez que, una vez vencido dicho término, no resulta jurídicamente viable reabrir controversias contractuales ni derivar efectos sustanciales frente a eventuales reclamaciones económicas entre las partes.

No obstante, lo anterior no impide que la entidad adelante actuaciones administrativas orientadas a la protección del patrimonio público, tales como la verificación del estado del bien entregado en comodato, la exigencia de su restitución y la determinación de posibles responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del comodatario

Atentamente,

PAOLA ANDREA QUINTERO BLANCO
Abogada Contratista