



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
OFICINA ASESORA JURÍDICA

CIRCULAR N° 00935

PARA: COMUNIDAD UNIVERSITARIA
DE: JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA
ASUNTO: TRÁMITE DE SUSPENSIÓN Y REINICIO DE CONTRATOS
FECHA: 08 MAY 2018

La Oficina Asesora Jurídica, en ejercicio de las funciones asignadas en la Resolución de Rectoría 1101 de julio 29 de 2002, ***"Por la cual se establece el Manual Descriptivo de Funciones Generales y específicas y los Requisitos Mínimos para los cargos de la Planta de Personal Administrativo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas"***, ofrece a la Comunidad Universitaria lineamientos relacionados con el trámite de suspensión y reinicio de los contratos.

Sea lo primero señalar que el artículo 31, que forma parte del capítulo IV (De los documentos en la ejecución del contrato) del Manual de Supervisión e Interventoría de la entidad (Resolución de Rectoría 629 de noviembre 17 de 2016), señala, en relación con el "acta de suspensión", que, ***"[m]ediante esta acta, suscrita por el interventor y/o supervisor, el contratista y el ordenador del gasto, se suspende temporalmente la ejecución del contrato y por ende el plazo del mismo, cuando en su desarrollo se presenten circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente comprobadas, que impidan temporalmente su ejecución"***.

En relación con los conceptos de "fuerza mayor" o "caso fortuito", como causales o motivos de suspensión de los contratos estatales, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto de fecha julio 5 de 2016 (C.P. Dr. GERMÁN BULA ESCOBAR - E), señaló:

"a. Suspensiones originadas en situaciones constitutivas de fuerza mayor y caso fortuito"

"El artículo 64 del Código Civil de Colombia asimila la fuerza mayor y el caso fortuito a imprevistos que no es posible resistir..."

"En torno a esta definición y a la naturaleza misma de la fuerza mayor y del caso fortuito han surgido en nuestro medio algunas discusiones sobre la identidad jurídica de estos dos institutos."

"A pesar de las diferencias, doctrina y jurisprudencia coinciden en que la fuerza mayor y el caso fortuito son supuestos normativos que extinguen las obligaciones y eximen de responsabilidad en los contratos. Sin embargo, en materia de contratación estatal, más allá de la exoneración de las obligaciones, la fuerza mayor y el caso fortuito son institutos que obligan a hacer distinciones en razón de su naturaleza, su intensidad y sus efectos."

Página 1 de 5



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
OFICINA ASESORA JURÍDICA

"En efecto, hay eventos de fuerza mayor de carácter externo, irresistible e imprevisible, cuya intensidad lleva a que se produzca una terminación anormal del contrato por imposibilidad en su continuación. Pero también hay situaciones calificadas como fuerza mayor, que no imposibilitan la continuación en la ejecución del contrato sino que la hacen excesivamente gravosa y de las que emerge el derecho de las partes al mantenimiento de la ecuación económica del contrato....Así las cosas, fuerza mayor y caso fortuito son en la ley civil modos de extinguir las obligaciones y constituyen en la contratación estatal eximentes de responsabilidad. Sin embargo, ante la imposibilidad para ejecutar el contrato estatal, puede ocurrir que las partes modifiquen el efecto extintivo propio de dichas figuras y estipulen, en su lugar, dejar en suspenso las obligaciones hasta que el obstáculo que imposibilita el cumplimiento termine o sea removido.

"En efecto, los eventos originados en circunstancias transitorias constitutivas de fuerza mayor y caso fortuito, se han considerado en la jurisprudencia como causas que justifican el uso de la suspensión, en orden a conservar el vínculo contractual. Al respecto, el Consejo de Estado en su jurisprudencia ha ilustrado sobre la ocurrencia de suspensiones del contrato estatal cuando sobreviene una causa ajena a las partes contratantes, como podrían ser hechos de la naturaleza, v.g. - cambios de las condiciones climatológicas, terremotos, incendios, inundaciones -; o acciones del hombre que afectan el desarrollo del contrato, por ejemplo, alteraciones de orden público, protestas, paros y bloqueos, o decisiones derivadas de autoridades con facultad para suspender los contratos, v.g. - la medida preventiva que faculta al Procurador General de la Nación para solicitar la suspensión de los contratos, o su ejecución, cuando se evidencien circunstancias que permitan inferir que se vulnera el ordenamiento jurídico o se defraudará al patrimonio público, o la suspensión provisional.

"Sin embargo las circunstancias antes enunciadas deben analizarse para decidir sobre la suspensión de la ejecución de los contratos: se deberá probar que el suceso sobrevenido no es imputable a alguna de las partes, y verificar si reúne las condiciones de irresistibilidad e imprevisibilidad que acompañan a estas figuras, pues no cualquier hecho por sorpresivo y dificultoso que resulte tiene la virtualidad de suspender el contrato..." (Concepto de julio 5 de 2016..., cit., pp. 24 a 27. La subraya no corresponde al texto original).

Por otro lado, en las minutas tipo de los contratos de la entidad, bajo la responsabilidad de esta oficina asesora, se consagra en la cláusula de suspensión lo siguiente:

"Las partes contratantes podrán suspender la ejecución del contrato, mediante la suscripción de un acta en donde conste tal evento, cuando medie alguna de las siguientes causales: 1) Por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente comprobadas, que imposibiliten su ejecución. 2) Por solicitud, debidamente sustentada, elevada por una de las partes. El término de suspensión no será computable para efecto

Página 2 de 5



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
OFICINA ASESORA JURÍDICA

del plazo de ejecución del contrato, ni dará derecho a exigir indemnización, sobrecostos o reajustes, ni a reclamar gastos diferentes a los pactados en el contrato. PARÁGRAFO. En caso de operar la suspensión del contrato, EL CONTRATISTA se compromete a presentar certificado de modificación de la garantía única, ampliando su vigencia por el término que dure la suspensión” (La subraya no corresponde al texto original).

A su vez, en el artículo 32 del Manual de Supervisión de Interventoría, respecto del “acta de reinicio”, se sostiene que, “[a] través de esta acta, el interventor y/o supervisor, y el contratista, dan por terminada la suspensión de ejecución del contrato, por haber cesado la causa que dio origen a la misma, reiniciando su ejecución y actualizando la fecha de terminación del contrato. Con la citada acta, se deben actualizar por el contratista las vigencias de las garantías por él constituidas”.

Finalmente, dentro de las conclusiones a las cuales el Consejo de Estado llega sobre el tema, en el concepto precitado, vale la pena traer a colación las siguientes:

“a) Conforme a la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado se puede concluir que la suspensión en la ejecución del contrato estatal es una medida excepcional cuya finalidad es salvaguardar la continuidad de la relación contractual y que puede producirse por razones de fuerza mayor o caso fortuito, o en procura de la satisfacción del interés público y de la continuidad normal en la ejecución de lo contratado.

“b) Dependiendo de la magnitud de la causa que origine la suspensión esta puede ser total o parcial. Es decir, puede imposibilitar el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones de las partes o, puede impedir a los contratantes honrar solo algunas de estas pudiendo continuar con la ejecución de las demás.

(...)

“f) Dado el interés público que gravita sobre la contratación estatal, las partes contratantes al decidir sobre la suspensión deberán: (i) ponderar que la naturaleza y el contenido del contrato estatal admita la posibilidad de suspenderlo, (ii) verificar que lo que se pacte no esté prohibido expresamente en la ley ni resulte contrario al orden público y a las buenas costumbres, (iii) garantizar que la suspensión tenga por objeto la consecución del interés general y el cumplimiento de los fines estatales; y (iv) demostrar y justificar que su ocurrencia obedece a razones de fuerza mayor, o caso fortuito, o que procura la satisfacción del interés público.

“h) Si la naturaleza o contenido del contrato lo permiten, el tiempo de suspensión de la ejecución del contrato no se imputa, de manera que la fecha de terminación del plazo del cumplimiento de las obligaciones afectadas con la suspensión se posterga. El plazo de ejecución inicialmente pactado no se adiciona ni modifica; únicamente se desplaza y altera la fecha de terminación” (Concepto de julio 5 de 2016..., cit., p. 37).

Página 3 de 5



RECOMENDACIONES

1. Salvo para enmendar deficiencias en la etapa de planeación, relacionadas con el cálculo incorrecto del tiempo que conllevaría la ejecución del contrato, la “suspensión” de este es una medida a la cual es viable acudir, siempre y cuando sea suficientemente motivada, y los motivos aducidos debidamente comprobados.

2. En este orden de ideas, en el texto del acta de suspensión debe quedar plenamente establecido el acuerdo de las partes en la suspensión del contrato, así como sobre sus motivos y el plazo de suspensión, a efectos de cerrar la posibilidad a reclamaciones por mayores costos o valores en atención a una supuesta mayor permanencia.

Es por lo anterior que, como se anotó, en las minutas tipo de la entidad, en la cláusula pertinente, se establece que “[e]l término de suspensión no será computable para efecto del plazo de ejecución del contrato, ni dará derecho a exigir indemnización, sobrecostos o reajustes, ni a reclamar gastos diferentes a los pactados en el contrato” (La subraya no corresponde al texto original).

3. Uno de los efectos más importantes de la suspensión de los contratos es que se suspende igualmente el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las partes, suspensión que puede ser total o parcial. En el primer caso, el plazo de ejecución contractual no corre, mientras que en el segundo solo corre respecto de las obligaciones cuyo cumplimiento sea suspendido. Este aspecto debe ser tenido en cuenta a la hora de calcular el plazo de suspensión, asimismo, respecto de las actividades que no se suspendieron se puede proceder con el correspondiente pago, previa presentación del acta de entrega y recibo a satisfacción.

4. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha dejado claro el criterio según el cual durante la suspensión, el contratista puede ejecutar labores tendientes a garantizar la protección del objeto del contrato, el mantenimiento de las condiciones vigentes al momento de celebrarlo y la realización de las actividades tendientes a superar el motivo de la suspensión. Este criterio, como es obvio, es acogido plenamente por la Oficina Asesora Jurídica de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

5. Las actas de suspensión, una vez diligenciadas y firmadas, por el ordenador del gasto, el contratista y el supervisor, deben ser remitidas a la Oficina Asesora Jurídica, para su revisión, visto bueno e incorporación en la carpeta contractual; en el evento de que se encuentre algún motivo para ello, se devolverá a la supervisión, para lo pertinente. Entre los motivos de la devolución de las actas puede encontrarse el que no esté suficientemente determinado o probado el motivo de la suspensión, o el que este no justifique la suspensión en la ejecución del contrato.



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
OFICINA ASESORA JURÍDICA

6. En idéntico sentido, las actas de reinicio deben ser remitidas a esta oficina, para su revisión y eventual visto bueno, acompañadas de las pólizas ajustadas en su término de finalización, en virtud de la suspensión acaecida. Igualmente, de encontrarse algún motivo que lo amerite, serán devueltas a la supervisión del contrato, para lo que corresponda.

Atentamente,

JORGE ARTURO LEMUS MONTAÑEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

FUNCIONARIO O ASESOR	NOMBRE	FIRMA
Proyectado	Carlos David Padilla Leal, Asesor CPS OAJ	