

CONCEPTO 53467 DE 2018

(septiembre 14)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
DE: Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa
ASUNTO: Concepto traspaso propiedad vehículo a persona indeterminada

Mediante correo de fecha 6 de septiembre de 2018 radicado con el número 8-2018-051164 solicita concepto sobre la posibilidad autorizar la figura de “traspaso a persona indeterminada” para vehículos que fueron dados como parte de un convenio de reposición de vehículos con el objeto de sanear el parque automotor.

Sobre el tema expone la situación de dos vehículos:

“ (...)

1. En virtud del Convenio Interadministrativo de Gerencia de Proyectos No 171 de 2005 celebrado entre el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA y LA RED DE UNIVERSIDADES PUBLICAS DEL EJE CAFETERO PARA EL DESARROLLO REGIONAL- ALMA MATER se dan para reposición los vehículos SENA de placas MDP228 y OBJ005, y mediante el contrato de compraventa S. AM. 171 -07 08 de 2007 celebrado entre LA RED DE UNIVERSIDADES PUBLICAS DEL EJE CAFETERO PARA EL DESARROLLO REGIONAL-ALMA MATER como contratante y AUTOMAYOR S.A. como contratista, en su CLÁUSULA SEGUNDA “OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA” figuran para ser recibidos como parte de pago del contrato en mención, los vehículos Renault Modelo 1994 de placas MDP228 y Mazda modelo 1989 de placas OBJ005, y que de acuerdo al numeral 3 de la cláusula, debieron ser traspasados en su momento. (se anexan documentos).

2. El 8 de junio de 2016 se envió comunicado con radicado No 2-2016-004838 de fecha 8/06/2016 a la RED DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL EJE CAFETERO PARA EL DESARROLLO REGIONAL – ALMA MATER con copia al tenedor actual del vehículo Mazda modelo 1989 de placas OBJ005 para el traspaso del mismo. Igualmente, se realizó la misma solicitud a AUTOMAYOR mediante oficio con radicado No. 2-2016-004837 de fecha 8 de junio de 2016 respecto al traspaso de los vehículos Renault modelo 1994 de placas MDP228 y Mazda modelo 1989 de placas OBJ005.

3. Mediante comunicación No1-2016-013995 del 23 de junio de 2016 el Director ejecutivo del Sistemas Universitario del Eje cafetero (ALMA MATER), brinda respuesta a la comunicación del 8 de junio 2016, argumentado que han requerido a AUTOMAYOR para que realice las gestiones pertinentes.

4. El 13 de julio de 2016, se emitió respuesta al Sistema Universitario del Eje Cafetero SUEJE mediante radicado No2-2016-006264, respecto a la comunicación No 1-2016-013995 del 23 de junio de 2016 (se anexan documentos); y en la misma, se comunica que la persona encargada para gestionar los trámites de traspaso en la Dirección general de SENA, y se informa que se desconoce el nombre del tenedor del otro vehículo de placas MDP-228, información que fue

requerida previamente a la empresa AUTOMAYOR, y de la cual no se obtuvo respuesta alguna.

5. Mediante comunicación del 1-2017-011298 del 5 de junio 2017, AUTOMAYOR acogiendo la solicitud de la comunicación 2-2016-004837 de fecha 8 de junio de 2016 plantea como solución para que la titularidad de los vehículos de placas MDP228 y OBJ005 ya no figura a nombre del SENA, la figura del traspaso a persona indeterminada).

6. Dando respuesta a la comunicación del 14 de junio de 2017, el SENA mediante comunicación 2-2017-009214 informa a AUTOMAYOR, que no es posible tomar en primera instancia la alternativa planteada de traspaso a persona indeterminada, toda vez que:

- Existió un convenio entre el SENA y LA RED DE UNIVERSIDADES PUBLICAS DEL EJE CAFETERO PARA EL DESARROLLO REGIONAL - ALMA MATER (Convenio Interadministrativo de Gerencia de Proyectos No 171 de 2016), y esta a su vez con AUTOMAYOR a través contrato de compraventa No S. AM. 171 -07 08 de 2007, en donde en se estipuló en la CLÁUSULA SEGUNDA “OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA” que los vehículos Renault Modelo 1994 de placas MDP228 y Mazda modelo 1989 de placas OBJ005 serán recibidos por AUTOMAYOR como parte de pago de la reposición parcial del parque automotor del SENA. Por lo cual no es posible aludir que “no se cuenta en la actualidad con un contrato de compraventa y similar que habilite para efectuar la solicitud de traspaso”, tal como aducen en el oficio enviado al SENA, (requisito de exposición de razones para un traspaso a persona indeterminada Resolución min transportes 5709 de 2016).

- En comunicación repuesta No 2-2016-006264 dirigida al Director Ejecutivo del Sistema Universitario del Eje Cafetero SUEJE, el Sr. Diego Mauricio Arias Arango, del 13 de julio de 2016, el SENA pone en conocimiento el nombre del tenedor actual del vehículo Mazda modelo 1989 de placas OBJ005, (requisito de exposición de razones para un traspaso a persona indeterminada Resolución min transportes 5709 de 2016)”.

Conforme con lo anterior, formula la siguiente inquietud:

“1- Es posible que el Director Administrativa y Financiero como responsable titular para los trámites ante los organismos de tránsito y transporte de parque automotor de la DG del SENA pueda autorizar a la Empresa AUTOMAYOR (ya sea por contrato e mandato o poder amplio y suficiente), para que se adelante el trámite bajo la figura de traspaso a persona indeterminada a los vehículos placas MDP228 y OBJ005 en el marco de la resolución del ministerio de trasponte No 5709 de 2016 como alternativa del saneamiento de dichos vehículos (que ya no figuren a nombre del SENA ante los respectivos organismos de tránsito y transporte)?”.

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

ANTECEDENTES

1o. Entre el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y la Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero para el Desarrollo Regional - ALMA MATER - el 19 de diciembre de 2005 se suscribió

el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE GERENCIA DE PROYECTOS No. 171 de 2005 el cual tenía por objeto que ALMA MATER se comprometía a Gerenciar el proyecto "Reposición parcial del parque automotor sena Dirección General y de las Direcciones Regionales" en los términos y condiciones descritos en el plan operativo del presente convenio.

El plazo del contrato del convenio se fijó en SEIS (6) meses contados a partir de su perfeccionamiento y aprobación de la garantía única, es decir, a partir del 20 de diciembre de 2005, plazo que tuvo varias prórrogas, finalizando el 15 de diciembre de 2007, según Prórroga No. 6 del 11 de septiembre de 2007.

Posteriormente, mediante Acta de fecha 10 de julio de 2009 se liquidó por mutuo acuerdo el Convenio Interadministrativo de Gerencia de Proyectos No. 171 de 2005 suscrito entre Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y la Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero para el Desarrollo Regional ·ALMA MATER, declarándose las PARTES a paz y salvo por todo concepto u obligación derivada del Convenio y se liberaron mutuamente de cualquier otra exigencia que pudiera provenir del cumplimiento de los compromisos adquiridos en desarrollo y ejecución del objeto general del convenio interadministrativo No.171 de 2005.

En el Acta de Liquidación bilateral del convenio se señaló:

“(...)

11. PRODUCTOS CONTRATACIÓN DERIVADA.

Los productos derivados de la contratación suscrita por ALMA MATER en desarrollo y ejecución del convenio fueron recibidos a satisfacción por las partes, ALMA MATER y el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE- SENA.

12. CUMPLIMIENTO DEL OBJETO DEL CONVENIO.

Revisadas y confrontadas las evidencias documentarias presentadas para el análisis, tales como: el convenio interadministrativo de gerencia de proyectos No. 171, suscrito el 19 de diciembre de 2005, la información presupuestal y contable suministrada por el Área de Contabilidad y Presupuesto de ALMAMATER, y las actas de recibo a entera satisfacción y liquidación de los contratos derivados celebrados para el cumplimiento del objeto convencional y demás documentos de ejecución del convenio que reposan en las respectivas carpetas de archivo, se concluye que ALMA MA TER y el SENA cumplieron con el objeto del convenio, de acuerdo con lo establecido en las consideraciones generales de esta acta...”

2o. Entre la Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero para el Desarrollo Regional - ALMA MATER y la firma AUTOMAYOR S.A. se suscribió el 5 de septiembre de 2007 el contrato de Compra Venta S.A.M. 171-07-08 de 2007 en virtud del cual AUTOMAYOR S.A. se comprometió a entregar dos (2) vehículos marca LUV D – max DC 4x4, en el marco del Convenio Interadministrativo No. 171 de 2005 celebrado entre ALMA MATER y el SENA.

En la cláusula segunda se estipuló que por la entrega de los dos (2) vehículos LUV, la firma contratista AUTOMAYOR S.A. recibiría como parte de pago los siguientes vehículos

TIPO VEHICULO	PLACA	AÑO	AVALÚO
MONTERO CHEVROLET STANDAR	OBJ-590	1989	5.400.000
MONTERO CHEVROLET STANDAR	OBJ-519	1989	4.500.000
AUTOMOVIL MAZDA 323 NX	OBJ-005	1898	5.000.000
AUTOMOVIL RENAULT 9 MAXIMO	MDP-228	1994	7.900.000
MONTERO MITSUBISHI STANDAR	ONI- 226	1997	13.500.000
TOTAL			36.300.000

En el numeral 2o de la cláusula segunda del contrato se estableció como obligación de AUTOMAYOR S. A.: “3) Realizar el traspaso de los cinco (5) vehículos indicados en el numeral anterior, sin embargo los costos de traspaso de los vehículos entregados en parte de pago se hará con cargo a los recursos del Convenio 171. 4) Entregar y matricular por parte del Contratista, en la ciudad de Bogotá, con placas oficiales, a nombre del Sena... 5) Entregar inmediatamente después de la suscripción del contrato, los vehículos contratados...”

PARAGRAFO I. Todos los gastos que genere el cumplimiento de las anteriores obligaciones serán asumidas por el contratista con cargo a los recursos del presente contrato”.

En la cláusula tercera se establecieron como obligaciones del CONTRATANTE, es decir, de ALMA MATER: 1) Pagar los vehículos de conformidad con lo estipulado en la cláusula quinta. 2) Entregar los vehículos indicados en el numeral 2 de la cláusula segunda como parte de pago.

En la cláusula quinta se previó que el valor del contrato se fijaba en \$146'860.000,00, valor que incluía el valor de los vehículos que se entregaron como parte de pago que era de \$36'300.000,00 y el valor restante sería cancelado una vez el contratista, es decir, AUTOMAYOR S.A. hubiese matriculado y entregado los vehículos objeto del contrato, previo recibo a satisfacción del SENA y del interventor y/o supervisor del contrato.

Finalmente, conviene señalar que el plazo del contrato celebrado entre ALMA MATER y AUTOMAYOR S.A. se fijó hasta el 15 de septiembre de 2007.

ANÁLISIS

Visto lo anterior encontramos que el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE GERENCIA DE PROYECTOS No. 171 de 2005 celebrado entre el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y la Red de Universidades Públicas del Eje Cafetero para el Desarrollo Regional - ALMA MATER mediante el cual ALMA MATER se comprometió a Gerenciar el proyecto "Reposición parcial del parque automotor sena Dirección General y de las Direcciones Regionales”, fue liquidado por mutuo acuerdo entre las Partes contratantes, según consta en acta de fecha 10 de julio de 2009.

Según se aprecia en el acta de liquidación bilateral del Convenio Interadministrativo, las partes se declararon a paz y salvo por todo concepto, en la cual quedó expresamente consignado que los productos derivados en desarrollo y ejecución del convenio fueron recibidos a satisfacción por las partes, concluyéndose que ALMA MATER y el SENA cumplieron con el objeto del convenio, sin que ninguna de las partes hubiese hecho salvedades al acta de liquidación.

El artículo [11](#) de la Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley [80](#) de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos” establece:

“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”. (Negrillas y subrayado fuera de texto)

Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, consejero ponente Enrique Gil Botero, en Sentencia de 20 de octubre de 2014 radicación número: 05001-23-31-000-1998-00038-01(27777), sostuvo:

“ (...)

[P]ara demandar es necesario que las partes hayan dejado constancias en el acta de liquidación, si ésta se hizo de manera bilateral. Esta exigencia también rige para el Estado, no sólo para el contratista. Sin embargo, este supuesto tiene un matiz que lo hace razonable, introducido por la sentencia del 5 de marzo de 2.008 -16.850-: Para exigir que las partes no se puedan demandar mutuamente, los hechos que sirven de fundamento a la reclamación debieron existir a más tardar al momento de la suscripción del acta de liquidación, o proyectarse desde allí hacia el futuro, de manera que se pueda suponer que ellas realmente están disponiendo de sus derechos y obligaciones de forma clara y libre. Pero si la causa de la reclamación o demanda obedece a circunstancias posteriores y desconocidas para las partes, al momento de firmar el acta, es lógico que puedan reclamarse jurisdiccionalmente los derechos en su favor, pues en tal caso desaparece el fundamento que ha dado la Sala para prohibir lo contrario, es decir, que allí no se afectaría el principio de la buena fe contractual, con la cual deben actuar las mismas al momento de acordar los términos de la culminación del negocio, ya que no existiendo tema o materia sobre la cual disponer –renuncia o reclamo-, mal podría exigirse una conducta distinta. (...) si la liquidación del contrato fue unilateral, el contratista queda en libertad de reclamar por cualquier inconformidad que tenga con ocasión de la ejecución del negocio. No obstante, la entidad pública no puede actuar del mismo modo, pues ella, al haber tenido el privilegio de liquidar, queda atada a sus planteamientos, de allí que no puede, posteriormente, agregar reclamos al contratista que no consten en el acto administrativo expedido, debiendo ceñirse a lo dicho en éste. (...) si el negocio no se liquidó, ni bilateral ni unilateralmente, las partes pueden demandarse mutuamente, con absoluta libertad en la materia, pues ninguna restricción opera en este supuesto...”

En el igual sentido, la misma Corporación en sentencia de 29 de agosto de 2007 expresó:

“ (...) La jurisprudencia de la Sección Tercera ha sostenido reiteradamente, que una vez el contrato haya sido liquidado de mutuo acuerdo entre las partes, dicho acto de carácter bilateral no puede ser enjuiciado por vía jurisdiccional, salvo que se invoque algún vicio del consentimiento (error, fuerza o dolo); pero si dicha liquidación ha sido suscrita con salvedades y en ese mismo momento, que es la oportunidad para objetarla, alguna de las partes presenta reparos a la misma, es claro que se reserva el derecho de acudir ante el organismo jurisdiccional para reclamar sobre aquello que hubiere sido motivo de inconformidad manifiesta. Bajo las orientaciones de la jurisprudencia citada, resulta claro precisar que la acción contractual sólo puede versar sobre aquellos aspectos o temas en relación con los cuales el demandante hubiere manifestado su desacuerdo al momento de la liquidación final del contrato por mutuo acuerdo; porque sobre aquellas otras materias respecto de las cuales no realice observación alguna, por encontrarse de acuerdo con su liquidación y así lo formaliza con su firma, no cabe reclamación alguna en sede judicial...” [Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Consejero ponente Mauricio Fajardo Gómez, radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854)].

De lo anterior se concluye que el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE GERENCIA DE PROYECTOS No. 171 de 2005 celebrado entre el SENA y ALMA MATER fue liquidado bilateralmente sin que se consignaran salvedades, lo que impediría demandar la liquidación del contrato o hacer reclamaciones, tal como antes quedó señalado.

Ahora bien, en virtud del contrato de compra venta suscrito entre ALMA MATER y AUTOMAYOR S.A. se derivaron una serie de obligaciones a cargo de las partes contratantes, entre las cuales se encontraba a cargo de AUTOMAYOR S.A. realizar el traspaso y la matrícula de cinco (5) vehículos de propiedad del SENA, cuyos costos de traspaso de los vehículos entregados en parte de pago se haría con cargo a los recursos del Convenio 171 de 2005, obligación que al parecer no fue cumplida por AUTOMAYOR S.A. respecto de los vehículos a que se refiere su comunicación.

Lo anterior debe conducir a determinar si los costos de traspaso y matrícula de los vehículos entregados por el SENA a ALMA MATER y ésta posteriormente a AUTOMAYOR S.A. se hizo con cargo a los recursos del Convenio Interadministrativo 171 de 2005.

RESPUESTA PREGUNTA

1. Es posible que el Director Administrativa y Financiero como responsable titular para los trámites ante los organismos de tránsito y transporte de parque automotor de la DG del SENA pueda autorizar a la Empresa AUTOMAYOR (ya sea por contrato e mandato o poder amplio y suficiente), para que se adelante el trámite bajo la figura de traspaso a persona indeterminada a los vehículos placas MDP228 y OBJ005 en el marco de la resolución del ministerio de transporte No 5709 de 2016 como alternativa del saneamiento de dichos vehículos (que ya no figuren a nombre del SENA ante los respectivos organismos de tránsito y transporte)?.

RESPUESTA: Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que en el caso que nos ocupa existió un incumplimiento de las obligaciones de las partes que suscribieron el convenio interadministrativo, pues no se verificó que efectivamente se hubiese realizado el traspaso y matrícula de los vehículos, y que a pesar de ello, se suscribió el acta de liquidación del convenio sin salvedades de ninguna índole, bajo el supuesto del cumplimiento del objeto del convenio.

De otra parte, si bien el SENA no hizo parte del contrato de compra venta suscrito entre ALMA MATER y AUTOMAYOR S.A., no es menos cierto que los vehículos que fueron entregados eran de propiedad del SENA, cuyo traspaso y matrícula estaba a cargo de AUTOMAYOR S.A., firma a la cual le fueron entregados los vehículos por ALMA MATER. Adicional a la entrega de los vehículos, el pago del traspaso y matrícula debía hacerse con cargo a los recursos del Convenio Interadministrativo 171 de 2005.

Como quiera que AUTOMAYOR S.A. tenía la obligación de realizar el traspaso de los vehículos, y en caso de que efectivamente se establezca que los costos de dicho traspaso se hicieron con cargo a los recursos del Convenio 171 de 2005, AUTOMAYOR S.A. debe asumir los gastos que demande cualquier trámite que se adelante.

En este orden de ideas, y luego de la evaluación de la situación planteada frente a las normas que regulan la tradición del dominio de los vehículos (traspaso) ante los organismos de tránsito y transporte, el Director Administrativo y Financiero deberá determinar si realiza el traspaso de los vehículos a persona indeterminada, tal como se ha planteado en su comunicación.

Finalmente, consideramos que el hecho de haberse suscrito el acta de liquidación del Convenio No. 171 de 2005 sin haber verificado previamente el efectivo traspaso y matrícula de los vehículos, amerita que por parte de la instancia competente se determine, si aún es dable, la posible responsabilidad en que pudieron haber incurrido servidores públicos de la entidad.

El presente concepto se rinde de conformidad con el alcance dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incorporado por la Ley [1755](#) de 2015. Lo anterior no sin advertir, que el mismo se encuentra sujeto a las modificaciones legales y jurisprudenciales que se expidan y acojan dentro del asunto.

Cordial saludo,

Carlos Emilio Burbano Barrera

Coordinador

Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa
Dirección Jurídica - Dirección General



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)



logo