

Resolución Número 506 del 25 de noviembre de 2022

**“POR LA CUAL SE JUSTIFICA LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DE UN CONTRATO DE COMODATO ENTRE EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SAN CRISTÓBAL, Y JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL SAN CRISTOBAL SUR”**

El alcalde del Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal en uso de sus facultades legales, en especial las establecidas en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, el Decreto Nacional No. 1082 de 2015 y, el Decreto N° 240 del 01 de julio de 2021, proferida por la Alcaldesa Mayor de Bogotá, teniendo en cuenta lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.2.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015, a continuación, la modalidad de selección:

**I. NECESIDAD DE LA CONTRATACIÓN**

Que la Constitución Política de Colombia consagra en el artículo 1 y 2 que "Colombia es un Estado social de derecho (...) democrática, participativa y pluralista", que "son fines esenciales del Estado: facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación" y en el artículo 40 apunta que "todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político"; para dar cumplimiento a ello se cuenta con una serie de mecanismos de participación ciudadana los cuales son las herramientas que permiten ejercer el derecho a participar en las decisiones colectivas, generando unos cambios dentro de los sistemas judicial, ejecutivo y legislativo.

Que de acuerdo con los diagnósticos e información consultada podemos identificar que, en la localidad de San Cristóbal, Las instancias de participación son escenarios de carácter ciudadano o mixto, en los que las personas a través de mecanismos de deliberación y toma de decisiones, consolidan la gestión pública participativa a nivel local, distrital y nacional.

Que partiendo de lo anterior, es importante señalar que en el proceso de participación de la localidad de San Cristóbal, se evidencia que existe una buena proporción de más del 60% del total que si pertenece a algún tipo de organización o colectivo social, comunitario o comunal, por tanto ante las problemáticas y necesidades locales, la comunidad prefiere dirigirse directamente ante alguna autoridad competente o informar los problemas a las Juntas de Acción Comunal, en una menor medida se encuentra una porción de la percepción ciudadana que decide no hacer nada o reunirse con vecinos para encontrar alguna solución.

Que aunque persiste la asistencia institucional como primera medida para atender las necesidades locales, de alguna manera se reconoce la falta de elementos y procesos para participar, la complejidad de los mecanismos y el desconocimiento de las vías legítimas para encontrar soluciones a través de la Participación Ciudadana; cabe resaltar que una gran proporción de la percepción ciudadana cree que participar no sirve para nada. Por lo cual se solicita un mayor apoyo por parte de las autoridades, así como una mayor atención y aceptación a las necesidades y expresiones artísticas, culturales, sociales y otras alternativas de la participación, las cuales son consideradas como muy importantes.

Que por tanto, las nuevas expresiones ciudadanas, las diversas formas de participar de las poblaciones de las organizaciones sociales y la inclusión de derechos con enfoque diferencial, son consideradas parte importante de la participación ciudadana, en cuanto que son los escenarios de convergencia ciudadana para el diálogo y construcción de estrategias de mejora de las problemáticas que aquejan a las comunidades y a los entornos.

Que es de suma importancia el conocer y establecer estrategias y mecanismos que permitan que la comunidad conozca y se apropie de las instancias y el cómo estas inciden en el territorio, así mismo la vinculación constante de la ciudadanía para que conozcan lo que pasó en la localidad, cuales, con los programas, proyectos, acciones, inversión y como esto beneficia a la localidad y su comunidad.

Que es por esto que se hace ineludible facilitar espacios e instancias que permitan la interlocución constante y consiente entre la comunidad y las entidades, en todo el territorio, esto con el fin de poder llegar a toda la

comunidad tanto niños, niñas, adolescentes, jóvenes, hombre y mujeres, sin importar su raza, etnia, sexualidad o condición y mejorar su percepción y calidad de vida.

Que a esta modalidad de selección y al contrato que de ella se derive son aplicables los principios y normas de la Constitución Política, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, en especial el Decreto 1082 de 2015 y demás normas concordantes o complementarias. Para aquellos aspectos no regulados en las normas anteriores, se aplicarán las normas comerciales y civiles pertinentes. Además, se aplicarán las normas propias del Distrito Capital y las reglamentaciones internas de la Secretaría Distrital de Gobierno.

Que la Ley 80 de 1993, facultó de manera expresa a las entidades estatales para celebrar contratos y los demás acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales, así como la continua y eficiente prestación de servicios públicos y, en virtud de la autonomía de la voluntad, pueden celebrar todos los acuerdos, denominése contrato, convención, convenio, etc., que requieran para la materialización de sus objetivos misionales y consecuentemente los fines estatales.

Que el numeral 8° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, a efecto de garantizar plenamente la transparencia en la actividad contractual, consagra: "las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley; igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente Estatuto".

Que el contrato que se celebre debe dársele aplicación a lo dispuesto por la Ley 80 de 1993, artículo 13 según el cual establece lo siguiente: *"Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en la materia particularmente reguladas en esta ley". Las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, no establecieron regulación particular para el caso de la celebración de contratos de comodato. Por lo tanto, los mismos podrán celebrarse de manera directa y en cumplimiento de lo dispuesto por la normatividad civil y comercial que rige la materia."*

Que en Sentencia 31447 de 2007, el Consejo de Estado manifestó: *"la contratación directa es un mecanismo de selección de carácter excepcional, en virtud del cual las entidades públicas en los casos expresan y taxativamente previstos en la ley (...), pueden celebrar contratos sin necesidad de realizar previamente un proceso de licitación pública o concurso, mediante un trámite simplificado, abreviado, ágil y expedito, que debe cumplir los mismos principios que la ley dispuso para la licitación pública"*

Que la Ley 1150 de 2007, consagra en el Título I "De la eficiencia y la de la transparencia", las modalidades de selección y en el artículo 2° se establece la posibilidad que tienen las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, para adelantar el procedimiento previsto de escogencia del COMODATARIO, con arreglo a las modalidades de selección de acuerdo con lo establecido en el estatuto, e indica que, la modalidad de contratación directa sólo procede en los casos que taxativamente exprese la ley y así mismo, conforme al Parágrafo 1° del mismo artículo: "La entidad deberá justificar de manera previa a la apertura del proceso de selección de que se trate, los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección que se propone adelantar.

Que el Artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, estableció: *"La entidad Estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa, el cual debe contener: 1. La causal que invoca para contratar directamente; 2. El objeto del contrato; 3. El presupuesto para la contratación y las condiciones que se exigirá el COMODATARIO; 4. El lugar en el cual los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos"*.

Que el presente contrato se rige en todos sus efectos por lo dispuesto en el Título XXIX del libro cuarto del Código Civil Colombiano (Artículo 2200 y siguientes), la Ley 9 de 1989 artículo 38, el Decreto 1082 de 2015 y la Resolución de la Secretaría de Hacienda de No 001 de 2019, además de todas las normas que lo reglamenten, modifiquen o complementen y demás disposiciones que le sean aplicables.

La Contratación Directa es la modalidad utilizada en los contratos de comodato celebrados por la Entidad por cuanto su característica especial es la gratuidad y solo quienes tienen la necesidad específica de solicitar bienes de propiedad de la Alcaldía Local para lograr el cumplimiento de sus fines actúan como

COMODATARIOS, esto es las organizaciones comunales, quienes carecen de recursos económicos dentro de su presupuesto para adquirir a título de compra los bienes necesarios para su funcionamiento.

Ahora bien, la Sala de Consulta y del Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto con radicación No. 1510 de Julio veinticuatro (24) de dos mil tres (2003) precisó:

La figura del comodato, de conformidad con la legislación vigente, ha sido utilizada como un instrumento de cooperación entre las diferentes autoridades públicas y, en materia de cultura, como un instrumento para impulsar programas de interés público desarrollados por personas naturales o jurídicas sin ánimo de lucro.

Cabe señalar que el contrato de comodato, hoy por hoy, es más común en el derecho contractual administrativo que en el derecho privado; es una figura que ha permitido a las diferentes entidades estatales generar ahorro en componentes de gastos, tales como arrendamiento de sedes, costos de administración, mantenimiento y conservación de los bienes públicos; lo que evidencia algunas de las bondades de esta figura independientemente de las políticas que se dicten en materia de administración de los bienes públicos y de las posibilidades económicas que el Estado tiene para su manejo directo.

Del análisis efectuado por el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil en mención, podemos destacar las siguientes anotaciones:

El comodato se clasifica dentro de los denominados contratos traslativos del uso y disfrute de un bien y cuya característica esencial es su gratuidad.

De conformidad con lo previsto en el artículo 32 de la ley 80 de 1993, las Entidades estatales pueden celebrar este tipo de contratos bajo las normas establecidas en el derecho privado, observando los límites señalados en normas especiales sobre la materia, en cuanto al tiempo máximo de duración y la destinación o uso que debe darse al bien.

En consecuencia, las características fundamentales de este contrato son:

- a) La gratuidad.
- b) El perfeccionamiento del contrato, ocurre con la entrega material del bien objeto del contrato.
- c) Existe obligación de restituir el bien al término del plazo pactado.

El profesor José Alejandro Bonivento Fernández en su obra "Los principales contratos civiles", señala sobre los antecedentes de este contrato:

*"Desde el Derecho Romano es conocida la figura del préstamo de uso. Surgía cuando entre amigos o vecinos se entregaba una cosa no consumible para que usaran de ella, a título gratuito, con la obligación de restituirla. Revestía el carácter de "intuito personal".*

Sobre sus características y deferencias con otros tipos de contratos:

*"(...) Aunque con no poca resistencia, también se ha destacado el carácter sinalagnático imperfecto de dicho acuerdo de voluntades, admitiendo la posibilidad de que a partir de su celebración, accidental y eventualmente (ex post) puedan nacer obligaciones para el comodante. De la mano de lo anterior, se ha resaltado de vieja data que el comodato es gratuito, o sea, que por el uso del bien no hay ninguna contraprestación para el comodante, a quien se reconoce, más bien, un ánimo bienhechor que refleja su muestra de esplendidez frente al comodatario. De no ser así, el contrato se tomaría en arrendamiento o, incluso, en un negocio innominado (...)"*

*"(...) También es un contrato principal, en la medida que no requiere de algún otro para nacer a la vida jurídica, amén que por su enunciación y regulación legal, es nominado y típico (...)"*

*"(...) Como nota adicional, es preciso memorar las diferencias existentes entre el comodato y otros contratos (...)"*

*"(...) Así, respecto del mutuo debe afirmarse que a pesar de esta agrupación tan estrecha que se hace del mutuo o simple préstamo y del comodato o préstamo de uso, la doctrina expone entre ambos las siguientes fundamentales diferencias: a) por sus caracteres, el comodato es esencialmente gratuito; mientras que el mutuo, aunque naturalmente también es gratuito, admite el pacto de pagar intereses; b) por su objeto, el mutuo recae sobre dinero o cosas fungibles, y el comodato sobre cosas no fungibles. Pero sobre esa nota distintiva se observa que la voluntad de las partes puede determinar la existencia de un préstamo de uso sobre cosas fungibles, cuando se ceden para un uso que no las consuma; c) el mutuo transfiere la propiedad de la cosa (dinero u otra cosa fungible) al que la recibe, mientras que el comodato [otorga] simplemente el uso de la misma; d) por sus efectos, el mutuo produce la obligación de restituir cosas de la misma especie y calidad; el comodato obliga a restituir la cosa misma que fue entregada; e) Por los riesgos, los de la cosa dada en comodato los sufre el prestamista o comodante, que sigue siendo el dueño de la cosa; en cambio, los de la cosa dada en mutuo los sufre el prestatario o mutuario, que por la entrega se hizo propietario de la cosa, sin más obligación que la de devolver el género; f) Por la extinción, en el mutuo no puede reclamarse la devolución antes del tiempo convenido, mientras que en el comodato puede reclamarse antes cuando el comodante tuviere urgente necesidad de ella (...)"*

*"(...) Por otra parte, el comodato y el arrendamiento (o locación), son similares en cuanto a que en ambos casos se entrega una cosa inmueble o mueble no fungible para que la use el que la recibe; pero la locación es onerosa, en tanto que el comodato es gratuito. De esta diferencia esencial surgen otras muy importantes que se traducen en general en reconocerle al locatario mayores derechos que al comodatario; particularmente relevante es que las leyes de prórroga de las locaciones sólo protegen al primero (...)"*

*"(...) También es clara la diferencia con el usufructo, pues el derecho del usufructuario tiene carácter real, en tanto que el del comodatario es personal. El usufructo puede ser gratuito u oneroso, el comodato es esencialmente gratuito; aquél se adquiere por contrato, por testamento, por disposición de la ley o por prescripción, en tanto que el comodato sólo se constituye por contrato; el usufructuario adquiere los frutos, no así el comodatario (...)"*

*"(...) Asimismo, el comodato se distingue del depósito, puesto que implica potestad de goce, que se excluye en el depósito, donde el interés en el contrato es, de ordinario, del deponente (...)"*

En este orden de ideas se concluye que la modalidad contractual llamada a prosperar en este tipo de contratos es la contratación directa por cuanto se hace necesario entregar los bienes a las organizaciones comunales y afines mediante una figura jurídica que permita legalizar la transferencia para el uso y goce de la cosa por parte del comodatario pero con la salvedad de que el comodante conserva la propiedad de los bienes y dado que la gratuidad es un elemento de la esencia de este contrato, por lo que su justificación se encuentra determinada en el literal g), numeral 4), artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 y el Artículo 2.2.1.2.1.4.8. del Decreto 1082 de 2015.

## SOPORTE JURIDICO PARA LA ENTREGA DE BIENES A TERCEROS EN CALIDAD DE COMODATO Y OBLIGACIONES DEL COMODATARIO:

Respecto de las responsabilidades en cabeza del comodatario debe precisarse que las obligaciones que surgen para él son las siguientes: a) Usar el bien en los términos y condiciones convenidas en el contrato, b) garantizar su conservación, y c) restituir el bien mueble o raíz al vencimiento del término pactado, de lo anterior se desprende para el comodatario la obligación de asumir ciertas cargas inherentes según el respectivo contrato, tales como; el mantenimiento del bien, asumir el costo de la vigilancia del mismo y en general los costos de administración para garantizar el uso adecuado del mismo.

## II. CAUSAL QUE SE INVOCA PARA CONTRATAR DIRECTAMENTE

De conformidad con lo establecido en el Literal c), Numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007

<sup>1</sup> STC13776-2019 - Corte Suprema de Justicia

modificado por el Artículo 92 de la Ley 1474 de 2001 y el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.1.4.4. “Convenios o contratos interadministrativos”, las entidades señaladas en el artículo 2° de la Ley 80 de 1993 podrán celebrar a través de la modalidad de contratación directa contratos entre ellas, siempre que las obligaciones de este tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora.

Por su parte la Ley 489 de 1998, artículo 6°, preceptúa que: “En virtud del principio de coordinación y colaboración las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestaran su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones.”

Así mismo, el artículo 95 de la misma Ley señala que “Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de Convenios Interadministrativos”.

### III. EL OBJETO

El objeto del acuerdo de voluntades que se busca suscribir es el siguiente:

**EL COMODATARIO RECIBE DEL COMODANTE EN PRÉSTAMO DE USO A TÍTULO GRATUITO Y CON DESTINO DE USO DE LA COMUNIDAD, LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE PROPIEDAD UNICA Y EXCLUSIVA DEL COMODANTE SOBRE LOS CUALES NO PESA NINGUN GRAVAMEN O LIMITACION ALGUNA, DE CONFORMIDAD CON EL INVENTARIO DE BIENES**

### IV. EL PRESUPUESTO PARA LA CONTRATACIÓN Y LAS CONDICIONES QUE EXIGIRÁ AL COMODATARIO:

El contrato de comodato que se celebrará no causa erogación entre las partes, sin embargo, los bienes entregados en comodato tienen para todos los efectos legales y fiscales un valor de inventario según costo histórico de **CINCO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y UN PESOS MTCE (\$5.888.861).**, discriminados en el anexo técnico que forma parte integral del contrato a suscribir.

### OBLIGACIONES DEL COMODATARIO:

- 1) Asumir la responsabilidad de la custodia, cuidado y mantenimiento que requieran los bienes objeto de este contrato para su normal funcionamiento, por su cuenta y riesgo y responderá, además, por todo deterioro que no provenga de la naturaleza o del uso legítimo del mismo, en los términos del artículo 2203 del Código Civil Colombiano, debiendo reportar oportunamente todo impase al apoyo a la supervisión del FDLSC.
- 2) En caso de pérdida por hurto de los bienes entregados en comodato, se obliga a interponer de manera inmediata la denuncia penal respectiva ante las autoridades competentes y efectuar el trámite ante la entidad aseguradora para su posterior reposición, de lo cual enviara copia a la Alcaldía Local de SAN CRISTÓBAL, so pena de incumplimiento del contrato y terminación inmediata del mismo. **NOTA:** En todo caso, el comodatario por sus obligaciones de tenencia, custodia, cuidado y mantenimiento se obliga a reponer de manera inmediata el mismo tipo de bien objeto de la pérdida, de la misma especie y de iguales o superiores condiciones y características, en buen estado al comodante o, la suma correspondiente al valor comercial de los bienes respectivos.
- 3) Cuidar los bienes entregados en comodato y a devolverlos en el estado en que fueron entregados, salvo por el deterioro normal de uso. **NOTA: EL COMODATARIO** responderá por los daños o pérdidas que provengan tanto del dolo o culpa grave como de la culpa leve y levísima.
- 4) El **COMODATARIO** deberá mantener los bienes entregados en comodato, en la sede del inmueble destinado para el uso de la Junta de Acción Comunal del Barrio SAN CRISTOBAL SUR, y en caso de que dichos bienes se ubiquen fuera del inmueble destinado, el

COMODATARIO deberá contar con autorización escrita del comodante en cabeza del Alcalde Local.

- 5) En el caso de designación de un nuevo representante legal, el COMODATARIO se obliga a informar al COMODANTE y entregar el inventario de los bienes recibidos en comodato al representante legal entrante, a suscribir la respectiva acta conforme a la Ley 951 de 2005 y a remitir copia del acta al Apoyo a la Supervisión y/o supervisor del FDLSC.
- 6) Permitir las visitas que requiera hacer el FDLSC a través de sus delegados autorizados por el Alcalde Local o quien haga sus veces, en cualquier tiempo, para constatar el estado y conservación de los bienes entregados en comodato.
- 7) Suscribir con el COMODANTE las respectivas actas que se generen durante la vigencia del contrato y sobre todo la de entrega de los bienes objeto del presente contrató.
- 8) El COMODATARIO no podrá vender, ceder, enajenar, permutar, ni gravar los bienes objeto de este contrato, ni disponer de ellos a ningún título.
- 9) Durante los tres (03) primeros meses de cada año de vigencia del comodato, la Junta de Acción Comunal del Barrio SAN CRISTOBAL SUR, el COMODATARIO, se obliga a rendir un informe al Apoyo a la Supervisión/Almacenista del Fondo mediante inventario que evidencie el estado de deterioro, uso y ubicación de los elementos dados en comodato.
- 10) El mantenimiento de los bienes descritos en la cláusula segunda estará a cargo del COMODATARIO, el cual se obliga a utilizar los bienes dados en comodato únicamente para los fines conforme a su naturaleza.

El COMODATARIO se obliga para con el FDLSC a restituir los bienes una vez vencido el plazo, en las mismas condiciones que le fueron entregados en comodato, salvo por el deterioro normal producto del uso o paso del tiempo.

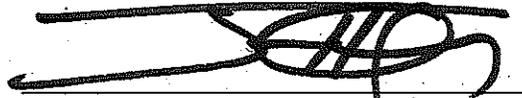
**V. EL LUGAR EN EL CUAL LOS INTERESADOS PUEDEN CONSULTAR LOS ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS:**

En aras de garantizar la transparencia y en cumplimiento a lo previsto en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, se deja constancia que los estudios y documentos previos del presente Contrato de Comodato FDLSC-C-598-2022, podrán ser consultados tal y como lo establece el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del citado Decreto, en la plataforma transaccional SECOP II.

Por lo expuesto y teniendo en cuenta la justificación que precede, se procederá a publicar el presente acto administrativo en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP II.

Dada en Bogotá D. C. el 25 de noviembre de 2022.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JUAN CARLOS TRIANA RUBIANO**

Alcalde Local de San Cristóbal

Funcionario o asesor	Nombre
Tramitado y proyectado por:	Mánuel Vásquez- CPS-431-2022
Revisó:	Martha Elizabeth Triana Laverde – Coordinadora de Contratación- CPS 425-2022 Diego Fernando Rodríguez Vásquez- Abogado Despacho- CPS 040-2022
Aprobado por:	Juan Carlos Triana Rubiano- Alcalde local de San Cristóbal