

PROCESO: VERBAL DE RESPONSABILIDAD CIVIL
DEMANDANTE: EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA
RADICADO: 680013103011 2021 00332 00

CONSTANCIA: Pasa al despacho la presente demanda, radicada en la oficina judicial el 18 de noviembre del 2021.
Bucaramanga, 29 de noviembre del 2021

Janeth Patricia Monsalve Jurado
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Rama Judicial del Poder Público JUZGADO ONCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA

Rad. 2021-00332 00

Bucaramanga, quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).-

Se encuentra al despacho la presente demanda de CONTROVERSIAS CONTRACTUALES formulada a través de apoderado judicial por la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ «ETB» S.A. E.S.P. contra el MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA, para resolver si se acoge o no el conocimiento de la misma.

Revisado el libelo introductorio y sus anexos el despacho concluye que no es posible asumir su conocimiento, pues carece de jurisdicción. En efecto, el artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone:

«La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(...) 2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

(...) 6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades».

En el presente caso, la demandante ETB S.A. E.S.P. pretende **la liquidación judicial** del contrato No. 1424 celebrado el 25 de junio del 2019 entre ésta como contratista y el MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA como contratante, cuyo objeto fue la prestación del servicio de conectividad de Internet para los establecimientos educativos oficiales de Floridablanca, conforme parámetros del Programa de Conexión Total del Ministerio de Educación Nacional.

El artículo 141 *ejusdem* establece:

«Artículo 141. Controversias contractuales. *Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley».*

El contrato No. 1424 presentado como anexo de la demanda es uno cuya ejecución se prolonga en el tiempo, justamente por la naturaleza de las prestaciones, pues se trata de proveer del servicio de internet a 56 sedes

educativas oficiales con las que cuenta el MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA, para lo cual el contratista estaba obligado a presentar un cronograma – véase *numerales 1 y 3 del párrafo PRIMERO de la cláusula SEGUNDA del contrato*–. Vista la clase de contrato, la liquidación del mismo es obligatoria, a voces del artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012:

«Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

(...) no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión».

De la obligación de liquidar estos contratos, el Consejo de Estado explicó:

«La razón para tal conclusión radica sencillamente en que la expresión “serán liquidados”, significa que la norma tiene un carácter imperativo para que las partes procedan en tal sentido respecto de los contratos enunciados. Hacia la misma dirección apunta lo previsto en el inciso final, según el cual la liquidación “no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión”, dado que, lógicamente conduce a afirmar que la liquidación es obligatoria en los contratos que están cobijados por la regla general y no así en los que están exceptuados expresamente en el último inciso, donde resultará potestativo o facultativo realizarla».

La misma Corporación, refiriéndose a la norma en cita, explicó que la liquidación del contrato tiene una función **creadora o constitutiva de obligaciones**, en los siguientes términos:

El hecho de que la norma exija que en el acta de liquidación de los contratos estatales se registren los acuerdos logrados por las partes para superar las divergencias presentadas y declararse mutuamente a paz y salvo, por supuesto cuando ello hubiere sido posible, “tiene alcance restringido a la esfera de las obligaciones surgidas entre las partes con motivo de la suscripción y ejecución del contrato” [32]

Al respecto se deben diferenciar las liquidaciones en las cuales se constituyen obligaciones claras, expresas y exigibles, que serían demandadas por la vía ejecutiva [33], de las liquidaciones donde las obligaciones creadas no cuenten con las calidades aludidas, cuyo cumplimiento judicial podría perseguirse por la vía ordinaria.

También desde la perspectiva de la función creadora de obligaciones, se deben diferenciar los casos en los cuales la liquidación opera como un instrumento en el que las obligaciones y derechos existentes entre las partes en virtud del texto contractual se concretan en sumas y prestaciones definidas, de los casos en los que se advierte que a lo largo de la ejecución del contrato surgieron mayores cantidades de bienes u obras, o de prestaciones u obras adicionales que no se encontraban comprendidas en el clausulado contractual.

En tratándose de la ejecución de facturas de venta originadas en contratos estatales que ya han sido liquidados, éstas pueden cobrarse directamente por el proceso ejecutivo, sólo si se allega el contrato estatal, las facturas y el acta de liquidación del contrato, la que en este caso es obligatoria, como ya se dijo.

Si bien *«la liquidación del contrato no debe ser entendida como una condición de exigibilidad de las obligaciones a cargo de la parte contratante»¹*, lo cierto es que en este caso la demandante ETB S.A. E.S.P. **no pretende el pago directo de los valores contenidos en las facturas, sino la liquidación del contrato, en vista de que las obligaciones contraídas con ocasión del mismo ya fueron**

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 29 de julio del 2013, Rad. 20001233100020100029201 (43011), C.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero.

cumplidas por ella, pero no por el contratante MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA, por lo cual busca declarar el incumplimiento de este.

Recuérdese en este punto que,

*«La liquidación entonces es un ajuste o rendición final de cuentas que se produce con el objeto de que las partes contratantes establezcan, con fundamento en el desarrollo del contrato, las acreencias pendientes o saldos a favor o en contra de cada uno o se declaren a paz y salvo, según el caso, **para extinguir el negocio jurídico celebrado.***

(...) la falta de liquidación del contrato estatal configura el incumplimiento de un deber legal que les impone a las partes el ordenamiento jurídico, para dar certeza jurídica del estado en que quedaron las prestaciones que emanaban del mismo luego de su ejecución»².

Si del trámite de liquidación judicial del contrato se desprende que los valores cobrados a través de los títulos valores corresponden con lo efectivamente contratado y ejecutado por ETB S.A. E.S.P., ello es asunto que habrá de determinar el juez de conocimiento **de la controversia contractual de liquidación judicial** – el *contencioso administrativo* – y no le es dado a este modificar las pretensiones del demandante a fin de desligarse del conocimiento del proceso.

En el mismo sentido, debe entenderse que si bien el demandante está facultado para cobrar las facturas sin haberse liquidado el contrato, ello es potestad del interesado y no del juez, pues ETB S.A. E.S.P. bien puede reclamar la liquidación judicial del contrato y además, iniciar el proceso ejecutivo para el cobro de las facturas, sin que le sea dado al juez desbordar la obligación de interpretar la demanda como un todo y cercenar con ello el derecho que le asiste de solicitar la liquidación judicial del contrato y escoger cuáles pretensiones formular ante la jurisdicción, en vista de que no se logró de mutuo acuerdo.

Recuérdese en este punto lo expresado por la Sección Tercera del Consejo de Estado³:

*«El juez en el marco de su autonomía funcional y siendo garante del acceso efectivo a la administración de justicia, debe interpretar de manera integral, y **como un todo**, el escrito de demanda extrayendo el verdadero sentido y alcance de la protección judicial deprecada por quien acude a la jurisdicción.*

*Así, corresponde a la judicatura adentrarse en el estudio de los extremos fácticos que circunscriben la causa petendi y los razonamientos jurídicos de manera armónica con lo pretendido, de modo tal que más que aferrarse a la literalidad de los términos expuestos **interesa desentrañar el sentido del problema litigioso puesto a su consideración, eso sí, sin desquiciar los ejes basilares de la misma demanda**»*

No es de recibo que el juez administrativo deseche unas pretensiones – las *liquidatorias* – y tergiverse el sentido de las otras – las *condenatorias* –, argumentando que si con la liquidación judicial el demandante también pretende el pago por la ejecución del contrato, esto quiere decir que sólo le interesa cobrar las facturas, pues **la liquidación judicial del contrato de ninguna manera se asemeja al trámite ejecutivo para el cobro de las facturas**; esto último no es lo que quiere la ETB S.A. E.S.P., toda vez que su intención es claramente obtener la declaratoria de liquidación del contrato por el incumplimiento del MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA, liquidación que tiene como consecuencia no sólo la de pagar las acreencias y deudas del contrato, sino también *«ponerle fin a los*

² Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Sentencia del 28 de junio del 2016, Rad. 11001030600020150006700 (2253), C.P. Álvaro Namén Vargas.

³ Auto del 19 de agosto del 2016 proferido al radicado 25000233600020150252901 (57380), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

PROCESO: VERBAL DE RESPONSABILIDAD CIVIL
DEMANDANTE: EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA
RADICADO: 680013103011 2021 00332 00

derechos y obligaciones que derivan de la fuente contractual»⁴, lo cual no es posible resolver con el trámite ejecutivo.

Por consiguiente, este Despacho declarará la falta de jurisdicción para conocer de la presente demanda de controversias contractuales y, en vista de que el Tribunal Administrativo de Santander también consideró no ser el competente para conocerla, se trabará el conflicto negativo de competencia.

De acuerdo a lo anotado brevemente, y en cumplimiento al artículo 90 del Código General del Proceso, el **JUZGADO ONCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA**,

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR la falta de jurisdicción para acoger el conocimiento de la demanda de **CONTROVERSIA CONTRACTUAL – LIQUIDACIÓN JUDICIAL DE CONTRATO ESTATAL** formulada a través de apoderado judicial por la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ «ETB» S.A. E.S.P.** contra el **MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA**.

SEGUNDO.- TRABAR frente al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER** el conflicto negativo de competencia por falta de jurisdicción.

TERCERO.- REMITIR el trámite a la Honorable Corte Constitucional, para que dirima el conflicto planteado.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

LEONEL RICARDO GUARÍN PLATA
JUEZ

Para notificación por estado 096 del 16 de diciembre de 2021.

Firmado Por:

Leonel Ricardo Guarín Plata
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Civil 011
Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b67f8d1932f06f03d98ffb1c55629c907b0cb19d6359046ea97a1371e9d3fdf3**
Documento generado en 15/12/2021 03:46:52 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

⁴ *Ibíd*, 2.