

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Radicado	11001 33 43 059 2020 00269 00
Demandantes	CONSORCIO COLOMBIANO
Demandados	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA – EMPRESAS PÚBLICAS DE CUNDINAMARCA S.A ESP
Asunto	REMITE POR COMPETENCIA TERRITORIAL

I. ASUNTO A TRATAR

*Previa Consideración*¹ se precisa que en esta oportunidad, el asunto que avoca el conocimiento del Despacho es una demanda de reparación directa presentada a través de apoderado judicial por el **Consortio Colombiano**, en contra de la **Gobernación de Cundinamarca** y las **Empresas Públicas de Cundinamarca S.A ESP**. En razón, a que sostiene que se encuentra en ejercicio de la acción por enriquecimiento sin justa causa o acción *in rem verso* cuya configuración se produjo por el enriquecimiento del patrimonio del demandado y el empobrecimiento correlativo del demandante que produjo un desequilibrio económico que carece de causa jurídica.

II. CONSIDERACIONES

2.1. PRESUPUESTOS PROCESALES

2.1.1. Adecuación del medio de control y caducidad.

Una vez revisado el escrito de la demanda, esta Judicatura encuentra que se formuló entre otras la siguiente pretensión declarativa:

“Se declare a La Nación, Gobernación de Cundinamarca – EMPRESAS PÚBLICAS DE CUNDINAMARCA S.A ESP- representada legalmente por el sr. JUAN CARLOS PENAGOS LONDOÑO, o quien haga sus veces, para que proceda con la restitución de todos y cada uno de los gastos en que incurrió CONSORCIO COLOMBIANO-NIT 900.822.879-9(Conformado por OMICRON DEL LLANO.CON 50 Y H & VARGAS INGENIEROS LTDA CON 50% de participación), por efectos de las acciones y omisiones que le causaron la ausencia de reconocimiento de los mismos a cargo de la demandada.”

¹ Se precisa por parte de esta Sede Judicial que el presente asunto se registraba como proyectado el auto desde mayo de 2021 y se encontraba ubicado en los procesos notificados por estado; sin embargo, efectuada una revisión de la sede virtual, se constató que, por un error involuntario por parte de los empleados encargados de la proyección de providencias de este Juzgado, el auto proyectado no fue remitido al entonces titular del Despacho, frente a lo cual no fue posible su firma y notificación. Así, en virtud de las dilaciones presentadas en el presente asunto, este Juzgado se excusa ante los usuarios que acuden ante la administración de justicia y el suscrito juez, de manera inmediata, efectuará los requerimientos pertinentes, para que se precise y detalle lo ocurrido en el presente asunto. Lo anterior, en orden de adelantar las actuaciones administrativas que hubiere lugar, para que dichas eventualidades no vuelvan a ocurrir

A su turno, en lo que corresponde a los supuestos fácticos, se señaló en la demanda que el 09 de marzo de 2015, **EMPRESAS PÚBLICAS DE CUNDINAMARCA S.A, ESP y CONSORCIO COLOMBIANO** suscribieron el contrato de consultoría PDA-C- 129-2015.

El término de ejecución del contrato fue de 5 meses contados a partir de su inicio el 29 de abril de 2015, quedando como fecha de terminación inicial la del 29 de septiembre de 2015 y de acuerdo con la prórroga N°1 como fecha de terminación final la del 29 de diciembre de 2015.

Indicó el demandante que el 19 de septiembre de 2015 se entregaron los levantamientos topográficos de más de 70 km., 40 % más de ejecución de lo contenido en los documentos del proceso de selección, bajo la consideración de la forma de pago establecida en ese proceso.

El 03 de febrero 2016 se radicó por parte del suplente del Representante legal de la demandante, el oficio identificado con el consecutivo 201600690, donde se entregó informe de diagnóstico como parte de las obligaciones contractuales.

El 02 de febrero de 2018 el líder de interventoría de Empresas Públicas de Cundinamarca S.A E.S.P certificó que en el marco de ejecución del contrato de consultoría PDA-C-129-2015 no se encontraba en curso ninguna solicitud o proceso de incumplimiento, multa o siniestro, así mismo informo que se requería que las garantías constituidas en el marco del contrato fueran actualizadas de acuerdo con lo señalado en el mismo, para adelantar el proceso de liquidación.

El 16 de julio de 2018 se notificó por aviso a la demandante la Resolución N°113 del 28 de junio de 2018 *“Por lo cual se liquida unilateralmente el Contrato de Consultoría PDA-C-129 DE 2015”*.

El 03 de agosto de 2018 la parte actora presentó recurso de reposición contra la Resolución N°113, expresando que no se reconoció el pago de lo pactado, ni de los costos adicionales en que se incurrió para la debida ejecución, en su defecto se solicitó la revocatoria de dicho acto administrativo y por consiguiente se exigió el reconocimiento y el pago de los productos entregados por el consultor en el marco del contrato y los costos adicionales que se debió incurrir para la ejecución del contrato consultoría PDA-C-129-2015.

El 24 de septiembre de 2018 se notificó a la demandante la Resolución 171 del 2 de febrero de 2018 en la cual se resolvió negativamente su impugnación.

El resumen de los hechos que se ha efectuado previamente, sirve de sustento para analizar si el presente asunto encuadra dentro de los supuestos de una reparación directa por enriquecimiento sin justa causa o si encaja en los supuestos del medio de control de controversias contractuales, ello considerando que, aunque se refiere de prestaciones ejecutadas sin soporte contractual, entre las partes si hubo una relación contractual mediada por el Contrato de Consultoría PDA-C-129 del 9 de marzo de 2015.

Pues bien, en asuntos similares la jurisprudencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado ha indicado lo siguiente:

“Desde esa perspectiva, teniendo en cuenta que i) la responsabilidad frente al supuesto del desequilibrio económico en el evento de presentarse un contrato debidamente solemnizado por escrito tiene por fuente el contrato estatal y ii) de manera concreta esa responsabilidad se puede hacer exigible con apoyo en el artículo 27 de la Ley 80 de 1993², -fundado en la condición de equivalencia económica de las prestaciones y cargas contractuales-, resulta necesario concluir que las reclamaciones correspondientes a la ruptura del equilibrio económico del contrato no se deben encausar por los supuestos del enriquecimiento sin causa.

La ruptura del equilibrio económico del contrato constituye un supuesto pasible del ejercicio del medio de control contractual, es decir, con causa en el contrato bajo el cual una parte puede reclamar a la otra el mayor valor de las prestaciones ejecutadas en desarrollo del mismo, cuando se presenta una variación material en la ejecución de la fórmula financiera que gobernó el respectivo contrato, la cual no debe ser imputable a la conducta o al riesgo asumido por la parte que presenta la reclamación.

Por ello, las pretensiones incoadas para hacer valer las reclamaciones por razón del desequilibrio contractual tienen por fuente de las obligaciones del contrato y la distribución de cargas y riesgos dentro del mismo, de manera tal que frente a ese tipo de pretensiones no es pertinente acudir a la institución del enriquecimiento sin causa.

Como conclusión, teniendo en cuenta que frente a la ruptura del equilibrio contractual no se predica la ausencia de causa, que es un elemento fundamental de la institución y principio del enriquecimiento sin causa³, se advierte que para ese tipo de demandas es improcedente la acción correspondiente a la responsabilidad extracontractual del Estado – es decir la reparación directa- y la asunción del citado enriquecimiento sin causa.

Es bueno reiterar que las hipótesis del enriquecimiento sin causa son excepcionales y que, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, solo podrían configurarse en el escenario de que la parte reclamante haya sido compelida u obligada a colaborar con el Estado en la ejecución de las prestaciones sin el contrato correspondiente⁴.” (Negritas del Despacho)

Bajo esos supuestos, las pretensiones relativas a la ejecución de mayores cantidades de obra o prestaciones adicionales derivadas de la ejecución de un contrato estatal, deben ventilarse a través del medio de control de controversias contractuales y no a través de el de reparación directa por enriquecimiento sin causa, ello por la razón evidente de que tales prestaciones en principio si cuentan con una causa que es precisamente el contrato estatal subyacente.

² “Ley 80 de 1993. Artículo 27º.- De la Ecuación Contractual. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento. “Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantías, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación de que trata el numeral 14 del artículo 25. En todo caso, las entidades deberán adoptar las medidas necesarias que aseguren la efectividad de estos pagos y reconocimientos al contratista en la misma o en la siguiente vigencia de que se trate”.

³ Después de un estudio sobre las distintas concepciones de la “causa”, analizando las diferentes vertientes, desde la perspectiva de los doctrinantes se identifica el siguiente elemento constitutivo del enriquecimiento sin causa: “c) La ausencia de causa o falta de justificación o legitimación. Este es el elemento fundamental, es lo que legitima la acción para pedir la restitución; de él surge el deber de justicia. La equidad se vulnera por la falta de causa, ya que si la hubiera, se estaría frente a un pago”. Derecho de las Obligaciones, Tomo I, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Capítulo XXII, escrito presentado por la profesora Yolima Prada Márquez, página 847, Bogotá, 2009.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 26 de abril de 2018. Consejera ponente. Martha Nubia Velásquez Rico. Expediente: 25000232600020100070801.

Con base en lo expuesto, y atendiendo a lo señalado en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, que prevé la posibilidad del Juez de admitir la demanda que reúna los requisitos legales y **dar el trámite que le corresponda, aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada**, esta judicatura se permite estudiar las pretensiones formuladas por el Consorcio Colombiano, la demanda y sus anexos, a efectos de determinar si reúne los requisitos para ser admitida.

2.2. PRESUPUESTOS PROCESALES

2.2.1. Jurisdicción y competencia

Esta Jurisdicción es competente para conocer acerca del presente asunto, toda vez que las demandadas son entidades públicas en los términos del parágrafo del artículo 104 del CPACA, sumado a que el tipo de indemnización que se pretende es de carácter patrimonial enmarcada dentro de la fuente de obligaciones contractual, según lo preceptuado en el numeral 1º del mismo precepto, el cual contempla lo siguiente:

“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.”

En este mismo sentido el artículo 141 dispone en relación con el medio de control controversias contractuales lo siguiente:

“ 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.

(...)”

2.2.2. Competencia por el factor territorial

Por otro lado, el artículo 156 del CPACA, regula el punto específico de la competencia por el factor territorial, aquella disposición determina que:

“Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)4. En los contractuales y en los ejecutivos originados en contratos estatales se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato. Si

este comprendiere varios departamentos será tribunal competente a prevención el que elija el demandante.”

De la narración de los hechos y las documentales obrantes en el plenario se obtiene que, el lugar de ejecución del contrato comprende varios municipios en la circunscripción territorial del Departamento de Cundinamarca, esto es, el Contrato de Consultoría PDA-C-129 del 9 de marzo de 2015 tenía como objeto la ejecución de los *“Estudios y Diseños del Acueducto Regional Rural (Incluye PTAP) municipios de Tena y La Mesa Cundinamarca”*⁵.

Además, también se afirmó que el consorcio demandante el 19 de septiembre de 2015 entregó levantamientos topográficos de más de 70 kilómetros, que equivaldrían a un 40% más de lo que se obligó en el Contrato de Consultoría PDA-C-129 del 9 de marzo de 2015, esta afirmación también se hizo en el Informe de Topografía aportado por el consorcio demandante ante la Empresa de Servicios Públicos de Cundinamarca S.A. ESP el 23 de febrero de 2016⁶.

Bajo los supuestos descritos, tenemos que la ejecución del contrato sobre el que versa la presente controversia se cumplió o debió cumplirse en los municipios de Tena y la Mesa del Departamento de Cundinamarca, en ese sentido habría que verificar si dichos municipios están incluidos dentro de la comprensión territorial del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá al que pertenece este Despacho.

Pues bien, el artículo 14, literal a. del Acuerdo PSAA06-3321 del 9 de febrero de 2006, del Consejo Superior de la Judicatura, dispone que el Circuito Judicial Administrativo de Bogotá cuenta con cabecera en el Distrito de Bogotá y comprende además los municipios de Cáqueza, Chipaque, Choachí, El Colegio, Fómeque, Fosca, Granada, Guayabetal, Gutiérrez, La Calera, Medina, Paratebuena, Quetame, San Antonio del Tequendama, Sibaté, Soacha, Ubaque y Une.

De otro lado, el mismo acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura dispone en su artículo 14 literal c. indica que el Circuito Judicial Administrativo de Girardot comprende dentro de su circunscripción territorial a los municipios de Agua de Dios, Anapoima, Arbeláez, Beltrán, Cabrera, Fusagasuga, Girardot, Guataquí, Jerusalén, **La Mesa**, Nariño, Nilo, Pandí, Pasca, Ricaurte, San Bernardo, Silvana, **Tena**, Tibacuy, Tocaima, Venecia y Viotá.

Ahora, si tomamos en cuenta las normas sobre distribución territorial de competencias en los distintos circuitos judiciales contencioso-administrativos, tendríamos que concluir que este Despacho no cuenta con competencia territorial para conocer del presente asunto, pues como se indicó anteriormente ello depende del lugar en el que se ejecutó el contrato, lo que en ese caso se dio en los municipios de La Mesa y Tena en el departamento de Cundinamarca que pertenecen al circuito judicial administrativo de Girardot y no al de Bogotá.

Una vez advertida la falta de competencia que concurre en esta célula judicial se debe proceder conforme a lo prescrito en el artículo 168 de la Ley 1437 de 2011, que a la letra reza:

⁵ Imágenes 56-57 Archivo 01 Expediente Digital.

⁶ Imagen 228 Archivo 01 Expediente Digital.

“En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.”

De cara a la norma en cita, no le queda más alternativa a esta célula judicial, que declarar que no tiene la competencia para conocer del presente asunto y ordenará la remisión de las presentes diligencias a los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO JUDICIAL GIRARDOT, para que sea esa la instancia en la cual se ventile el asunto de la referencia, con arreglo a la ley.

Finalmente, se precisa que en el evento en que no sean de recibo los argumentos expuestos en esta providencia por parte de los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO JUDICIAL GIRARDOT y con el fin de garantizar el acceso a la administración de justicia y celeridad procesal, este Despacho desde esta instancia procesal, propone conflicto negativo de competencia.

Considerando lo anterior, el Juzgado Cincuenta y Nueve (59) Administrativo del Circuito de Bogotá,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia que concurre en este Despacho para conocer del presente proceso, en atención a todo lo indicado en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Con la colaboración de la Oficina de Apoyo Judicial **REMITIR** el proceso de la referencia a los **Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Girardot (Reparto)**, a la mayor brevedad posible, para lo de su competencia. Por Secretaría, realícense las anotaciones del caso.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado Fredy Rolando Cantor Cuevas como apoderado de la parte demandante en este proceso, en los términos y para los efectos del poder que se observa en la imagen 1 del archivo 01 del expediente digital.

CUARTO: Se precisa que en el evento en que no sean de recibo los argumentos expuestos en esta providencia por parte de los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO JUDICIAL GIRARDOT este Despacho desde esta instancia procesal, propone conflicto negativo de competencia.

QUINTO: Notificar a la parte demandante: fredy.cantor@cantoryasociados.com
cporrasc@cantoryasociados.com

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



RICHARD DAVID NAVARRO PINTO
JUEZ

JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
– SECCIÓN TERCERA

Por anotación en el estado No. **44** de fecha **25 de noviembre de 2021** fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 A.M.


GLADYS ROCÍO HURTADO SUAREZ
SECRETARIA



Firmado Por:

Richard David Navarro Pinto

Juez

Juzgado Administrativo

59

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **f2d530ecc85ecb14b4796cb6233be07d69b04912d097ce5d5c6bf654642003e9**

Documento generado en 24/11/2021 09:35:33 PM

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