

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA



SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”

SALVAMENTO DE VOTO DRA. MARÍA CRISTINA QUINTERO

Radicación	250002326000201000764-01
Medio de control	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Demandante	LABORATORIOS CALIFORNIA S.A., MENPHIS PRODUCTS S.A., COMPAÑÍA CALIFORNIA S.A. e INVERSIONES GEBUSCH LTDA Y OTROS
Demandado	POLICÍA NACIONAL

Con las debidas consideraciones para mis colegas de Sala, me aparto de la decisión mayoritaria, por cuanto en mi criterio concurren los siguientes supuestos:

- (i) **No operó el fenómeno de caducidad respecto de los actos administrativos que declararon incumplimiento del contrato.**
- (ii) **Concurren incumplimiento de la activa y de la pasiva, respecto de las obligaciones derivadas del acto jurídico negocial.**
- (iii) **La liquidación unilateral adolece de no contener un cierre definitivo de cuentas.**

Premisas que sustentan en consideraciones de hecho y de derecho que reseñan así:

El salvamento de voto respecto de la declaratoria de caducidad respecto de la pretensión de nulidad del acto administrativo que declaró el incumplimiento de la contratista aquí accionante, sustenta en hermenéutica que retoma los lineamientos trazados por el órgano de cierre de esta jurisdicción, que han señalado como fecha determinante para iniciar la contabilización del término de caducidad en control jurisdiccional de los actos administrativos contractuales que declaran incumplimiento de obligaciones convencionales, la fecha de la liquidación del respectivo contrato.

En este orden de ideas, contrastada la normativa vigente para la firma del contrato en ejecución del que se suscita la presente controversia, se tiene que en principio, el plazo para su liquidación en sede administrativa, era de seis (6) meses, como quiera que así disponía el literal d) del numeral 10) del artículo 136 del Código

Contencioso Administrativo - CCA, y en esta secuencia, el término de caducidad de dos (2) años, contabiliza respecto de los contratos sujetos a liquidación, a partir del vencimiento del plazo establecido contractual o legalmente para liquidar el contrato, y éste último es de cuatro (4) meses de común acuerdo, y agrega por preceptiva del artículo 60 de la Ley 80 de 1993, el término de dos (2) meses, para liquidación unilateral.

Normativa en orden de la cual precisó la doctrina del órgano de cierre de esta jurisdicción, que el hecho de que se liquide un contrato de manera extemporánea no tiene ninguna incidencia en el término de caducidad para que las partes puedan acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa a debatir las anomalías ocurridas dentro de la ejecución del mismo y/o controvertir la liquidación efectuada fuera del término legal, pues advierte, que los términos de caducidad son de orden público y por consiguiente son inmodificables por el querer de las partes, y en tal sentido señaló:

“El contrato (...) se terminó el 31 de diciembre de 1998 y por consiguiente a partir de ésta fecha corrieron los cuatro (4) meses para liquidarlo de común acuerdo y como quiera que así no se hizo, seguidamente empezaron a transcurrir los dos (2) meses para que la Administración lo liquidara unilateralmente.

Ahora, no habiéndose liquidado tampoco de manera unilateral, el término de caducidad de dos años comenzó a contarse al vencerse éste último término de dos (2) meses para la liquidación unilateral.

Con otras palabras, habiendo terminado el contrato el 31 de diciembre de 1998, los cuatro (4) meses que siguen vencieron el 30 de abril de 1999, los dos (2) meses subsiguientes culminaron el 30 de junio de 1999, y la caducidad de dos (2) años se consolidó el 30 de junio de 2001.

Si la demanda se presentó el 4 de abril de 2003¹ es evidente que la caducidad ya había operado puesto que, como ya se dijo, la liquidación extemporánea ninguna incidencia tiene en el término de caducidad ya que este empezó a correr de manera irremediable desde que concluyeron los plazos legales para realizarla.

(...) pues, se repite, los términos de caducidad son de orden público y por consiguiente inmodificables por el querer de las partes.

Entender lo contrario conduciría en este caso a que el término de caducidad sea de tres años, once meses y veintiocho días, cuando el mandato de la ley es que ella opere a los dos años contados a partir de la liquidación del contrato pero, por supuesto, siempre y cuando que esta liquidación sea oportuna ya que si este acto no se produce en los términos ya mencionados, a la conclusión de estos empieza a correr irremediable e indefectiblemente el término de la caducidad, sin que un acto

¹ Folios 1 a 13 del c. No. 1.

liquidatorio posterior tenga la virtualidad de alterar el término legalmente previsto para la caducidad de la acción. ²(Subrayado y suspensivos fuera de texto)

Ahora bien, la Ley 1150 de 2007, en su artículo 11, varió la forma de contabilizar el termino de caducidad, con efectos incluso respecto de los contrato para entonces en ejecución distintos de los señalados en su artículo 20, y contempló la posibilidad de liquidar el contrato dentro del término adicional de dos (2) años, y a partir de la suscripción del acta de liquidación empieza a contabilizarse el termino de caducidad, conforme se procede a exponer:

“(…). 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” (Suspensivos y subrayado fuera de texto).

Así pues, se tiene que cuando se trata de contratos en los que se requiera liquidación y la misma se efectúa en el término adicional de dos años previsto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, el término de caducidad debe contarse a partir de la fecha en que se efectúe el ajuste de cuentas, pues a partir del mismo pueden generarse o esclarecerse diferencias entre las partes contratantes, que requieren definición en sede judicial.

Al respecto esta Subsección, en reciente providencia, concluyó:

“Sobre el precedente expuesto, la Sala advierte que en la elaboración de la sub-regla definida para el cómputo del término de caducidad, cuando no se efectúa la liquidación del contrato dentro del plazo convencional o legal de 6 meses siguientes a la finalización del contrato, no se tuvo en cuenta que de acuerdo con lo previsto en la Ley 1150 de 2007,

² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Bogotá D.C., doce (12) de junio de dos mil catorce (2014), Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00753-01(29469), Actor: MEDICOS ASOCIADOS S.A., Demandado: MINISTERIO DE TRANSPORTE, Referencia: ACCION DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (APELACION SENTENCIA)

la liquidación unilateral o bilateral del contrato puede efectuarse dentro de los dos años siguiente a la culminación de dichos términos, por lo cual existe una autorización legal que viene a integrarse a los dispuesto en el artículo 164 del C.P.A.C.A., en virtud de la cual, debe entenderse que cuando se haga uso de éste plazo adicional, no debe acudir al supuesto previsto en el numeral v) del literal j) ibídem, sino al numeral iii) y iv), en cuanto a que en los mismos se establece que si la liquidación se realiza, el término debe contarse desde el día siguiente al de la firma del acta o desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe, según sea bilateral o unilateral.

Además, en el precedente descrito no fue necesario realizar la distinción anterior, en atención a que en este caso no había prueba de una liquidación bilateral o unilateral realizada en cualquier momento, sino ausencia absoluta del ajuste de cuenta.

- **Del momento a partir del cual se inicia el conteo del término de caducidad del medio de control de controversias contractuales, cuando la liquidación se efectúa dentro de los dos años previstos en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.**

Una vez aclarado que los precedentes descritos no aplican al sub judice, queda claro que cuando la liquidación unilateral o bilateral se realiza dentro de los dos años siguientes al vencimiento del plazo que tenía la administración para realizar la liquidación unilateral, de conformidad con la autorización legal del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, el término de caducidad debe contarse desde el día siguiente al de la firma del acta de liquidación bilateral o desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que apruebe la liquidación unilateral, es decir, que debe entenderse que son aplicables los supuestos previstos en los numerales iii) y iv) del literal j) del artículo 164 del C.P.A.C.A.

En este sentido, es menester resaltar que en sentencia del 16 de julio de 2015, el H. Consejo de Estado sostuvo que la sobreviniente liquidación bilateral, después de la interposición de la demanda, ocasionaba que el término de caducidad debía contarse desde la suscripción del acta en el que se consignó el ajuste de cuentas. En aquella ocasión, señaló:

“Pues bien, contrario a lo manifestado por el Tribunal, considera la Sala que no resulta viable contabilizar el término para liquidar el contrato desde la fecha en que debió suscribirse el acta de recibo final de la obra (cláusula 12, numeral 9), por cuanto se desconocen los motivos por los cuales ello no se llevó a cabo dentro del término establecido, lo que podrá determinarse con la valoración de la totalidad de las pruebas; así las cosas, para garantizar el acceso a la administración de justicia y, por razones de justicia y equidad, el término de liquidación del contrato se computará desde la fecha en que efectivamente se firmó el acta de recibo final de la obra.

Revisado el expediente, se encuentra que el acta de recibo final de la obra se suscribió el 31 de julio de 2012 (folios 461 a 494, cuaderno de pruebas 1); por consiguiente, el término de 8 meses estipulado por las partes para liquidar bilateralmente el contrato empezaba a contarse a partir de aquella fecha hasta el 31 de marzo de 2013.

Como las partes no realizaron la liquidación bilateral del contrato, el IDU contaba con 2 meses más para hacerla de manera unilateral, esto es, hasta el 31 de mayo de 2013, de modo que la actora tenía plazo para demandar, en principio, hasta el 1 de junio de 2015.

Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en cuenta una situación que sobrevino a la interposición del recurso de apelación, cual es que las partes, el 22 de mayo de 2015, suscribieron el acta de liquidación bilateral del contrato y, por ende, la contabilización del término de caducidad debe hacerse desde esa fecha.

Así, pues, de acuerdo con lo previsto por el literal j del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., las partes tenían hasta el 23 de mayo de 2017 para presentar la demanda. Como ésta se presentó el 14 de julio de 2014, es claro que para ese momento la acción aún no había caducado; en consecuencia, se revocará la decisión recurrida y se ordenará al Tribunal decidir sobre la admisión de la demanda”³.

En efecto, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 debe integrarse a lo dispuesto en el artículo 164 del C.P.A.C.A., pues no puede obviarse que el legislador ha establecido una extensión del plazo para la liquidación bilateral o unilateral del contrato, ajuste de cuentas que produce efectos para las partes y origina situaciones respecto de las cuales puede ser necesaria la intervención jurisdiccional, toda vez que en la liquidación del contrato se define si existen prestaciones, obligaciones o derechos a cargo de las partes y sólo hasta que se realiza el balance de cuentas puede surgir la necesidad de acudir a la jurisdicción en ejercicio del medio de control de controversias contractuales.

De este modo, la Sala acoge la interpretación antes expuesta en relación con el cómputo de la caducidad cuando la liquidación se realiza dentro de los dos años previstos en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, pues debe entenderse que al artículo en mención señalar que puede hacerse la liquidación dentro en este término, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 136 del C.C.A. – artículo 164 del C.P.A.C.A.-, estableció que en todo caso, quedaba a salvo lo dispuesto en la ley en materia de caducidad de la acción.

Por lo anterior, en este caso, conforme a lo previsto en el artículo 164 del C.P.A.C.A., el término de caducidad de la acción se contabiliza desde la fecha del acta de liquidación bilateral, pues el mismo se suscribió dentro del término legal para liquidar el contrato, previsto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

Como el contrato se terminó el 21 de diciembre de 2013 (Acápites de pruebas 4.2.6. y 4.2.7.), a partir de esa fecha las partes tenían un plazo de 6 meses para liquidarlo bilateralmente, esto es, hasta el 22 de junio de 2014; al no hacerse dicha liquidación, la Administración debía efectuarla de forma unilateral dentro de los 2 meses siguientes, que terminaban el 23 de agosto de 2014, tal y como se estipuló en el contrato; sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, el ajuste final de cuentas podía efectuarse, válidamente, dentro de los dos años siguientes, es decir, hasta el 24 de agosto de 2016.

La liquidación bilateral del contrato de obra No. 987 de 2012 se efectuó el 23 de marzo de 2016, por lo que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 164 del C.P.A.C.A., numeral 2), literal j), numeral iii) –que en el C.C.A. correspondía al artículo 136, numeral 10, literal c)-, el término de caducidad debía contarse desde el día siguiente al de la firma del acta de liquidación bilateral del contrato y, en tal medida, la oportunidad para interponer la demanda vencía el 24 de marzo de 2018. Ahora, la solicitud de conciliación extrajudicial fue radicada ante la Procuraduría el 28 de septiembre de 2017, fecha para la cual no había operado la caducidad de la acción.

De conformidad con lo expuesto, la Sala concluye que la solicitud de conciliación prejudicial fue presentada oportunamente y no se evidencia que hubiera vencido el término para la interposición de la demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales.”⁴

³ Consejo de estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Tercera - Subsección “A”, C. P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, auto de 16 de julio de 2015, Rad. No. 53.161.

⁴ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN C, Magistrado Ponente: FERNANDO IREGUI CAMELO, Bogotá, D.C., siete (7) de febrero de dos mil dieciocho (2018), CONCILIACIÓN PREJUDICIAL, expediente No. 25000 – 23 – 36 – 000 – 2017 – 02162 – 00, demandante: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Ahora bien, el interrogante que surge en el caso concreto es como se contabiliza el término de caducidad frente a los actos administrativos contractuales que declararon incumplimiento de prestaciones convencionales, cuando además se solicita la nulidad del acto administrativo de liquidación.

En respuesta, el H. Consejo de Estado, ha optado por diferir el fenómeno de la caducidad para el momento de la liquidación⁵, bajo la consideración que **los hechos del incumplimiento no alcanzan un estado definitivo hasta cuando el juez se pronuncia sobre ellos y además siempre frente a ellos se admite la posibilidad de transigibilidad en etapa de liquidación del contrato.**

De manera puntual en reciente pronunciamiento esa Alta Corporación puntualizó:

“(...) la Sección ha considerado que cuando junto con los actos administrativos de caducidad se demandan los de liquidación unilateral resulta procedente computar la caducidad desde cuando esta última se verifica. En efecto, sobre el particular se ha dicho⁶:

(...)

(...) la siguiente clasificación, ayuda a apreciar la relación y a la vez la diferencia que existe entre el acto que declara la caducidad del contrato y el que, como consecuencia del mismo, adopta la liquidación unilateral: se distingue entre los actos resolutorios y actos confirmatorios sustantivos, los cuales tienen cada uno contenido sustancial y autónomo pero se encuentran relacionados, dando lugar a los que la doctrina ha denominado actos encadenados, así:

“La sustantividad propia del acto confirmatorio se da cuando se trata de un acto vinculado a otro anterior en el seno de un “iter procedimental”, como ocurre en el caso de los actos de ejecución y los denominados “actos encadenados”.

(...)

En el caso de los “actos encadenados” también se utiliza como criterio para aplicar o no la excepción de acto confirmatorio, la idea de que tenga o no “sustantividad impugnatoria propia”. La figura de los actos encadenados se presenta muy singularmente en los procedimientos de expropiación, contratación y selección de personal. “⁷

Se trata entonces de dos clases de actos resolutorios, esto es que cada uno contiene una decisión sustancial con efectos jurídicos diversos entre sí, los cuales presentan un contenido diferente pero encadenado o secuencial.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 8 de junio de 1995, exp. 10.634. En el mismo sentido: sentencias del 15 de octubre de 1999, exp. 10.929, M.P. Ricardo Hoyos Duque; del 13 de julio de 2000, exp. 12.513, M.P. María Elena Giraldo Gómez y del 29 de enero de 2004, exp. 10.779 Alíer Hernández Enríquez.

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de noviembre de 2013, exp. 31.755, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁷ Cita original: Muñoz Machado Santiago, Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, Tomo IV, La Actividad Administrativa, Editado por Lustel, Madrid - España, primera edición 2011, pg.45.

Una vez establecida la relación entre los actos administrativos que se vienen comentando –caducidad y liquidación unilateral-, se plantea ahora el problema jurídico consistente en determinar el momento en que se debe iniciar el cómputo de la caducidad de la acción en el caso de la impugnación conjunta de ambos actos, tal como sucede cuando se acude a demandarlos mediante la acción que corresponde, en este caso la acción contractual.

*Dicho problema consiste en establecer si en el caso planteado la caducidad de la acción contractual se encuentra sometida a dos términos independientes -con plazos que, en caso afirmativo, se establecerían en forma separada de acuerdo con las fechas de ejecutoria de cada uno de los respectivos actos- **o, por el contrario, si para este evento se predica un solo término y único término de caducidad de la acción contractual, el cual correría a partir de la ejecutoria del acto de liquidación del contrato.***

Para la Sala el asunto planteado se resuelve claramente en favor de la segunda hipótesis mencionada, de conformidad con lo dispuesto expresamente en la letra d) del numeral 10 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo⁸, norma legal en cuya virtud se determina la oportunidad para el ejercicio de la acción, sin distinguir entre sus posibles pretensiones, tanto las referidas al acto de caducidad del contrato como la de obtener la nulidad judicial de la liquidación unilateral que sucede como consecuencia del anterior, conclusión que se robustece con la identificación de las siguientes relaciones que existen entre los mencionados actos administrativos:

El artículo 18 de la Ley 80 de 1993 establece el contenido del acto administrativo que decreta la caducidad del contrato y dispone que en el mismo acto se debe ordenar su liquidación en el estado en que se encuentre, por lo cual se confirma aquí una secuencia obligada entre los dos actos administrativos que en este sentido se encuentran “encadenados” sin perder la sustantividad propia de cada uno y permite concluir que en el caso de la caducidad contractual, el acto de liquidación del contrato cumple, desarrolla y concreta una disposición contenida en el acto de caducidad.

Desde el punto de vista del contenido material, en el acto de liquidación del contrato se establece el estado financiero del mismo al momento de su terminación, el cual determina las sumas a favor o a cargo de cada una de las partes. Tratándose del acto administrativo de liquidación unilateral que se presenta como consecuencia de la caducidad, normalmente el estado financiero final arroja una cuenta por cobrar a cargo del contratista por virtud del incumplimiento contractual que se declara en la decisión de caducidad, toda vez que implica la devolución del anticipo no invertido y por lo tanto no amortizado con la obra incumplida, la exigibilidad de la cláusula penal pecuniaria que se hubiere pactado, así como la exigibilidad de la garantía de cumplimiento, además de que la caducidad conlleva la exclusión o rechazo de cualquier indemnización, esto último de acuerdo con los dictados del artículo 18 de la Ley 80 de 1993.

⁸ Cita original: En el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se reguló, en similar forma, la oportunidad para presentar la demanda, en tratándose de la acción contractual respecto de los contratos sujetos a liquidación, de acuerdo con el numeral 2), letra j), sublitera v) del artículo 164, contenido en la ley 1437 de 2011, vigente para las demandas y procesos que se instauren con posterioridad al 2 de julio de 2012.

Es importante reflexionar que en lo sustancial el acto administrativo de liquidación unilateral del contrato estatal tiene un contenido técnico, mediante el cual se concretan las cifras, con base en la realidad fáctica y jurídica, que reflejan la ejecución y terminación del contrato, acerca de lo cual se particulariza que tratándose de la liquidación que se despliega como consecuencia de la caducidad contractual, la realidad contractual se encuentra determinada por el incumplimiento decretado por virtud del acto administrativo de caducidad, el cual precisamente se cuantifica en el estado financiero de liquidación.

La relación estrecha que existe entre el acto administrativo de caducidad contractual y el acto de liquidación unilateral que se expide como consecuencia del primero, permite explicar que sólo cuando el acto administrativo de liquidación unilateral se expida y adquiera firmeza se habrá determinado el quántum de las sumas que, a su favor, la Administración exige y, por lo tanto, mediante el acto de liquidación se concreta el efecto financiero directo de la caducidad impuesta.

(...)

En este sentido se reitera la tesis jurisprudencial que ha sostenido el Consejo de Estado acerca del cómputo de la acción contractual, en el supuesto de la demanda conjunta a los actos de caducidad y liquidación unilateral

(...) ”⁹

Lo anterior refuerza el entendimiento aquí expuesto, toda vez que es claro que cuando las pretensiones involucran las decisiones de la liquidación los supuestos de hecho y derecho también involucran a ese trámite, razón por la cual resulta admisible la postura citada en la que se afirma que el trámite liquidatorio impactará el estudio de la caducidad; sin embargo, no ocurre lo mismo, cuando, como sucede en el sub lite, se demandan exclusivamente las decisiones de caducidad, en tanto será esta última la causa de la demanda y, por consiguiente, la regla general aplicable para el cómputo de la caducidad adquiere plena operancia. (Suspensiva y subrayado fuera de texto)

Es por lo anterior que, en criterio de la suscrita no se presentó en el caso concreto la caducidad a la pretensión de incumplimiento de contrato, contrario a lo estableció la Sala Mayoritaria.

ii) Salvamento de voto respecto a la declaratoria de incumplimiento del contratista aquí accionante, de sus obligaciones contractuales, por cuanto encuentra probado que la contratante aquí demandada, incurrió en mora en el pago de la facturación, y en este orden, prosperan las pretensiones de la activa que sustentan en el enunciado supuestos.

Ahora bien, respecto del incumplimiento por no pago de glosas o por haberse formulado glosas que no tenían fundamento contractual, se advierte que al plenario fueron allegado los antecedentes contractuales, incluidas las glosas, en acta de

⁹ Cita original: Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez, noviembre 30 de 2006, radicación número: 25000-23-26-000-2001-01008-01(30832), actor: Asesoramos SCA., demandado: Municipio de Gama, referencia: acción contractual.

liquidación se dejó contemplado el motivo de discordia con las glosas fijadas, y en tal sentido se reseñó:

“que mediante oficios fechados el 9 de abril del presente año, radicados los días 10 y 11 de abril la UT Alfares procedió a manifestar su desacuerdo frente a la imposición de unas glosas, por la pérdida de una caja de fórmulas por valor de \$301.534.367, correspondiente a la factura No. 203, y por la aplicación de la causal de no pago establecida en el literal M del parágrafo quinto de la cláusula cuadragésima primera”

Quiere significarse que los motivos de inconformidad por las glosas si fueron fijados por la activa, a lo largo de la relación contractual y al ser traídos ante la jurisdicción contenciosa administrativa, conllevaba un estudio de fondo el cual no fue efectuado.

iii) Salvamento de voto respecto a la desestimación de la pretensión de nulidad del acto administrativo por el que se liquidó unilateralmente el contrato; por cuanto en tesis de la suscrita, contrastando los cargos formulados con la realidad procesal, evidencia que el acto administrativo en mención encuentra afectado de nulidad, por fundarse en un estado de cuentas parcial y en este orden no corresponder a la realidad de ejecución del contrato.

Advertido que es de la naturaleza del acto de liquidación, establecer las obligaciones y derechos a cargo y en favor de cada una de las partes intervinientes en la relación negocial, y en esta secuencia debe contener **un balance final o un corte definitivo de las cuentas derivadas de la relación negocial**, de forma que supone un ajuste expreso y claro sobre las cuentas y el estado de cumplimiento del contrato, y debe contener el balance tanto técnico como económico de las obligaciones que estuvieron a cargo de las partes, y en este orden en cuanto a lo primero, la liquidación debe incluir un análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios, y el balance económico debe dar cuenta del comportamiento financiero del negocio: recursos recibidos, pagos efectuados, estado del crédito o de la deuda de cada parte, entre otros detalles mínimos y necesarios para finiquitar una relación jurídica contractual.

Liquidación que en el caso en concreto no comporta cierre definitivo de la relación negocial, como quiera que a lo largo de la relación contractual se presentaron una serie de inconvenientes e incumplimientos, conocidos por la entidad contratante y referentes a la facturación y su pago, en panorama en el que destaca con fines al cierre final del estado de cuentas, que se presentó mora en el aporte de las facturas para efectuar los respectivos cobros por la contratista, de una parte, y de otra, en el pago por la contratante, y asume categórico que para el momento de la liquidación unilateral, la contratante aquí demandada, no contaba con toda la facturación.

Supuesto el anterior que fortalece advertido que, con posterioridad a la liquidación unilateral, que arroja un estado de cuentas correspondiente a ejecución inferior, la misma entidad contratante, encuentra que las obligaciones contractuales se

cumplieron por la contratista en un 96% y en razón de ello, revoca el acto administrativo por el que había declarado la caducidad del contrato.

De forma que la liquidación unilateral contenida en el acto administrativo en comento constituye una liquidación parcial y no total, pues no resulta ser un balance final o un corte definitivo de las cuentas derivadas de la relación negocial, y aún en reiteración de este supuesto, que la nulidad del acto administrativo de incumplimiento del contrato irradia en el acto liquidatorio.

Con mí acostumbrado respeto.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping, fluid strokes that form a cursive, elongated shape.

MARIA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada