

**JUZGADO SESENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
DEL CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ  
-SECCIÓN TERCERA-**



Bogotá D.C, trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)

<b>JUEZ :</b>	<b>ÁLVARO CARREÑO VELANDIA</b>
<b>Expediente :</b>	<b>110013331033-2011-00236-00</b>
<b>Demandante :</b>	<b>HOSPITAL CENTRO ORIENTE II NIVEL E.S.E HOY SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.</b>
<b>Demandado :</b>	<b>COOPINTRASALUD CTA</b>

**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES  
SENTENCIA No. 107**

**OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Surtido el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**  
**1.1. LA DEMANDA**

El 22 de agosto de 2011<sup>1</sup>, el **HOSPITAL CENTRO ORIENTE II NIVEL E.S.E hoy SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.2 (en adelante SUBRED INTEGRADA)**, presentó, por medio de apoderado, demanda en ejercicio de la acción contractual, contra la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO – COOPINTRASALUD CTA, (en adelante **COOPINTRASALUD CTA**) a efectos de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*1. Que se condene a la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO – COOPINTRASALUD CTA a pagar la suma de SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS M/L (\$77.244.377.00) junto con el valor de los perjuicios de orden material-daño emergente y lucro cesante que le fueron ocasionados, de conformidad con lo que arroje el fallo; monto que ha de ser actualizado en su valor conforme a lo previsto en el artículo 179 C.C.A.3*

<sup>1</sup> Según acta individual de reparto obrante a folio 11 c. principal.

<sup>2</sup> Esto, de conformidad con el Acuerdo Distrital 641 de 6 de abril de 2016 (fl.188 c. principal)

<sup>3</sup> Se toma la pretensión del escrito de subsanación radicado por el apoderado de la demandante el 29 de septiembre de 2011 obrante a folio 14 c. principal.

## 1.2. HECHOS

Los hechos en los que la parte demandante respalda sus pretensiones son los siguientes:

1. El Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy SUBRED INTEGRADA suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 006 de 2007, cuyo objeto era: prestar servicios con sus asociados para el plan de intervenciones colectivas y asistencial.

El contrato fue suscrito el día 1 de febrero de 2007, con un plazo inicial de ejecución de 7 meses y un valor inicial de \$1.982.584.613.

El contrato fue ejecutado hasta el 1 de abril de 2008 y tuvo un valor final, luego de todas las adiciones efectuadas por las partes de \$3.965.189.226.

2. El Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy **SUBRED INTEGRADA** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 010 de 2008, cuyo objeto era: prestar servicios con sus asociados para el plan de intervenciones colectivas y asistencial.

El contrato fue suscrito el día 1 de abril de 2008, con un plazo inicial de ejecución de 1 mes y un valor inicial de \$258.770.593.

El contrato fue ejecutado hasta el 1 de agosto de 2008 y tuvo un valor final, luego de todas las adiciones efectuadas por las partes de \$1.096.428.401.

3. El Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy **SUBRED INTEGRADA** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 019 de 2009<sup>4</sup>, cuyo objeto era: prestar servicios con sus asociados para el plan de intervenciones colectivas y asistencial.

El contrato fue suscrito el día 1 de agosto 2008, con un plazo inicial de ejecución de 1 mes y 10 días y un valor inicial de \$110.795.365.

El contrato fue ejecutado hasta el 21 de agosto de 2008 y tuvo un valor final, luego de todas las adiciones efectuadas por las partes de \$221.590.730.

---

<sup>4</sup> Así se encuentra referenciado en el numeral 3º de los hechos.

4. El Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy **SUBRED INTEGRADA** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 022 de 2008, cuyo objeto era: prestar servicios con sus asociados para el plan de intervenciones colectivas y asistencial.

El contrato fue suscrito el día 21 de agosto 2008, con un plazo inicial de ejecución de 1 mes y 10 días y un valor inicial de \$452.531.680.

El contrato fue ejecutado hasta el 21 de noviembre de 2008 y tuvo un valor final, luego de todas las adiciones efectuadas por las partes de \$905.063.360.

5. El Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy **SUBRED INTEGRADA** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 040 de 2008, cuyo objeto era: prestar servicios con sus asociados para el plan de intervenciones colectivas y asistencial.

El contrato fue suscrito el día 21 de noviembre 2008, con un plazo inicial de ejecución de 1 mes y un valor inicial de \$349.470.219.

El contrato fue ejecutado hasta el 31 de diciembre de 2008 y tuvo un valor final, luego de todas las adiciones efectuadas por las partes de \$562.001.899.

6. El 15 de diciembre de 2010 se remitió el proyecto de acta bilateral de liquidación de los mencionados contratos, sin obtener respuesta, por lo que se liquidaron unilateralmente y al no ser posible notificar personalmente se notificó por edicto.

### 1.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Mediante escrito radicado el 11 de julio de 2012, COOPINTRASALUD CTA, a través de su apoderado, presentó contestación a la demanda (fls.34-44 c. principal).

Frente a los hechos manifestó que eran ciertos en cuanto a la suscripción de los contratos y adujo que no se suscribieron las respectivas actas de liquidación ya que en ningún momento se tuvieron en cuenta las observaciones de la cooperativa en cuanto a valores que el Hospital quería cobrar afectando sus intereses.

Propuso el extremo pasivo las siguientes excepciones de mérito:

**- Cobro de lo no debido dentro de las actas de liquidación de los contratos suscritos.**

En cada una de las Resoluciones de liquidación unilateral de los contratos se están cobrando valores diferentes a las obligaciones concernientes al desarrollo de los contratos suscritos.

El Hospital está relacionando en las actas de liquidación elementos perdidos que aduce estaban en manos de trabajadores de la Cooperativa, que utilizaban para el desarrollo de sus actividades.

La Cooperativa no tenía exclusivamente a cargo equipos o elementos, estos desarrollaban sus actividades con elementos del Hospital y eran compartidos con funcionarios que trabajaban directamente para el Hospital, esto atomiza la responsabilidad en el cuidado de tales elementos.

Dentro de los contratos suscritos se estableció que las herramientas, activos fijos y los suministros y materiales necesarios para la prestación de los servicios y en general los que se requirieran para el cumplimiento de estos, serían aportados por el Hospital bajo el esquema de tenencia sin propiedad.

Además, los contratos preveían la conformación de un comité en caso de omisión de los procesos que debían ejecutar los asociados y en caso de que dicha omisión constituyera perjuicios económicos para la entidad. Frente a la pérdida de los equipos y elementos no se dio a conocer por parte del Hospital esta situación sino hasta el momento de realizar la liquidación de los contratos. Tampoco se conformó el comité mencionado que establecían los contratos.

Siendo así las cosas no se puede determinar a quien fue el que se le perdió el elemento, quién no realizó las actividades de cuidado para mantener la seguridad de los elementos y equipos.

Se está cobrando por parte de la entidad el valor total de los equipos o elementos perdidos, pero en ningún momento se aporta reclamación ante la entidad aseguradora por estas pérdidas.

Dentro del informe del área de Recursos Físicos se pudo evidenciar la falta de seguridad con que contaban varios de los sitios en donde se dejaban los elementos perdidos. Se determinó que en algunos casos se usó la violencia para abrir consultorios o sitios en donde se

guardaban, frente a esto la Cooperativa pierde responsabilidad, teniendo en cuenta que las dependencias e instalaciones están al cuidado y responsabilidad del Hospital.

En oficio dirigido a la Subgerente de Servicios del Hospital de fecha 18 de agosto de 2010 se hicieron aclaraciones sobre cada uno de los elementos reportados como perdidos o extraviados: queratómetro, foropter, dopler fetal, cable pulsoxímetro, oxímetro de pulso, compensaciones en poder de la Cooperativa, caso glosas reportadas por auditoría y cobradas a la Cooperativa, incumplimiento de acuerdo de pago por parte del Hospital en una demanda laboral.

#### **1.4. TRÁMITE PROCESAL**

El trámite en esta instancia ha cursado de la siguiente manera:

- La demanda fue radicada el 22 de agosto de 2011 (fl.11 c. principal).
- El **Juzgado 33 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** la inadmitió por auto de fecha 20 de septiembre de 2011 (fl.13 c. principal) y fue subsanada en tiempo, por lo que, una vez reunidos los requisitos previstos en la normatividad vigente, fue admitida mediante auto de fecha 25 de octubre de 2011 (fl.27 c. principal) disponiendo su notificación a la demandada y al Ministerio Público. Las notificaciones y traslados se surtieron, tal como se evidencia a folios 32-33.
- El 8 de mayo de 2012 el **Juzgado 21 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá** avocó conocimiento del proceso.
- Por auto de fecha 18 de marzo de 2014 se abrió la etapa probatoria y se decretaron las documentales y testimoniales del caso (fls.112-113 c. principal).
- Con auto de fecha 24 de marzo de 2015 se fijó fecha para llevar a cabo la diligencia de reconstrucción de expediente (fl.132 c. principal), la cual, a solicitud de la demandante, se reprogramó por autos de fecha 26 de mayo de 2015 (fl.138 c. principal) y 16 de junio de 2015 (fl.144 c. principal) la cual fue realizada el día 3 de agosto de 2015, en la cual quedó pendiente por aportar copia auténtica del contrato No. 006 de 2007.
- Mediante auto de fecha 18 de diciembre de 2015 el Juzgado 64

Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá avocó conocimiento del presente proceso (fl.158 c. principal).

- A través del auto de fecha 24 de abril de 2019 el Despacho dio cuenta de los múltiples y repetidos requerimientos hechos a la parte demandante a lo largo de los años 2016 a 2018 para que aportara copia auténtica del contrato No. 006 de 2007, el cual, en su momento fue allegado pero ilegible; considerando lo anterior, dispuso prescindir de dicha prueba, proceder al cierre de la etapa probatoria y correr traslado a las partes para alegar de conclusión (fl.237 c. principal).

## 1.5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

### - PARTE DEMANDANTE

En memorial de fecha 13 de mayo de 2019 (fls.239-241), a través de su apoderada la parte demandante presentó sus alegatos expresando a partir de sendas citas normativas de las leyes 100, 1150, el código civil, que el fusionado Hospital Centro Oriente E.S.E. hoy **SUBRED INTEGRADA** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** contratos de prestación de servicios, los cuales se liquidaron unilateralmente.

Concluyó que las pretensiones de la demanda están llamadas a prosperar, tornándose ineludible condenar a la demandada a pagar el valor total de las pretensiones.

### - PARTE DEMADADA

**COOPINTRASALUD CTA** guardó silencio en esta oportunidad procesal.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente en razón de la cuantía para decidir la presente acción en primera instancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 134B numeral 5° del Código Contencioso Administrativo.

### 2.2. PLANTEAMIENTO DEL CASO

La parte demandante pretende que se condene al extremo pasivo al pago de las sumas de dinero resultantes de la liquidación unilateral de

los contratos de prestación de servicios 006 de 2007; 010, 019, 022 y 040 de 2008; valor equivalente a \$77.244.377.

El extremo demandado sostuvo que no se suscribieron las respectivas actas de liquidación ya que en ningún momento se tuvieron en cuenta las observaciones de la cooperativa en cuanto a valores que el Hospital quería cobrar afectando sus intereses.

### **2.3. DEL PROBLEMA JURÍDICO**

Gira en torno a lo siguiente:

Determinar si la cooperativa demandada está llamada a pagar los valores señalados en los actos administrativos con los cuales la entidad demandante liquidó los contratos de prestación de servicios 006 de 2007; 010, 019, 022 y 040 de 2008.

### **2.4. HECHOS PROBADOS**

De conformidad con las pruebas válidamente allegadas al proceso, se tienen probados los siguientes hechos particularmente relevantes:

#### **Valor probatorio de los documentos**

Los documentos aportados por las partes se valorarán de conformidad con lo establecido en el artículo 246 del Código General del Proceso y, de acuerdo con lo decidido por la Sección Tercera del Consejo de Estado en pleno en su sesión del 28 de agosto de 2013, se le otorgará valor probatorio a todos los documentos traídos al proceso en copia simple, siempre que su aporte se haya producido durante las oportunidades previstas por las normas procesales aplicables a los juicios de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no hayan sido tachados como falsos en los términos de los artículos 289 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, por la parte contra la cual se pretenden hacer valer<sup>5</sup>.

#### **De este tipo de pruebas se encuentra lo siguiente:**

- El Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 006

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 28 de agosto de 2013, expediente 25022, C.P. Enrique Gil Botero.

de 2007, cuyo objeto era: Suministrar al Hospital de sus asociados personal para el Plan de Intervenciones Colectivas y Asistencial.

El contrato fue suscrito el 1 de febrero de 2007 con un plazo inicial de ejecución de 7 meses y un valor inicial de \$1.982.594.613.

Según la Resolución No. 059 de 10 de febrero de 2011<sup>6</sup> la suma total del contrato fue de \$3.965.189.226 y su balance dio como resultado un saldo a favor de la SUBRED INTEGRADA de **\$18.294.483** (fls.76-79 c. pruebas).

- Entre el Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 010 de 2008, cuyo objeto era: Suministrar al Hospital de sus asociados personal para el Plan de Intervenciones Colectivas y Asistencial.

El contrato fue suscrito el 1 de abril de 2008 con un plazo inicial de ejecución de 1 mes y un valor inicial de \$258.770.593.

Según la Resolución No. 056 de 10 de febrero de 2011<sup>7</sup> la suma total del contrato fue de \$1.096.428.401 y su balance dio un saldo a favor de la SUBRED INTEGRADA de **\$21.647.326** (fls.68-70 c. pruebas).

- Entre el Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 019 de 2008, cuyo objeto era: Suministrar al Hospital de sus asociados personal para el Plan de Intervenciones Colectivas y Asistencial.

El contrato fue suscrito el 1 de agosto de 2008 con un plazo inicial de ejecución de 1 mes y 10 días calendario y un valor inicial de \$110.795.365.

Según la Resolución No. 055 de 10 de febrero de 2011<sup>8</sup> la suma total del contrato fue de \$221.590.730 y su balance dio como resultado un saldo a favor de la SUBRED INTEGRADA de **\$4.811.951** (fls.65-67 c. pruebas).

---

<sup>6</sup> Por medio de la cual se liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios 006 de 2007.

<sup>7</sup> Por medio de la cual se liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios 010 de 2008.

<sup>8</sup> Por medio de la cual se liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios 019 de 2008.

- Entre el Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 022 de 2008, cuyo objeto era: Suministrar al Hospital de sus asociados personal para el Plan de Intervenciones Colectivas y Asistencial.

El contrato fue suscrito el 21 de agosto de 2008 con un plazo inicial de ejecución de 1 mes y 10 días calendario y un valor inicial de \$452.531.680.

Según la Resolución No. 057 de 10 de febrero de 2011<sup>9</sup> la suma total del contrato fue de \$905.063.360 y su balance dio como resultado un saldo a favor de la SUBRED INTEGRADA de **\$20.480.442** (fls.71-73 c. pruebas).

- Entre el Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.** suscribió con **COOPINTRASALUD CTA** el contrato de prestación de servicios No. 040 de 2008, cuyo objeto era: Suministrar al Hospital de sus asociados personal para el Plan de Intervenciones Colectivas y Asistencial.

El contrato fue suscrito el 21 de noviembre de 2008 con un plazo inicial de ejecución de 1 mes y un valor inicial de \$349.470.219.

Según la Resolución No. 058 de 10 de febrero de 2011<sup>10</sup> la suma total del contrato fue de \$409.470.219 y su balance dio como resultado un saldo a favor de la SUBRED INTEGRADA de **\$12.010.175** (fls.73-75 c. pruebas).

- Las resoluciones 055, 056, 057, 058 y 059 de 10 de febrero de 2011 fueron notificadas por edicto, en los términos del artículo 45 del Código Contencioso Administrativo, el cual fue fijado el día 4 de febrero de 2011 por el término de 10 días hábiles y desfijado el día 17 de marzo de 2011 (fls.80-81 c. pruebas).

---

<sup>9</sup> Por medio de la cual se liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios 022 de 2008.

<sup>10</sup> Por medio de la cual se liquida unilateralmente el contrato de prestación de servicios 040 de 2008.

### III. CONSIDERACIONES

#### 3.1. Del régimen de contratación de las empresas sociales del Estado y su sometimiento al estatuto general de contratación de la administración pública.

Establece el numeral 6° del artículo 195 de la Ley 100 de 1993:

*"ARTÍCULO 195. RÉGIMEN JURÍDICO. Las Empresas Sociales de Salud se someterán al siguiente régimen jurídico:*

*(...)*

*6. **En materia contractual se regirá por el derecho privado, pero podrá discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el estatuto general de contratación de la administración pública.**"*

En relación con este precepto legal, ha dicho el Consejo de Estado:

***"En consecuencia, por voluntad del legislador, ni los principios de la contratación estatal, ni normas distintas a las que regulan las cláusulas exorbitantes, deben aplicarse obligatoriamente por las empresas sociales del Estado. Es forzoso concluir entonces, que el régimen de contratación de estas empresas es de derecho privado, con aplicación excepcional de las cláusulas mencionadas.***

***Sin embargo, estima pertinente aclarar que cuando tales empresas, hipotéticamente tuvieran que celebrar los contratos a que se refiere el artículo 32 de la ley 80, no es pertinente dar aplicación a disposiciones distintas a las de derecho privado.*** Con todo, que el estatuto contractual no se aplique sino en punto a las cláusulas excepcionales, conforme al numeral 6° del artículo 195 de la ley 100, no significa que los administradores y encargados de la contratación en las empresas en cuestión, puedan hacer caso omiso de los preceptos de los artículo 209 de la Constitución, 2° y 3° del C.C.A. Este último precepto (artículo 209 C.P.), regula el alcance y contenido de cada uno de los principios mencionados; a estos y a las demás disposiciones deberán los administradores de las empresas sociales del Estado ajustar su actividad contractual. En igual forma y en desarrollo de los mismos preceptos, los principios universales - asociados al interés general -, contenidos en la ley 80 de 1993 y relacionados con los fines de la contratación estatal, con los derechos y deberes de las entidades estatales y de los contratistas, la capacidad, así no estuvieran vertidos en mandatos legales, deben presidir la contratación en las empresas mencionadas, pues son postulados que tocan con la moralidad, la continuidad y prestación eficiente de los servicios públicos, y con la garantía de los derechos de los administrados-usuarios. Del mismo modo, la responsabilidad de los administradores de las empresas sociales del Estado, se regirá

*directamente por las previsiones del artículo 90 de la Constitución, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 50 de la ley 80, que recoge parcialmente los alcances del precepto constitucional.”<sup>11</sup> (Se resalta)*

Dicho marco alinderado por la Sala de Consulta y Servicio Civil es también reconocido por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma alta corporación, la que ha afirmado:

**“En atención a su naturaleza de Empresa Social del Estado, el Hospital Universitario CARI de Barranquilla participa del carácter de entidad pública, no por ello a los contratos por esta celebrados les resulta aplicable el Estatuto de Contratación de la Administración recogido en la Ley 80 de 1993, ya que, en virtud de lo establecido por el mismo legislador, la actividad negocial de ese tipo de entidades, como el de algunas otras, se encuentra excluida de la cobertura de aquella preceptiva legal.** (...) cabe recordar que siempre que esté de por medio la contratación estatal, sin perjuicio del régimen normativo de aplicación imperante al negocio jurídico, la entidad pública se encuentra obligada a observar y acatar los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, tal cual lo dispuso expresamente la Ley 1150 de 2007 (...) Siguiendo esa dirección, la entidad estatal debe observar en su actuación, precontractual y contractual, los principios que la Constitución Política le impone, en desarrollo de lo cual le asiste la obligación de obrar con igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, en todas las etapas de la actividad contractual.”<sup>12</sup> (Se resalta)

Con lo anterior, queda claro, de acuerdo con el marco legal y la jurisprudencia, que el régimen de contratación de las Empresas Sociales del Estado por regla general está sometido a las reglas del derecho privado, con la salvedad que pueden, a su arbitrio, incluir en sus contratos las cláusulas exorbitantes, o excepcionales, del estatuto general de contratación de la administración pública, es decir: las de interpretación, modificación y terminación unilaterales, y la de caducidad<sup>13</sup>.

### **3.2. Reglas vigentes para los contratos en cuanto a la liquidación de los contratos de la administración pública.**

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación 1263. Concepto de 6 de abril de 2000. C.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 5 de julio de 2018. Radicación número: 08001-23-31-000-2010-00177-01(56091). C.P. Martha Nubia Velásquez Rico.

<sup>13</sup> Establecidas en los artículos 15 a 18 de la Ley 80.

La liquidación unilateral de los contratos es una prerrogativa propia de los contratos de la administración pública establecida originalmente en la Ley 80 en su artículo 61, el cual establecía:

**"ARTÍCULO 61. Si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdo sobre el contenido de la misma, será practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición."**

Dicho precepto fue derogado por el artículo 32 de la Ley 1150, cuerpo normativo que, a su vez, la estableció en su artículo 11 así:

*"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.**"*

Entonces, la entidad estatal tiene la prerrogativa, en caso de convocar a su contratista y éste no comparezca, o de no llegar a un acuerdo, de liquidar unilateralmente el contrato.

### 3.3. El caso concreto

En el caso bajo estudio la parte actora pretende el cobro de unas sumas de dinero resultantes de la liquidación unilateral de cinco contratos de prestación de servicios, las cuales equivalen a \$77.244.377.

La liquidación unilateral de los contratos de prestación de servicios Nos. 006 de 2007; 010, 019, 022 y 040 de 2008 se efectuó a través de las resoluciones 059, 056, 055, 057 y 058 de 10 de febrero de 2011, respectivamente.

Revisando el tenor de la cláusula de liquidación de los contratos, se observa que fueron planteadas de la siguiente manera:

En el **contrato No. 010 de 2008**: "Si el contrato terminare en forma diferente a su normal ejecución, se podrá liquidar a solicitud del supervisor del contrato, también podrá liquidare (sic) cuando se presente algún evento que el supervisor considere que debe proceder a su liquidación"<sup>14</sup>

En el **contrato No. 019 de 2008**: "El presente contrato podrá liquidarse de común acuerdo entre las partes, si en desarrollo de su ejecución y antes del vencimiento del término de ejecución se presentan situaciones que ameriten que se efectúe su terminación anticipada o su liquidación por presentar saldo a favor de una de las partes. Si la ejecución ha sido normal no habrá lugar a dicha liquidación."<sup>15</sup>

La cláusula de liquidación en los **contratos No. 022 y 040 de 2008** es idéntica a la del contrato No. 019 (fls.50-51 y 63 c. pruebas)

Respecto del **contrato No. 006 de 2007**, el primero de los suscritos entre las partes en litigio, se debe tener en cuenta que el Despacho prescindió de dicha prueba, es decir, de obtener su copia<sup>16</sup>. No obstante, las reglas de la experiencia y la sana crítica hacen concluir al Despacho que la cláusula de liquidación de este se pactó en los mismos términos que los demás contratos.

Entonces, de un lado, se observa entonces que en los contratos 006 de 2007 y 010, 019, 022 y 040 de 2008, las partes, atendiendo a la

<sup>14</sup> Cláusula vigésima contrato 010 de 2008 fl.27 c. pruebas.

<sup>15</sup> Cláusula vigésima contrato 019 de 2008 fl 40 c. pruebas.

<sup>16</sup> Lo anterior, por auto de fecha 24 de abril de 2019, fl. 237 c.1.

autonomía de su voluntad, no pactaron la posibilidad que la Empresa Social del Estado Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., pudiera liquidar unilateralmente los mismos.

De otro lado, como ya se verificó arriba, el régimen de contratación de las empresas sociales del Estado se rige por el derecho privado, salvo la inclusión discrecional de las cláusulas exorbitantes previstas en el estatuto general de contratación de la administración pública: las de interpretación, modificación y terminación unilaterales, y la de caducidad.

**De ahí que sea forzoso concluir que la demandante no tenía potestad para liquidar unilateralmente los contratos y, en consecuencia, los actos administrativos expedidos para tal efecto devengan ineficaces, por no tener ningún efecto.**

Lo anterior dado que, en primer lugar, las partes no acordaron que la ESE pudiera liquidarlos unilateralmente; en segundo lugar, porque la facultad de liquidar de manera unilateral los contratos no es de las cláusulas exorbitantes que discrecionalmente pueden incluir las ESE en sus contratos, los cuales, como ya se concluyó, se rigen enteramente por el derecho privado, salvo esta concreta excepción, que es precisamente la de incluir ese tipo de cláusulas.

En gracia de discusión, al tenor del artículo 82 del Código Contencioso Administrativo<sup>17</sup>, que consagra que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para decidir las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas. En esta oportunidad al encontrarse en controversia circunstancias atinentes a la liquidación de unos contratos de prestación de servicios celebrados entre la Empresa Social del Estado Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E. y la Cooperativa Coopintrasalud C.T.A., podría esperarse que es competencia de juez administrativo entrar a verificar las condiciones y la liquidación de los mismos; pero, de un lado, una cosa es la competencia que tiene la jurisdicción para decidir las controversias originadas en la actividad de las entidades públicas, entre las cuales se encuentran las empresas sociales del Estado; y, otra muy distinta, que el juez administrativo tenga la competencia para liquidar sus contratos, porque, como ya se vio, están regulados por el derecho privado, salvo la inclusión discrecional de las cláusulas exorbitantes, área

---

<sup>17</sup> Disposición contenida en el actual artículo 104 de la Ley 1437.

excepcional y exclusiva a la que se alindera la aplicación del estatuto general de contratación de la administración pública<sup>18</sup>.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

De todo lo anterior se concluye que la pretensión de condena al pago de las sumas de dinero resultantes de la liquidación unilateral de los contratos de prestación de servicios Nos. 006 de 2007 y 010, 019, 022 y 040 de 2008 no puede prosperar, por cuanto la liquidación unilateral hecha por parte de la entidad demandante no tiene ningún efecto a la luz de las normas que rigen los contratos de las empresas sociales del Estado y de las cláusulas de liquidación de los mencionados contratos, que tampoco le otorgaron la potestad de liquidarlos unilateralmente.

Al ser ineficaces las liquidaciones hechas de manera unilateral por el Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E., hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., mal puede prosperar la pretensión de condenar a su contratista al pago de los saldos presuntamente debidos luego de la ejecución de los contratos. Por lo anterior, todas sus pretensiones no están llamadas a prosperar y así se declarará en la parte decisoria del presente fallo.

#### **V. COSTAS**

Por no existir prueba de temeridad o mala fe de la parte demandada, el Despacho se abstendrá en condenar a en costas al extremo pasivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del CCA.

En consecuencia, **el Juzgado Sesenta y Cuatro Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **VI. FALLA:**

**PRIMERO: NEGAR** la totalidad de pretensiones de la demanda, por las consideraciones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

---

<sup>18</sup> Sin olvidar por supuesto, la vigencia de los principios de que trata el artículo 209 superior y los que rigen la contratación pública.

EXPEDIENTE No: 110013331033-2011-00236-00  
CONTRACTUAL: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA  
DEMANDANTE: SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.  
DEMANDADO: COOPINTRASALUD CTA

**TERCERO:** Contra la presente sentencia procede recurso de apelación, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, de conformidad con el artículo 67 de la Ley 1395.

**CUARTO: ORDENAR** la devolución del saldo de los gastos a favor de la parte actora, si los hubiere.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



ÁLVARO CARREÑO VELANDIA  
Juez.

CASZ