



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**SIGCMA**

San Andrés Isla, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Sentencia No. 065

<b>Medio de Control</b>	Controversias Contractuales
<b>Radicado</b>	88 001 33 33 001 2018 00094 01
<b>Demandante</b>	Unión Temporal OSB Providencia 2007
<b>Demandado</b>	Municipio de Providencia y Santa Catalina
<b>Magistrada Ponente</b>	Noemí Carreño Corpus

**I. OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte demandante contra la sentencia No. 052-22 del 25 de julio de 2022 proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de este circuito judicial, dentro del proceso iniciado por la Unión Temporal OSB Providencia en contra del Municipio de Providencia y Santa Catalina, que resolvió:

**“PRIMERO: DECLÁRASE** no probadas las excepciones de mérito planteadas por la entidad demandada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NIÉGANSE** las pretensiones de la demanda.

**TERCERO:** Sin condena en costas.

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría, liquídense los gastos del proceso, y en caso de remanentes, devuélvanse al interesado. Desanótese en los libros correspondientes y archívese el expediente.”

**II. ANTECEDENTES**

**- DEMANDA**

La Unión Temporal OSB Providencia 2007 por intermedio de apoderado judicial, y en ejercicio de la acción de controversias contractuales consagrado en el artículo

87 del Código Contencioso Administrativo-Decreto 01 de 1984, solicitó se efectúen las siguientes declaraciones y condenas, así:

- **PRETENSIONES**

**“PRIMERA:** Que se condene al MUNICIPIO DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA ISLAS al reconocimiento y pago del desequilibrio contractual, en este caso al restablecimiento de la ruptura o rompimiento del equilibrio económico del contrato cuyo objeto fue la construcción del sistema de alcantarillado sanitario con líneas de impulsión sectores Bahía Agua Dulce, Pueblo y Pueblo Viejo y rehabilitación de la PTAR - Granja del Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas – Departamento de San Andrés Islas, ante o a favor de la UNION TEMPORAL OSB PROVIDENCIA 2007 ente Demandante, originado este desequilibrio por circunstancias o factores que le son imputables al Municipio de Providencia desde o a partir del inicio de las obras y en el curso o desarrollo de la misma referente al contrato de obra civil No. 080 de 2007, señaladas en los apuntes o relatos del título de los hechos de la presente demanda.

**SEGUNDA:** Que se condene al Municipio de Providencia al reconocimiento, liquidación y reintegro de la denominada **“contribución de Orden Público del 5%”**, según lo señalado en la Ley 1106 de 2006; la cual fue descontada de manera errónea a la UNION TEMPORAL OSB PROVIDENCIAS 2007, por parte del demandado en el contrato No. 080 de fecha septiembre 10 de 2007, contribución esta que asciende a la suma de (\$160.244.999,00).

**TERCERA:** Que se condene a la Administración del Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, al PAGO DE LOS INTERESES MORATORIOS por no haberle cancelado en forma oportuna los valores correspondientes de las actas parciales Nos. (01, 03 y 04) del contrato inicial No. 080 de fecha septiembre 10 de 2007, desde el momento en que estas se causaron o se exigieron al presentarse las respectivas cuentas ante la Alcaldía de Providencia, hasta la fecha de la realización del pago por parte de la tesorería de esta Alcaldía. En virtud de que se le ha causado un detrimento económico a la Unión Temporal o contratista de esa entidad y por tanto debió habersele indemnizado de acuerdo al porcentaje señalado en la ley que regula esta materia, lo que a la fecha es equivalente al doble del porcentaje

anual (6%) anual, es decir, 1% mensual; las cuales ascienden hasta la presentación de la presente demanda a las siguientes sumas por valores de:

❖ **ACTA No. 01 de 2008** por valor ya amortizado de \$748,704,053,94; del 14 de mayo de 2008 (fecha de presentación) a marzo 19 de 2009. (fecha de pago del Acta).

**Intereses moratorios causados:** \$75.868.677; liquidados a la tasa legal del 1% por un periodo de 10 meses y 4 días de mora.

❖ **ACTA No. 03 de 2008** por valor ya amortizado de \$345.489.799.13, de Oct. 10 de 2008 (fecha de presentación) a Enero 16 de 2009 (fecha de pago del Acta)

**Intereses Moratorios causados:** \$ 11.055.673; liquidados a la tasa legal del 1% mensual por un periodo 3 meses y 6 días de mora.

❖ **ACTA No. 04 de 2008** por valor ya amortizado de \$172, 074,581,78; de fecha de presentación Noviembre 11 de 2008 a Noviembre 10 de 2009 (fecha de pago).

**Intereses Moratorios causados:** \$ 20.591.591,62; liquidados a la tasa legal del 1% mensual por un periodo 11 meses y 29 días de mora.

<b>ACTAS</b>	<b>Valores (Netos)</b>	<b>PERIODOS DE LA MORA</b>	<b>VALORES LIQUIDADOS A LA TASA DEL 6% ANUAL</b>
Acta No. 01 de 2008	\$748.704.053,94	Desde mayo 14 de 2008 hasta marzo 18 de 2009	\$75.843.721.00
Acta No. 03 de 2008	\$345.489.799,13	Desde Oct. 10 de 2008 hasta Enero 16 de 2009	\$12.783.123.00
Acta No. 04 de 2008	\$172.074.581,78	Desde Nov. 11 de 2008 hasta Nov. 10 de 2009	\$20.648.950
<b>TOTAL LIQUIDADADO</b>			<b>\$109.275.794,00</b>

**Para un total de: \$ 109.275.794,00**

**Nota:** Estos valores liquidados de los intereses moratorios deben ser indexados o actualizados desde la fecha de cancelación de cada una de las actas hasta la fecha de reconocimiento y pago efectivo.

**CUARTA:** Que se condene al reconocimiento y pago al Municipio de Providencia por la NO CANCELACIÓN DE LOS COSTOS asumidos por parte de la entidad demandante (Unión Temporal OSB Providencia 2007) a la realización y/o elaboración de los diseños eléctricos de la PTAR, Estación de Bombeos y líneas primarias, valor este que fue asumido por nuestro cliente la Unión temporal OSB PROVIDENCIA 2007 y el cual asciende a la suma de QUINCE MILLONES DE PESOS M.L (\$ 15.000.000,00) y con la respectiva actualización de precios (INDEXACIÓN) desde que se cancelaron los costos asumidos por mi cliente hasta el momento de su condena.

**QUINTA:** Que se condene al pago al Municipio de Providencias (sic) por la NO CANCELACIÓN DE LOS COSTOS asumidos por la entidad demandante a la realización de los diseños de la PTAR, la Granja, Agua Dulce, valor este que fue asumido por nuestro cliente la Unión temporal OSB PROVIDENCIA 2007 y el cual asciende a la suma de VEINTE MILLONES DE PESOS M.L(\$20.000.000,00) más la actualización de precios (INDEXACION) desde que se cancelaron los costos asumidos por nuestro cliente hasta al(sic) momento de su condena. Esta solicitud de reconocimiento y pago del COSTO DE LOS DISEÑOS ELÉCTRICOS DE LAS PLANTAS Y DISEÑOS, MISMO DE LAS PLANTAS, EN QUE INCURRIÓ MI CLIENTE Y LOS CUALES FUERON APROBADOS POR EL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y SE LES APROBÓ LOS PERMISOS AMBIENTALES POR PARTE DE LA AUTORIDAD COMPETENTE (CORALINA Y SOPESA) EN SU MOMENTO PARA SU CONSTRUCCIÓN Y CONTINUA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS, EN POS DEL PRINCIPIO DE COLABORACIÓN Y BUENA FE. Estos costos como lo mencionamos ascienden a la suma de \$20.000.000.00. le manifestamos además que de acuerdo con el principio de colaboración señalado en la ley y en virtud de que el contrato se ejecutara en su totalidad; se presentaron situación en cuanto a los diseños de la PTAR LA GRANJA y Agua Dulce, que era del resorte de la entidad contratante, además existieron otros factores como fueron los permisos o licencias ambientales que no se habían tramitado por parte de la

## SIGCMA

Alcaldía ante la autoridad competente de la Islas, que en este caso se encuentra a cargo de la entidad CORALINA, requisito legal que era indispensable para la ejecución de la obra en este componente y por ultimo existió otra dificultad y tenía que ver con el sitio donde se encontraba ubicada la mencionada planta, a la cual se le iba a realizar su rehabilitación y obedecía a que este tenía inconvenientes de tipo legal en cuanto al predio que lo ocupaba y se estaba debatiendo para la época un proceso judicial para efecto de legalización del terreno, situación judicial en la que también estaba involucrado el Departamento de San Andrés y Providencia a través de la Gobernación, como así lo manifestó para la época la Administración Municipal de Providencia en varias oportunidades.

Por consiguiente y volviendo a reiterar lo normado en el principio de colaboración nuestros clientes o poderdante, en este caso la Unión Temporal USB (sic) Providencia 2007 en condición de contratista y a raíz de todos los impases presentados en el contrato en mención colaboro (sic) en realizar los nuevos diseños de las plantas y sus diseños eléctricos con el fin de APOYAR a la administración municipal, prestando sus asesorías técnicas, comoquiera que nuestros clientes eran los ejecutores del proyecto, incurriendo por ello en los gastos adicionales de los precitados diseños por la suma de: \$20.000.000.00 (diseños de las planta) \$15.000.000,00 (diseños eléctricos de las plantas), lo cual fue de conocimiento de la administración municipal en todo momento.

**SEXTA:** Que se condene al Municipio por haber generado UNA MAYOR PERMANENCIA EN EL SITIO DE OBRAS a nuestro cliente por situaciones que no le son imputables al contratista, generándose mayores costos en la administración del proyecto en cuanto a:

Pagos de los costos de estacionamiento de equipos, celaduría de los mismos, herramientas y materiales, pago del personal administrativo, sostenimiento de oficina administrativa, así por un término de 34 meses, equivalentes al periodo suspendido del contrato.

❖ **Arriendo de campamento:** en el sector de la Montaña por el término de 34 meses a razón de \$1.000.000,00 mensuales, valor este que asciende a la suma de **TREINTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS. \$34.000.000,00.**

❖ **STAND BY DE EQUIPOS Y MATERIALES:** Costos de tuberías compradas y dejadas de instalar, las cuales se encuentran en los campamentos, valor este que asciende a la suma de Quince Millones Cuatrocientos Ochenta y Siete Mil Novecientos Veintinueve Pesos M.L (\$15.487.929.)

❖ **Costos de mantenimiento de oficina administrativa del proyecto:**

✓ Arriendo de oficina administrativa: \$500.000 mensual.

✓ **Pago de salarios al personal administrativo:**

- Secretaria \$700.000 mensual.
- Asistente administrativo
- Director de obras
- Servicios públicos de energía, teléfono, fax, agua, papelería, celular, internet.
- Costos generados por tiquetes aéreos a diferentes viajes a la ciudad de Bogotá, en reuniones con los señores del Ministerio de Medio Ambiente, de igual forma a la Isla de San Andrés ante los trámites de permisos ambientales en Coralina, por más tiempo del término estipulado en el contrato, mantenimientos de equipos menores.

Esta pretensión se liquidará conforme al porcentaje presentado en la propuesta del contratista y adjudicada por la administración municipal en la licitación pública No. 07 de 2007 para la celebración del contrato de obras 080 de septiembre de 2007 en cuanto a lo relacionado en ella en lo concerniente a la A del AIU, equivalente al 14% del valor de las obras dejadas de ejecutar por el contratista a raíz de la suspensión que se generó al contrato por situaciones no imputables al contratista como se puede observar en la última Acta de suspensión de Obras No. 2 de fecha 24 de noviembre de 2008.

**LIQUIDACION PROYECTADA:**

## SIGCMA

\$1.460.531.240 = equivalente de las obras que quedaron pendientes por ejecutar en el contrato inicial como el adicional.

14%=porcentaje estipulado por el contratista para liquidar la "A" administración del contrato, aprobada por la entidad contratante al adjudicarlo el contrato de obra en disputa o reclamación.

$\$1.460.531.240 \times 14\% = \$204.474.737,6$

**SEPTIMA:** Que se condene al municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, a cancelar una indemnización al contratista a razón de la utilidad que dejó de percibir por el porcentaje o cantidades de obras que dejó de ejecutar por situaciones que no le son imputables al contratista, en cuanto que no se superaron todos los motivos que generaron la suspensión del contrato y condujeron o decidieron dar por terminado el CONTRATO DE OBRA 080 DE 2007 en el estado y porcentaje que se había ejecutado hasta la fecha del recibo de obras, según ACTA de fecha 25 de agosto de 2011. Situación esta que generó un detrimento patrimonial a mi cliente, generando de paso un claro rompimiento del equilibrio económico del contrato y por tanto solicitamos que en la presente instancia judicial sea ORDENADO EL RESTABLECIMIENTO DEL MISMO a través del pronunciamiento de este Honorable Tribunal, tomando como cálculo el porcentaje de la U, AIU; señalado en la propuesta que le fue adjudicada por la Administración Municipal de Providencia y Santa Catalina Islas en los pliegos de licitación pública y liquidarlo con el valor de las cantidades faltantes del contrato por ejecutar tanto del inicial como el adicional equivalente a:

\$1.460.531.240 (valor que equivale a la sumatoria de las cantidades de obras por ejecutar tanto el contrato inicial como el adicional).

6% de la U (porcentaje de la Utilidad estipulado en la propuesta de la Unión temporal, para calcular o liquidar el A.I.U).

$\$1.460.531.240 \times 6\% = \$87.631.874$ . valor a reconocer por indemnización. –

## **SIGCMA**

**OCTAVA:** Que se condene al Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, a que reconozca y cancele LAS ACTUALIZACIONES DE PRECIOS DE LAS CANTIDADES DE OBRAS DEL CONTRATO INICIAL Y ADICIONAL EJECUTADAS EN EL 2009 POR EL CONTRATISTA Y QUE FUERON ORDENADAS, APROBADAS Y RECIBIDAS POR LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EL DÍA 25 DE AGOSTO DE 2011. En cuanto este aspecto se hace necesario que la administración reconozca y cancele al contratista lo concerniente a los ajustes o actualizaciones de precios, de los diferentes ítems, de las actividades ejecutadas para el año 2009 y que por negligencia de la entidad contratante estas no fueron reconocidas y recibidas el día 25 de agosto de 2011 por parte del contratante correspondiente, es decir, la alcaldía de de(sic) Providencia y Santa Catalina Islas, costos de las actualizaciones que ascienden a la suma de:

Costos directos de los valores de las actas No. 05 del Contrato Inicial y del Acta No. 03 del Contrato Adicional:  
\$429.230.314,49.

Porcentaje de Inflación de los periodos 2007 hasta el 2009.: equivalen cada periodo al **5%**.

Capital: \$429.230.314,49.

Inflación: 5%

Periodos: 2 vigencias (2009 hasta 2011)

$\$429.230.314,49 \times (5\% \times 2) = \$429.230.314 \times 10\% = \mathbf{\$42.923.031,45}$

**NOVENA:** Que se condene al Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas al pago de las costas, agencias en derecho y demás gastos que se originen de la presente acción contenciosa.”



**- HECHOS**

La parte demandante fundamenta sus pretensiones en los hechos que a continuación se sintetizan así:

La parte actora inicia refiriendo que el día 10 de septiembre de 2007 se firmó el Contrato No. 080 entre el municipio de Providencia y Santa Catalina Islas y la Unión Temporal OSB Providencia 2007, cuyo objeto consistió en la reconstrucción del sistema de alcantarillado sanitario con líneas de impulsión en los sectores Bahía Agua Dulce, Pueblo Viejo y Rehabilitación de la PTAR (planta de tratamiento de aguas residuales) - granja del Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas por un valor inicial de \$3.696.766.015 y un contrato adicional por valor de \$1.653.210.089 con un plazo de ejecución inicial de ocho meses y cuatro meses de plazo adicional, iniciando las obras el día primero (1°) de octubre de 2007.

Sostiene que el municipio de Providencia y Santa Catalina incumplió el contrato de obra citado, como quiera que el mismo permaneció suspendido desde el 24 de noviembre del 2008 hasta el 25 de agosto del 2011, fecha del acta de recibo final de obras. Afirma que la suspensión del contrato obedeció a circunstancias que no son imputables al contratista, tales como ajustes o reformulación del proyecto con relación a la rehabilitación de la PTAR la Granja por parte del Ministerio del Medio Ambiente. Además, de la falta de pronunciamiento de la autoridad ambiental - CORALINA, frente a la viabilidad de la construcción de la PTAR, situaciones que en su consideración generaron una ruptura del equilibrio económico del contrato y una mayor permanencia en el sitio de la obra.

Sostiene que si bien el contrato de obra No. 080 de 2007 fue celebrado bajo la vigencia de la Ley 1106 de 2006, los pliegos de condiciones fueron preparados y aplicados antes de la entrada en vigencia de la norma, por lo cual, la contribución de orden público del 5%, aún no se aplicaba a los contratos de obras públicas que se celebraban en el territorio nacional. Explica que el artículo 1° del Decreto Ley 3461 de 2007, por medio del cual se reglamenta el artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, estipula que dicha contribución solo se causará en aquellos casos en que los contratos con entidades públicas se suscriban como resultado de licitaciones o

## **SIGCMA**

procesos de selección abiertos a la recepción de ofertas con posterioridad al 22 de diciembre de 2006. Para el caso concreto, como se observa del oficio DR-1949 del 21 de noviembre de 2006, ya se había asignado y aprobado por parte del Departamento Nacional de Planeación - Fondo de Regalías, los recursos del proyecto. En razón de lo anterior, considera que no debió haberse realizado el descuento de la contribución del orden público del 5%.

Agrega que el A.I.U. aplicable para todos los contratos de este tipo que se celebran en la isla de Providencia y Santa Catalina, siempre se han calculado en una base del 30%, en atención a la posición geográfica de estas islas. No obstante, dentro de los presupuestos de las propuestas de las obras el A.I.U. que se aplicó a estas, fue el del 25%, situación que rompió el equilibrio contractual, pues a su parecer se colocó en ostensible desventaja económica al contratista de las obras adjudicadas en el contrato No. 080 de septiembre 10 de 2007, toda vez que se debió aumentar el AIU el valor de contribución de orden público, es decir, en vez de pactar el AIU en un 25% debió haberse fijado en un 30%.

La parte actora señala que como consecuencia de la no cancelación o pago oportuno de las actas parciales de obras ejecutadas del contrato 080 de 2007 y 2008 recibidas al contratista por parte de la Alcaldía de Providencia y Santa Catalina Islas, se causaron graves perjuicios económicos al contratista, como quiera que el representante legal de la unión Temporal OSB Providencia 2007, acudió en cuatro oportunidades a préstamos bancarios, de los socios y capital aportado por ellos, causando un detrimento patrimonial por el pago de intereses que estos produjeron.

Refiere que el contrato de obra fue modificado en forma unilateral y arbitraria en varias ocasiones por parte de la Alcaldía, desconociendo varios comités de obras llevados a cabo en la ciudad de Bogotá (regalías) para solucionar problemas, especialmente de la PTAR. Indica que el contratista elaboró todos los diseños de las obras, aun aquellos que no estaban o no les correspondía tales como: los ambientales y diseños de la PTAR de Agua Dulce, ordenando solo la instalación de tuberías. Señala que para junio de 2008 se suspendieron las obras por falta de permisos ambientales y por la reformulación del proyecto por parte de la oficina de regalías.

Agrega que la alcaldía tardó en recibir las obras ejecutadas o efectuadas en los terrenos de manglar, muchos de estos, por encontrarse escriturados a particulares, pese a haber sido ordenadas tales obras por la entidad estatal contratante, por tanto, la administración municipal obstaculizó las obras al no entregar los diseños de las obras en su totalidad.

Por último, indica que las licencias ambientales fueron aprobadas tardíamente por parte de Coralina, es decir, a finales del año 2009, siendo que la obra fue suspendida por la alcaldía desde el 24 de noviembre del año 2008.

#### **- FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN**

Rompimiento del equilibrio contractual

Al respecto, alega que el incumplimiento de la entidad contratante consistió en realizar los pagos de las actualizaciones económicas e intereses moratorios, por no haberle cancelado los valores de las actas parciales, desde el momento en que estas se causaron o se exigieron hasta la fecha de la realización del pago por parte de aquella y demás pretensiones solicitadas constituye un rompimiento total del equilibrio económico del contrato.

#### **- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Respecto de los fundamentos de derecho, el apoderado de la parte demandante señaló las siguientes normas:

Ley 80 de 1993: artículos 4°, 27 y 75.

Código Contencioso Administrativo: artículos 87 y 134B.

Constitución Política: artículo 4°.

Sentencia 10439 del Consejo de Estado, C.P. Juan de Dios Montes.

- **CONTESTACIÓN**

**Municipio de Providencia y Santa Catalina.<sup>1</sup>**

El apoderado judicial del municipio de Providencia y Santa Catalina contestó la demanda en los términos que a continuación se sintetizan: Respecto a los hechos de la demanda la entidad territorial manifiesta que unos son ciertos y otros no lo son. Frente a las pretensiones formuladas, manifiesta oponerse a cada una de ellas, señalando, entre otros aspectos, que: **(i)** que el incumplimiento del contrato le es imputable a la parte actora, por cuanto se venció el plazo y no ejecutó ni siquiera el anticipo, **(ii)** la mora en las autorizaciones de la autoridad ambiental no paralizó el proyecto, **(iii)** la reclamación del 5% de la contribución especial no es procedente puesto que la misma se cobraba desde el año 2002, siendo el contrato suscrito en el año 2007, **(iv)** no hubo modificación unilateral ni arbitraria del contrato puesto que el objeto del mismo se mantuvo incólume y **(v)** el no pago oportuno de las actas parciales no generó perjuicios al contratista.

Respecto al desequilibrio económico del contrato, indicó que, conforme la jurisprudencia, no basta con alegar que existió el desequilibrio económico del contrato, sino que se deben probar los hechos y afectaciones que ocasionaron una pérdida, real, grave y anormal de la economía del contrato, así como probar que cumplió con su parte contractual, es decir, que cumplió el contrato para reclamar lo incumplido.

Asimismo, respecto a la reclamación del 5% del impuesto de seguridad, sostiene que era obligación del demandante su cancelación, puesto que, la fecha del contrato aconteció en octubre de 2007 y la norma que impone el gravamen es el artículo 37 de la Ley 782 de 2002, es decir, muy anterior al contrato, por lo cual lo que procede es rechazar la reclamación de devolución tributaria.

---

<sup>1</sup> 06. CONTESTACION DE DEMANDA expediente digitalizado

## **SIGCMA**

En relación a los intereses moratorios, frente al pago de las actas parciales 01, 03 y 04, explica la entidad que estas fueron presentadas y pagadas en fechas distintas, por cuanto debieron contar con los requisitos del artículo 113 del Decreto 111 de 1996. Además, el contratista en el acta de liquidación página 3, presentó actas 1 a la 4 por mayores cantidades de obra a la realmente ejecutada, por lo cual el tesorero, no podía legalizarlas para descontar el anticipo hasta tanto el interventor no las aprobara, por lo tanto, considera que no hay lugar a reconocimiento de intereses moratorios.

En cuanto a los sobrecostos por mayor permanencia de la obra, sostiene que dicha petición no fue objeto de reclamación en el acta de liquidación, por tanto se considera saldada al no ser debidamente reclamada en su oportunidad. Igualmente, indica que el actor presenta una relación de supuestos perjuicios por mayor permanencia de equipos y materiales de obra, pero pese a ello, no aparece una reclamación clara que evidencie un daño real y efectivo. Además, tacha como sospechosas de falsedad las pruebas aportadas por no tener reconocimiento legal al ser copias (contrato de arrendamiento, comprobantes de egresos), por valor superior a los 400 millones de pesos, por equipos que no se sabe si eran comprados o alquilados, como quiera que los documentos no reúnen los requisitos legales para considerarlos como contables.

Frente al reconocimiento de los diseños de la PTAR, afirma que, el demandante reclama diseños por valor de \$35.000.000,00, no obstante, precisa que dentro del material probatorio no existe documento alguno que acredite que el municipio de Providencia haya ordenado su realización o recibido los mismos.

En lo que concierne a la petición de utilidad dejada de percibir por parte del contratista, sostiene que la parte reclama el 6% de utilidad por las obras dejadas de ejecutar por el presunto incumplimiento del municipio, sin embargo, según las pruebas relacionadas es evidente que el contratista forzó el incumplimiento y recostó la responsabilidad en el municipio cuando la realidad indica que el incumplimiento es del contratista quien desde el principio mantuvo un retraso en la ejecución y avance de las obras.

Finalmente, la entidad propuso las siguientes excepciones: Falta de contabilidad como prueba del desequilibrio económico, limitación de las pretensiones al acta de liquidación, ausencia de pruebas e ilegalidad de las aportadas, incumplimiento del contrato por parte del demandante, liquidación financiera correcta del contrato y demanda temeraria.

**- SENTENCIA RECURRIDA<sup>2</sup>**

El Juez Único Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en sentencia No. 05-22 del 25 de julio de 2022 negó las pretensiones de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

Señaló que el problema jurídico a resolver, consistía en establecer si se presentó una ruptura del equilibrio económico del Contrato de Obra Civil No. 080 de 2007 por hechos no atribuibles al contratista y, si como consecuencia de ese análisis, surge para la entidad territorial demandada la obligación de reparar a quien demanda.

Luego de revisada la normatividad aplicable y las pruebas obrantes en el plenario, indicó que el Contrato No. 080 de 10 de septiembre de 2007, cuyo objeto consistió en la “CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO CON LINEAS DE IMPULSION SECTORES BAHIA AGUA DULCE, PUEBLO Y PUEBLO VIEJO Y REHABILITACION DE LA PTAR – GRANJA DEL MUNICIPIO DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA ISLAS” fue liquidado de manera bilateral el 19 de diciembre de 2011. De esta manera, y tal y como lo ha fijado la jurisprudencia del Consejo de Estado, una vez suscrita la liquidación bilateral del contrato solo se podrán interponer las acciones judiciales correspondientes para obtener el reconocimiento y pago de obligaciones pendientes en relación con las cuales se hubieren dejado salvedades o constancias en el acta, en el sentido de que las partes no lograron un acuerdo, exigencia que rige tanto para el Estado como para el contratista.

---

<sup>2</sup> 18.Sentencia No.052-22 - CCo.-UT OSB PROVIDENCIA 2007 VS. MUNICIPIO DE PROVIDENCIA - EXP.2018-094 expediente digital

## SIGCMA

En este orden, se señala que, el contratista reclamó el reconocimiento de perjuicios e indemnización por el rompimiento del equilibrio del contrato indicando que procedía:

a) La devolución del 5% del valor total del contrato descontados al contratista por concepto de contribución especial del impuesto de seguridad ciudadana.

b) Intereses moratorios por la demora en los pagos de las actas parciales de obras Nos.1, 3 y 4 del contrato inicial.

c) Reconocimiento del porcentaje del A.I.U. por las actividades de las obras no ejecutadas del contrato inicial y adicional, generadas por circunstancias no imputables al contratista; generando como consecuencia una mayor permanencia en las obras por parálisis o suspensión de estas por un término de 34 meses adicional.

d) Reconocimiento de costos de los diseños eléctricos de las plantas y diseños mismos de las plantas.

e) Cancelación del acta no.5 del contrato inicial y acta no.03 del contrato adicional e intereses moratorios de las mismas, más reconocimiento y pago de las actualizaciones de precios de las cantidades de obras del contrato inicial y adicional ejecutadas en el 2009.

f) Devolución de retención en la fuente descontadas de más al contratista por concepto de valores realizados en el contrato inicial y adicional.

g) Gastos en las pólizas de los diferentes contratos.

El a quo procedió a analizar cada una de las peticiones elevadas así:

**De los perjuicios generados por el descuento de la “Contribución de Orden Público del 5%” fijada en la Ley 1106 de 2006**, el A quo señaló que: (i) olvida el demandante que, si bien la jurisprudencia del Consejo de Estado ha construido una

línea respecto a la posibilidad y oportunidad para acumular pretensiones y demandar actos precontractuales, acorde con lo pretendido y en respeto al principio de congruencia, solo podrá analizarse si procede la declaratoria de ruptura del equilibrio del contrato, sin que sea posible verificar la legalidad del acto representado en el pliego de condiciones, en tanto que el juzgador carece de facultades para variar la *causa petendi* que se plantea en la demanda. (ii) Al plenario no se aportó el documento contentivo de dicho pliego, lo que imposibilita al Despacho establecer el periodo de su preparación, adopción y aplicación. (iii) De la lectura de la parte preliminar del Contrato No. 080 de 10 de septiembre de 2007, puede establecerse que dicho negocio se celebró como resultado de la Convocatoria No. SISP-12 de 2007 la cual fue adjudicada mediante Resolución No.221 del 31 de agosto de 2007. Es decir, que mucho antes de la preparación y celebración del contrato, se encontraba vigente la Ley 1106 de 2006, por tanto, la contribución dispuesta en su artículo 6º, resultaba exigible y aplicable al contrato celebrado entre el Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas y la Unión Temporal OSB Providencia 2007.

**Los perjuicios generados por el pago tardío de los valores correspondientes a las actas parciales 01, 03 y 04 del contrato No. 080 de 2007.**

Luego de revisadas y citadas las pruebas correspondientes explica el juez de instancia que, respecto al reclamo de reconocimiento y pago de intereses presuntamente generados por el pago tardío de las actas parciales 01 y 04, no se aportan los medios de prueba que permitan establecer cuando la demandante cumplió con los requisitos previstos en la cláusula octava para hacerse acreedor de los perjuicios que reclama, en esa medida, no se tiene certeza si el municipio de Providencia y Santa Catalina estuvo o no en mora para los referidos pagos, y si dicha situación obedeció a su culpa.

En cuanto al pago del acta parcial 03, indica que la entidad incurrió en mora de 2 meses y 5 días. Pese a ello, indica que se encuentra acreditado que desde mucho antes de la ejecución parcial de obras según Acta Parcial 003, habían sido pagadas al contratista con el anticipo \$1.848.0007(4/10/2007) y \$826.605.044.50(28/11/2007)-, restando simplemente su legalización. Por lo que,



en su consideración, no existió detrimento alguno al contratista pues para la fecha de ejecución parcial de obras, le había sido trasladado del erario público y en razón al anticipo, sumas abiertamente superiores a las “adeudadas”, por tanto, de colocar en una balanza lo anterior, indefectiblemente el beneficio fue superior

**Del reconocimiento, costos, diseños PTAR Estación de Bombeo y líneas primarias y diseños PTAR la Granja y Agua Dulce**

A ese respecto, se indica en la sentencia que la realización de diseños eléctricos y estructurales de las PTAR no hizo parte del objeto del contrato 080 de 2007, por lo cual, previa a su realización debían ser ordenados y autorizados por escrito tal como lo dispone la cláusula novena del contrato. El a quo consideró que revisadas las pruebas allegadas se concluye que el Municipio contratante tuvo conocimiento de la realización de diseños eléctricos y estructurales de las PTAR La Granja y Agua Dulce del Municipio de Providencia y Santa Catalina, sin embargo, no obra prueba de la autorización y/o orden por escrito del contratante al contratista para la realización de dichos diseños, esto atención a lo pactado en la cláusula novena del contrato 080 de 2007; por lo que ante la inexistencia de dicha prueba, considera que el contratista lo asumió por su cuenta y riesgo, sin que ahora pueda desconocer sus propios actos al pasar por alto la estipulación contractual que lo obligaba en tal sentido.

En este orden, consideró el Juez de instancia que al tratarse de la modificación de planos que fueron entregados al contratista para la realización de las obras contratadas y, que dicha situación no hace parte de los ítems contratados, no bastaba con autorización escrita para la realización de los diseños, sino que debía elevarse a un contrato adicional al salirse del objeto del contrato 080 de 2007.

Finalmente, indica que aun cuando se haya consignado en el acta de liquidación bilateral del contrato de obra No.080 de 2007, que para la realización de diseños eléctricos y estructurales de las PTAR el contratista incurrió en un gasto que asciende a la suma de \$50.000.000.00, no se aporta documento que refleje las erogaciones, lo que de igual manera impediría el reconocimiento solicitado.

### **Los sobrecostos por mayor permanencia en obra y actualización de precios**

En relación con este punto de debate, consideró el juez de instancia la existencia de posibles falencias en que habría incurrido la entidad demandada en materia de planeación, las cuales tuvieron una incidencia negativa en la ejecución del contrato, al obstaculizar el desarrollo de las obras sin que permitiera la ejecución total de lo pactado. Lo cual es indicativo de la inobservancia de esta obligación del deber de planeación cuyo cumplimiento le resultaba imperativo en el desarrollo de la actividad contractual.

Pese a ello, concluyó que los sobrecostos reclamados por una mayor permanencia de obra, no pueden prosperar, toda vez que las suspensiones, eventos de ampliación del plazo, los motivos y causas que originaron el mayor tiempo del contrato quedaron consignados en actas que suscribió el contratista sin observación alguna. Así, la omisión del contratista tuvo como consecuencia cerrar la posibilidad de ser discutidos posteriormente los hechos en que ahora se finca la reclamación, lo cual, como se dijo, no puede prosperar.

Agrega que, de haberse encontrado la posibilidad en reclamar los perjuicios que asegura dicha suspensión le ocasionó al contratista, en cumplimiento al artículo 167 del Código General del Proceso, la parte actora no probó los sobrecostos que reclama, dado que los documentos (factura de venta, cuenta de cobro, comprobantes de egreso y proforma de contrato de arrendamiento) por sí solos no son representativos de los mismos, echándose de menos libros contables, análisis de estados financieros, entre otros medios probatorios idóneos, para que a partir de la información recogida en ellos y, de estudiar por qué el componente de imprevistos no resultaba suficiente para cubrir los sobrecostos que se presentaron durante la suspensión de la ejecución del contrato, se realizaran los cálculos y operaciones tendientes a establecer la presunta disminución patrimonial, esto es, los daños y perjuicios hoy inmersos en las pretensiones de la demanda.

### **La utilidad dejada de percibir**

En cuanto a dicha pretensión, el juzgador reiteró los argumentos por medio de los cuales negó la pretensión anterior, es decir, (i) la preclusión de la oportunidad para discutir lo reclamado, esto debido a la suscripción de actas de suspensión sin salvedades y (ii) el incumplimiento de la carga de la prueba que pesaba sobre el actor (art.167 C.G.P.). Sin embargo, el juez de instancia sostuvo que la situación que provocó la terminación y liquidación del Contrato 080 de 2007, por lo presentado con la PTAR La Granja, obedeció a decisiones unánimes adoptadas por los contratantes cuya única intención fue modificar abiertamente el objeto del contrato con la excusa de ser adicionado.

## - RECURSO DE APELACIÓN

### Parte demandante<sup>3</sup>

La apoderada judicial de la parte demandante fundamenta su inconformidad respecto de la sentencia denegatoria de las pretensiones, en los argumentos que a continuación se sintetizan así:

#### Sobre el reconocimiento del desequilibrio económico

La parte actora alega que lo que se pretende con esta acción es el reconocimiento de todos y cada uno de los puntos que no fueron aceptados por el contratante, de acuerdo a lo establecido en el acta de liquidación bilateral del contrato, aspecto que en su consideración pasó por alto el juez de instancia al no tener en cuenta el contenido del acta de liquidación bilateral del contrato de obra 080 de 2007 de fecha 19 de diciembre de 2011, específicamente las páginas 16 a 22 de la referida acta, en donde el actor solicita el restablecimiento y deja de forma clara que en el momento en que se generó el rompimiento del equilibrio del contrato puso en conocimiento de las diferentes situaciones a la administración con diferentes oficios que están anexos al acta con el fin que se realizara el restablecimiento en su momento y no esperar hasta la etapa de liquidación, dejando constancia que tales comunicaciones nunca fueron respondidas por la administración municipal.

---

<sup>3</sup> 25. RECURSO Y PRUEBAS. Compressed expediente digital

Agrega que los perjuicios causados -lucro cesante- fueron superiores a la suma que aparece relacionada en el contrato, perjuicios que la administración en sede administrativa no quiso reconocer, en razón de lo cual se vieron obligados a demandar por la afectación en la ejecución de la obra contratada.

Devolución de la contribución equivalente al 5% del valor total en los contratos de obra prevista en la Ley 1106 de 2006, modificada del artículo 387 de la ley 782 de 2002

La recurrente explica que el contrato de obra quedó legalizado o perfeccionado cinco (5) días hábiles después de su suscripción, es decir, el 15 de septiembre del 2007 fecha en la cual ya estaba vigente el Decreto 3461 del 11 de septiembre del 2007, por lo cual la administración municipal no debió retener el 5% correspondiente a la contribución establecida en el artículo 6 de la Ley 1106 del 22 de diciembre del 2006 y debió dar aplicación al Decreto 3461 del 2007.

Aunado a lo anterior, manifiesta que se solicitó a la entidad territorial -Municipio de Providencia- que la entrada en vigencia de la Ley 1106 de 2006 no fue tomada en cuenta dentro del presupuesto oficial (proyecto de inversión y pliego de condiciones), lo que impactó el equilibrio económico del contrato, aspecto que no tiene por qué asumirlo el contratista, ya que esta carga tributaria le resulta lesiva en la suma de \$160.244.999.00, siendo aplicable el derecho al restablecimiento del equilibrio económico del contratante acorde con los artículos 5, 27 y 28 de la Ley 80 de 1993.

Finalmente, sostiene que el AIU aplicable a este tipo de contrato y en razón a la posición geográfica de las Islas de Providencia y Santa Catalina, por costumbre se ha calculado en el 30 %, sin embargo, al elaborarse los pliegos de condiciones por la Alcaldía Municipal, el AIU aplicado a las obras fue del 25%, lo que desde el inicio generó una ruptura del equilibrio contractual.

De los perjuicios generados por el pago tardío de los valores correspondientes a las Actas Parciales 01, 03 y 04 del Contrato No. 080 de 2007

## **SIGCMA**

Sobre este punto de debate, la parte actora afirma que el juez de instancia desconoció la prueba documental adjunta a la demanda, olvidando lo señalado en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, puesto que el contratista tiene derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada presentada respecto a la radicación de cada una de las facturas. Es así que, independiente del anticipo, es claro que este se invierte en la compra de materiales e insumos, maquinaria, equipos, transporte, mano de obra y gastos de administración para la ejecución del contrato, y en este caso, atendiendo que se hace referencia al municipio de Providencia, donde todo debe trasladarse en barco, lo que genera que el anticipo recibido por el actor se invirtió en la compra de materiales, equipos e insumos, salarios de los empleados de la obra a efectos de desarrollar la obra.

Explica que el anticipo se amortiza a medida que se va ejecutando el desarrollo de las obras, pero no quiere decir que el anticipo no se gasta y queda en un banco, sino al contrario, es lo primero que se invierte en su totalidad para compra de materiales, entre otros, independiente que se ejecute o no la totalidad de las obras, como en este caso, ya que al suspenderse el contrato y darse terminación bilateral del mismo, no se alcanzó a amortizar la totalidad del anticipo, pero ello no quiere decir que quedó el dinero del anticipo, ya que este fue invertido en los conceptos antes mencionados. Además, el contratista tuvo que desarrollar otras obras y otras actividades que son objeto de esta demanda, como realizar los diseños eléctricos e hidráulicos de la PTAR, entre otros.

Señala que es claro que no puede ser de recibo lo expuesto en la decisión del A quo y que ya estaban pagadas las facturas con el anticipo, ya que así no se amortiza la ejecución de un contrato de obra, máxime que el mismo se suspendió por causas imputables a la Administración, lo que generó que no pudiese ser amortizado en su totalidad, generando perjuicios para el actor.

### Reconocimiento de costos por diseños de la PTAR - Estación de Bomberos y líneas primarias y diseños PTAR la Granja y Agua Dulce

La parte actora sostiene en la apelación que el Municipio de Providencia era conecedor y avaló la elaboración de los diseños de las Ptar así como los diseños

## **SIGCMA**

eléctricos de las mismas, al punto que está demostrado con la prueba documental (Fls. 288, 305 cuaderno de pruebas) el apoyo del municipio de Providencia a través del secretario de Infraestructura para la aprobación de planos eléctricos ante Sopesa. En esta línea, afirma que está demostrado con la prueba documental el concepto técnico sobre la propuesta de la PTAR Agua Dulce por parte de la interventoría y la copia remitida al secretario de Infraestructura del mismo concepto. De esta manera, a su parecer, se prueba que el Municipio sabía y avalaba las actividades desarrolladas por el actor frente a los diseños para ser presentados y obtener la aprobación por parte de Sopesa y Coralina, incluso apoyaban y buscaban agilizar los procedimientos respecto de este tema, razón más que suficientes para que sea conocido el valor de tales diseños.

En lo concerniente al costo de los diseños, manifiesta que - en gracia de discusión- se aceptare que no existe como probarse y no es procedente solo tomar lo que dice el acta de liquidación bilateral que indica un valor de \$50.000.000, en su consideración, se debió oficiar a la Alcaldía a efectos de que brindara información al respecto. Sin embargo, dentro del contenido del acta de liquidación bilateral del contrato de obra, se observa en el literal d) la salvedad respecto al reconocimiento del costo de los diseños eléctricos de las plantas y diseños mismos de las plantas, fijándose en un valor de 30 millones para diseños de las plantas y 20 millones para los diseños eléctricos, en consecuencia, sí era determinable el valor de esa pretensión.

Asimismo, si el hecho no le generaba certeza sobre el valor por parte del despacho, es claro que no puede existir un enriquecimiento sin causa a favor del contratante en detrimento de los intereses de la parte demandante, quien se vio claramente afectada económicamente con la realización de un contrato que presentó serias falencias desde su concesión y que afectaron significativamente sus finanzas. Enfatiza que la falta de planeación salta a la luz con las pruebas obrantes en el proceso que demuestran diamantinamente todos los inconvenientes que tuvo que soportar la unión temporal para la ejecución del aludido contrato.

Indica que, conforme a las tarifas de honorarios de la Sociedad de Ingenieros de Colombia, se encuentran señalados los valores por conceptos de honorarios para

estos tipos de diseños, que se determinan en un porcentaje del valor de la obra, para lo cual se anexa el manual de referencia de tabla de tarifas para la contratación de servicios profesionales de ingeniería en Colombia.

Sobrecostos por mayor permanencia en obra y actualización de precios

Indica que, lo pretendido tiene como nexo causal una mayor permanencia en el sitio de la obra por causas no imputables al contratista, los sobrecostos se predicen de la pérdida del valor adquisitivo del dinero en el tiempo debido a la inflación, pues el precio de materiales proyectado para seis (6) meses si bien es cierto puede tener variaciones no lo es menos que tres (3) años después con mucha más razón. En el presente caso se suscribió un contrato para ser ejecutado en ocho (8) meses, pero por los inconvenientes presentados durante la ejecución del contrato por causas atribuibles al contratante, el contrato debió ser suspendido varias veces prologándose en el tiempo por más de tres (3) años dicha ejecución, de lo que se atisba que indefectiblemente los precios de los materiales cambiaron obviamente, afectando de esta forma al actor.

Asevera que no puede señalarse que las pruebas presentadas no permitan demostrar los costos en que tuvo que incurrir la parte actora frente a la suspensión No. 2 del contrato, dado que - en su parecer - está probada la existencia de un contrato de arrendamiento suscrito por el representante legal de la Unión Temporal y el señor Henry Downs Archbold, en el cual se pactó un canon de arriendo por valor de un millón de pesos (\$1.000.000) mensuales. Explica que el contrato de arrendamiento se debió firmar con ocasión de la suspensión del contrato de obra para poder guardar en dicho inmueble la maquinaria y equipos llevados a la Isla de Providencia.

Igualmente sostiene que mantener esos equipos sin producir durante el lapso de suspensión de obra indiscutiblemente produjo un lucro cesante, pues los mismos no podían ser utilizados para actividad diferente a la que fueron trasladados a la Isla de Providencia a un alto costo, por ello resultaba ser menos oneroso esperar la reanudación del contrato que llevarse los equipos y maquinaria.

**- ACTUACIÓN PROCESAL**

El Juzgado Único Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, profirió sentencia No. 052-22 del 25 de julio de 2022.<sup>4</sup>

La parte demandante interpuso dentro de la oportunidad procesal recurso de apelación contra la sentencia proferida, el cual fue concedido mediante auto del 16 de marzo de 2023.

Mediante auto No. 058 del 27 de junio de 2023 proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

**- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La parte demandante reiteró los argumentos presentados en el recurso de alzada.

La parte demandada presentó los alegatos de forma extemporánea.

**III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Ministerio Público guardó silencio dentro de la oportunidad procesal correspondiente.

**IV. CONSIDERACIONES**

**- COMPETENCIA**

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia No. 052-22 del 25 de julio de 2022, proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San

---

<sup>4</sup> Folio 641 - 666 cdno. ppal. 2



Andrés, Providencia y Santa Catalina, en virtud de lo establecido en el artículo 133 del Código Administrativo - Decreto 01 de 1984.

**- CADUCIDAD Y PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN**

De conformidad con lo establecido en el artículo 136 numeral 10 literal c) del Código Administrativo, el término de caducidad de la acción será de dos (2) años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o derecho que le sirvan de fundamento. En los contratos que requieren liquidación y esta se efectúe de común acuerdo, el término de caducidad se cuenta desde la firma del acta.

En este orden, teniendo en cuenta que lo que se demanda es el reconocimiento de unos emolumentos que no fueron aceptados por la entidad contratante al momento de la liquidación bilateral del contrato la cual se efectuó el día 19 de diciembre de 2011<sup>5</sup>, el término de caducidad en principio, se vencía el día 19 de diciembre de 2013. La solicitud de conciliación ante la Procuraduría fue presentada el día 29 de julio de 2010 y la audiencia correspondiente fue llevada a cabo el día 15 de septiembre de 2010. Finalmente, la demanda fue presentada el día 14 de marzo de 2012, tal como consta en el sello de la Oficina de Coordinación Administrativa y Servicios Judiciales de este Departamento Archipiélago, por lo que se concluye que la demanda fue presentada dentro de la oportunidad legal.

**- PROBLEMA JURÍDICO**

De conformidad con los argumentos de la apelación, corresponde a la Sala determinar si se deben reconocer: (i) los costos por mayor permanencia en obra alegada por la parte actora, (ii) reintegro del valor de la contribución de orden público del 5% de que trata la Ley 1106 de 2006, (iii) los intereses por el presunto pago tardío de unas actas parciales de obra y (iv) los costos por los diseños de la PTAR Estación de Bomberos y líneas primarias y diseños PTAR la Granja y Agua Dulce.

---

<sup>5</sup> Folios 111 al 132 del cuaderno de pruebas.

**- TESIS**

En consideración de la Sala, la sentencia de primera instancia se debe revocar para acoger parcialmente las pretensiones, en el sentido de reconocer el valor de los intereses moratorios sobre las actas parciales No. 1 y No. 3, por cuanto fueron radicadas con la documentación correspondiente y el pago no se efectuó dentro de la oportunidad legal para ello, causando intereses a favor del contratista.

**- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

Revisada la demanda y sus anexos observa la Sala que el contrato de obra pública No. 080 de 2007. objeto de controversia se encuentra regulado por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 - Estatuto de Contratación Estatal y Ley 1150 de 2007 en atención a que tales normas se encontraban vigentes al momento de la suscripción del contrato<sup>6</sup> – 10 de septiembre de 2007- y una de las partes del contrato es el Municipio de Providencia y Santa Catalina entidad que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 2 de dicha ley, se encuentra sometida en cuanto a su contratación a las normas del estatuto de contratación de las entidades públicas.

**Del desequilibrio económico del contrato estatal en la Ley 80 de 1993**

Del desequilibrio económico del contrato estatal en la Ley 80 de 1993

Respecto al tema del desequilibrio económico del contrato, el Consejo de Estado ha realizado las siguientes consideraciones, las cuales resultan necesarias para entender cuando se está en presencia de situaciones que pueden generar una alteración del equilibrio contractual:

“1) La Ley 80 de 1993 reconoce el derecho de los contratistas a que se mantenga el equilibrio de la ecuación económica del contrato cuando se vea alterado por situaciones imprevistas y no imputables a las partes<sup>7</sup>, caso en el cual le asiste derecho a ser

---

<sup>6</sup> Ley 153 de 1887. ARTÍCULO 38. En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración.

<sup>7</sup> Ley 80 de 1993, “Artículo 5°. De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas: 1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato. En consecuencia tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de

compensado a un punto de no pérdida; el artículo 27<sup>8</sup> reitera el derecho a que se mantenga el equilibrio de la ecuación financiera y, agrega, que cuando su ruptura no es imputable al afectado se deben adoptar las medidas para restablecerlo en el menor tiempo posible.

2) El derecho al mantenimiento del equilibrio económico está previsto para evitar que situaciones posteriores a la suscripción del contrato afecten la ecuación financiera del contrato, con el fin de impedir que quien acude como colaborador de la administración deba soportar con su patrimonio las situaciones financieras graves, adversas e imprevisibles que puedan surgir durante la ejecución del contrato, atendido el hecho de que, sin perjuicio de su posible ánimo de lucro, los contratistas fungen como colaboradores de la administración en procura de la satisfacción de los intereses y necesidades públicas que corresponde al Estado.

3) La jurisprudencia de la Sección ha sido reiterativa en aceptar que existen diferentes eventos que pueden dar lugar a la ruptura del equilibrio financiero del contrato: (i) el acaecimiento de hechos imprevistos, imprevisibles e irresistibles, esto es, factores externos y ajenos a las partes del contrato; (ii) el ejercicio de los poderes estatales derivados de su supremacía en la relación contractual y, (iii) la expedición de decisiones generales y abstractas derivadas del ejercicio de sus poderes soberanos con la potencialidad para afectar situaciones propias de la ejecución<sup>9</sup> :

“[L]a ruptura del equilibrio económico-financiero del contrato supone la alteración del sinalagma funcional (correlación y equivalencia en las prestaciones) pactado al inicio de la relación negocial, bien sea por la expresión del poder soberano del Estado, capaz de afectar el vínculo jurídico a través de decisiones con relevancia jurídica, bien por la voluntad de la parte que, dentro de la relación contractual, ostenta posición de supremacía frente a su co-contratante, bien por situaciones imprevistas, imprevisibles e irresistibles que impactan la economía del contrato o por hechos previsibles en cuanto a su ocurrencia, pero con efectos imprevistos e irresistibles (como la variación de precios), por razones no imputables a las partes. La Sección Tercera de esta Corporación ha acogido las teorías desarrolladas por la doctrina foránea en torno a las fuentes que dan lugar a la ruptura del equilibrio económico-financiero del contrato estatal, señalando que éste puede verse alterado por actos y hechos de la

---

no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato.”:

<sup>8</sup> Ibidem, “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.”.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 16 de mayo de 2019, exp. 43.306, MP Carlos Alberto Zambrano Barrera.

administración o por factores externos o extraños a las partes involucradas en la relación contractual. A los primeros se les denomina 'hecho del príncipe' y 'potestas ius variandi' (álea administrativa), mientras que a los supuestos que emergen de la segunda fuente se les enmarca dentro de la denominada 'teoría de la imprevisión' y, paralelamente, en la 'teoría de la previsibilidad'.".

En ese contexto, el equilibrio contractual puede alterarse (i) por situaciones imprevisibles e irresistibles ajenas a las partes, eventos en los cuales, conforme lo prevé el artículo 5 de la Ley 80 de 1993, el contratista tiene derecho a ser llevado a un punto de no pérdida porque como colaborador de la administración no está legalmente llamado a soportar solo los efectos económicos imposibles de prever y precaver; (ii) cuando la ecuación se altera por decisión de la administración en ejercicio del poder soberano o (iii) del ius variandi, el derecho del contratista va más allá y le permite mantener inalterado el equilibrio entre deberes y obligaciones surgidas al momento de contratar."<sup>10</sup>

#### Del incumplimiento contractual

En virtud del artículo 1602 del Código Civil, los contratos son una expresión de la autonomía de la voluntad, por consiguiente, son ley para las partes y deben ser cumplidos en los términos y condiciones que establezcan sus cláusulas. Dicho de otra manera, los contratos son fuente de responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones por cualquiera de las partes contratantes.

En ese sentido, el Consejo de Estado sostiene que en los contratos bilaterales se configura una relación de interdependencia de las obligaciones recíprocas y, al tenor de lo dispuesto en el artículo 1609 del Código Civil, esa regla impone la inadmisibilidad de que una de las partes del contrato exija a la otra que satisfaga sus obligaciones, mientras ella misma se encuentre en mora de cumplir lo pactado (*Exceptio non adimpleti contractus*)<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera-Subsección B. sentencia del 13 de julio de 2022 Exp. No. 05-001-23-31-000-2008-00051-01 (50.089).

<sup>11</sup> El Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección A en sentencia del 30 de enero de 2013, Radicación número: 20001-23-31-000-2000-01310-01(24217), C.P (E) Danilo Rojas Betancourth, dijo: "El artículo 1609 del Código Civil prevé que en los contratos bilaterales ninguno de los contratantes está en mora dejando de cumplir lo pactado, mientras el otro no lo cumpla por su parte, o no se allane a cumplirlo en la forma y tiempo debidos. Norma que, además de regular la mora en los contratos bilaterales, que descansa en el aforismo con arreglo al cual "la mora de uno purga la mora del otro", consagra la *exceptio non adimpleti contractus*, medio de defensa que puede invocar una de las partes del contrato cuando no ha cumplido porque la otra tampoco lo ha hecho, caso en el cual su conducta no es tomada como antijurídica. (...) Sin embargo, la jurisprudencia tiene determinado que esta institución en materia de contratos estatales debe ser armonizada con las reglas del derecho público. La *exceptio non adimpleti contractus* tiene lugar únicamente en aquellos contratos sinalagmáticos en

La regla general establece el deber del contratista, en calidad de deudor de la obligación de dar cumplimiento al objeto contractual. Sin embargo, eventualmente y, en casos excepcionales, se configuran situaciones que imposibilitan el cumplimiento de las obligaciones pactadas, incluso podrían llegar a extinguirlas.

El Consejo de Estado en su jurisprudencia<sup>12</sup> sostiene que cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad contractual por incumplimiento de las obligaciones del contrato, la parte debe demostrar de un lado el incumplimiento del deber u obligación contractual y, de otro lado, que tal incumplimiento le produjo perjuicios. En dichos eventos, la carga de la prueba es de quien persigue la declaratoria del incumplimiento, la cual adquiere una doble dimensión en tratándose de contrato.<sup>13</sup>

Bajo esa línea argumentativa procede la Sala a pronunciarse de fondo respecto del asunto sometido a debate.

## - CASO CONCRETO

### **Objeto del recurso impetrado**

La Unión Temporal OSB Providencia 2007 pretende la revocatoria de la sentencia No. 052-22 del 25 de julio de 2022 proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de este circuito judicial al considerar, en términos generales, que de las pruebas allegadas al plenario se encuentra acreditado (i) el rompimiento del equilibrio económico del contrato de obra 080 de 2007, (ii) los perjuicios generados por el pago tardío de los valores correspondientes a las Actas Parciales 01, 03 y 04 (iii) los costos por la elaboración de los diseños de la PTAR Estación de Bomberos

---

que el incumplimiento imputable a la entidad pública sea grave, serio, determinante, trascendente y de gran significación, de manera que sitúe al contratista en una razonable imposibilidad de cumplir sus obligaciones, siendo en ese caso procedente que éste la pueda alegar y suspender el cumplimiento de sus obligaciones.

<sup>12</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO. Bogotá, D.C., trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00025-01(43458)

<sup>13</sup> Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, 26 de agosto de 2015, Expediente No. 43.227, C.P (E) Hernán Andrade Rincón.

y líneas primarias y diseños PTAR la Granja y Agua Dulce y (iv) los sobrecostos por mayor permanencia en obra y actualización de precio.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede la Sala a estudiar cada uno de los cargos formulados en el recurso presentado.

### **Del contrato de obra pública No. 080 del 10 de septiembre de 2007**

De conformidad con las pruebas allegadas al plenario el Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas y la Unión Temporal OSB Providencia 2007 suscribieron el contrato de obra pública No. 080 del 10 de septiembre de 2007<sup>14</sup>, cuyo objeto de conformidad con la cláusula primera era la construcción del sistema de alcantarillado sanitario con líneas de impulsión sectores bahía Agua Dulce, Pueblo y Pueblo Viejo y rehabilitación de la PTAR-Granja del Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, de acuerdo con los términos de referencia y la propuesta presentada por el contratista y aceptada por el municipio la cual hace parte integrante del contrato.

De conformidad con lo estipulado, el contratista se obligó para con el municipio a ejecutar a todo costo descrito en el contrato en las cantidades y por los precios establecidos en el mismo.

En cuanto al valor del contrato, se pactó la suma de tres mil seiscientos noventa y seis millones setecientos sesenta y seis mil quince pesos (\$3.696.766.015.00) M/Cte. Igualmente se indicó que (i) los precios unitarios determinados en el contrato incluyen los costos directos e indirectos requeridos para la ejecución de la obra y (ii) el municipio no reconocerá sumas diferentes a las expresadas en el contrato ni aplicará fórmula de reajuste.

Respecto a la forma de pago las partes establecieron en el contrato que previa a la presentación de las cuentas debidamente avaladas por el interventor y secretario

---

<sup>14</sup> Ver folio 34 al 47 del cuaderno de pruebas.

## SIGCMA

de infraestructura y servicios públicos. El municipio pagara el valor del contrato de la siguiente forma: estableció entregar un anticipo del 50% del valor del contrato dentro de los 10 días siguientes al inicio de la obra y pagos subsiguientes mediante actas parciales por avance de obra, sobre las cuales se iría haciendo la amortización del anticipo. Hasta el 40% se pagaría mediante actas parciales mensuales según avance de la obra previa certificación de recibo a satisfacción por el interventor. El 10% restante se cancelaría mediante acta final de obra debidamente recibida a satisfacción y previa liquidación una vez se certifique el paz y salvo por concepto de aportes parafiscales.

El plazo de ejecución del contrato se estipuló en ocho (8) meses contados a partir de la orden de iniciación impartida por el secretario de Infraestructura y Servicios Públicos de la alcaldía Municipal y la interventoría.

El acta de inicio del contrato fue suscrita por las partes el día 10 de octubre de 2007<sup>15</sup>.

### a) La ejecución del contrato

Se encuentra acreditado que el contrato No. 080 del 10 de septiembre de 2007 fue objeto de dos (2) adiciones y dos suspensiones<sup>16</sup>, en los siguientes términos:

<b>Fecha de inicio</b>	1/10/2007	<b>Fecha de terminación</b>	25/08/2011
<b>Plazo Inicial</b>	8 meses	<b>Valor inicial del contrato</b>	\$3,696,776,015
<b>Plazo total</b>	15 meses	<b>Valor del total</b>	\$5,394,976,104
		<b>Valor del anticipo</b>	\$1,848,383,007,00

<sup>15</sup> Ver folio 89 del cuaderno de pruebas parte demandante

<sup>16</sup> Ver folios 89, 93-97, 99, 105 y 111-132 del cuaderno de pruebas parte demandante.

<b>DATOS DE CONTRATOS ADICIONALES</b>					
<b>Modificación</b>	<b>plazo</b>	<b>plazo total</b>	<b>Modificación</b>	<b>valor</b>	<b>valor total</b>
<b>No. 1</b>	4 meses	12 meses	<b>No.1</b>	\$1,653,210,089	5,349,976,104
<b>No. 2</b>	3 meses	15 meses	<b>No. 2</b>	N/A	N/A
<b>DATOS DE SUSPENSIÓN DEL CONTRATO</b>					
<b>Fecha de suspensión No.1</b>	del 14 de marzo de 2008 al 25 de marzo de 2008		<b>Tiempo de suspensión No. 1</b>	10 días	
<b>Fecha de suspensión No.2</b>	24 de noviembre de 2008 al 24 de agosto de 2011		<b>Tiempo de suspensión No. 2</b>	2 años y nueve meses	

Ahora bien, entrando en detalle de los motivos esbozados para la procedencia de los contratos adicionales y suspensiones realizadas, las pruebas que obran dentro del expediente dan cuenta de lo siguiente:

El día seis (6) de noviembre de 2007, las partes suscribieron contrato adicional No. 1 por medio del cual se adicionó valor (\$1,653,210,089) y tiempo al contrato suscrito. Como motivos que sustentaron el contrato adicional se indicaron los siguientes:

- 1) Se requiere la realización de contrato adicional por cuanto en la etapa inicial del proceso contractual no se contaba con los recursos necesarios para la culminación del 100% de los requerimientos del proyecto en mención, toda vez que el municipio ha percibido recursos necesarios para la culminación total del proyecto, tal como lo requiere el plan maestro de alcantarillado para las islas de Providencia y Santa Catalina.
- 2) Que se cuenta con el estudio de conveniencia y oportunidad suscrito por el secretario de Infraestructura y Servicios Públicos, mediante el cual/ se justifica y recomienda adelantar el presente proceso contractual.
- 3) Que la presente adición se hace de conformidad con lo estipulado en el párrafo del artículo 40 de la ley 80 de 1993.

Es de anotar que el contratista no realizó salvedad de ningún tipo.



En acta de suspensión No. 01 del 14 de marzo de 2008<sup>17</sup>, suscrita por las partes y la interventoría, se decide suspender el contrato por un término de 10 días, en atención a que debido a la entrada de la semana santa las ceremonias religiosas programadas hacen uso de la vía pública por donde se está ejecutando la obra.

En dicha acta el contratista no realizó salvedad alguna.

Mediante oficio recibido el 11 de junio de 2008<sup>18</sup> el contratista solicitó la ampliación del plazo del contrato No. 080 de 2007 y del adicional 01, en atención a la parálisis del transporte marítimo hacia la isla a raíz de la incautación por parte de la Fiscalía General de la Nación de los barcos de carga Tarud I y Tarud II y Mr. Goby. Se indicó que a raíz de dicha situación se contrataron barcos fletados desde el continente colombiano y directamente a la isla de Providencia, a fin de no retrasar el curso de las obras contratadas.

Mediante oficio del 24 de septiembre de 2008<sup>19</sup>, se solicitó la ampliación del plazo en 100 días adicionales al plazo, señalando como razones para ello, los fenómenos climáticos, el hecho de no haberse efectuado el desembolso por los entes nacionales, inconvenientes con los dueños de los predios, además de la parálisis del transporte marítimo a finales del año 2007 y los inconvenientes legales y jurídicos relacionados con la PTAR La Granja.

Las partes suscribieron un contrato adicional No. 2 de fecha tres (3) de octubre de 2008<sup>20</sup>, por medio del cual se adiciona el plazo contractual inicial en tres (3) meses. Las razones expuestas para justificar la adición del plazo contractual son las siguientes:

- (i) Durante el mes de octubre de 2007 se efectuó por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes la incautación de los barcos Tarud I, Tarud II y Mr. Goby, únicas embarcaciones que llegan con carga desde el

---

<sup>17</sup> Folio 99 del cuaderno de pruebas parte demandante.

<sup>18</sup> Folio 79 ibídem

<sup>19</sup> Folio 80 ibídem.

<sup>20</sup> Folio 105 del cuaderno de pruebas parte demandante.

## SIGCMA

continente, paralizando así el transporte marítimo en la isla, siendo el único medio por el cual se pueden transportar materiales para la obra, situación que fue impredecible, tanto para la entidad contratante como para el contratista.

- (ii) Que la planta de tratamiento de aguas residuales de la Granja presenta inconvenientes de tipo legal-jurídico, lo que ha impedido su intervención.
- (iii) Que por ser el municipio de Providencia y Santa Catalina destino turístico, se debieron interrumpir las actividades en la última semana de diciembre de 2007 y semana santa de 2008.

El contratista no realizó salvedades de orden económico.

El día 11 de noviembre de 2008<sup>21</sup>, el contratista elevó solicitud de acta de suspensión del contrato original y adicional de la referencia en los siguientes términos:

- (i) Solicita se cancelen los dineros de las actas parciales.
- (ii) CORALINA no ha dado respuesta a la solicitud elevada por el Secretario de Infraestructura y Servicios Públicos de fecha el 24 de julio de 2008, en el sentido de conceder la aprobación de los diseños de la planta de tratamiento de aguas residuales en el sector de Agua Dulce.
- (iii) Los diseños de la nueva planta de tratamiento en el sector de la Granja aún no habían sido aprobados por la Alcaldía.

Mediante Acta No. 2 del 24 de noviembre de 2008 se realizó la suspensión No. 2 del contrato de obra 080 del 10 de septiembre de 2007. En esta ocasión, como sustento de dicha suspensión se consignó lo siguiente: "(...) con el fin de suspender el contrato de obra No. 080 de 2007, toda vez que no se han aprobado los ajustes del proyecto por parte del MAVDT, no se ha realizado el segundo desembolso de los recursos FNR, la Autoridad Ambiental (CORALINA) no ha producido para viabilizar la construcción de las PTAR y la fuerte ola invernal que se presenta,

---

<sup>21</sup> Folios 271 al 273 del cuaderno de pruebas.

imposibilita el avance de las obras.” Dicha acta fue suscrita por el contratista sin realizar salvedad alguna.

Finalmente, el día 24 de agosto de 2011<sup>22</sup>, las partes suscribieron acta de reinicio de contrato de obra en el cual se indica lo siguiente:

1. Que mediante acta de fecha 24 de noviembre de 2008, se suspendió el contrato, con base en los siguientes motivos:
  - a. No se ha realizado el segundo desembolso de los recursos FNR.
  - b. La autoridad ambiental (CORALINA) no se ha pronunciado para viabilizar la construcción de las PTAR.
  - c. La fuerte ola invernal que se presenta, imposibilita el avance de las obras.
  - d. No se han aprobado los ajustes del proyecto por parte del MAVDT.
2. Que a la fecha se encuentra superados todos los motivos de suspensión menos la aprobación de los ajustes del proyecto por parte del MAVDT.
3. Que el Municipio con el fin de solventar esta última situación, ha realizado las gestiones pertinentes, entre otras, la solicitud y soportes ante el MAVDT, para el ajuste del proyecto, pero el MAVDT y FNR recomendaron que lo más conveniente para el proyecto es terminar y liquidar el presente contrato con el fin de poder adelantar un contrato con las obras faltantes de acuerdo al reajuste del mismo.
4. Por ello se suscribe esta acta de reinicio de obras del mencionado contrato, con la única finalidad de dar por terminado y liquidar bilateralmente el contrato.

b) De las actividades a desarrollar

El contrato de obra No. No. 080 del 10 de septiembre de 2007 suscrito entre las partes contempló las siguientes actividades a desarrollar:

---

<sup>22</sup> Folios 134 al 136 del cuaderno de pruebas

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00094 01  
 Demandante: Unión Temporal OSB Providencia 2007  
 Demandado: Municipio de Providencia y Santa Catalina  
 Acción: Controversias Contractuales

**SIGCMA**

ITEM	DESCRIPCION	UN	CANT	V/UNITARIO	V/TOTAL
1	<b>CORTE Y ROTURA DE PAVIMENTO RIGIDO</b>	M2	5.482	48.757,00	267.285.874
2	<b>EXCAVACIONES</b>				
2,1	En material común 0<h<1,50 m	M3	485	50.402,00	24.444.970
2,2	En material común 1,50<h<3,00 m	M3	356	79.956,00	28.464.336
2,3	En material común h>3,00 m	M3	44	97.250,00	4.279.000
2,4	En conglomerado 0<h<1,50 m	M3	1.805	62.094,00	112.079.670
2,5	En conglomerado 1,50<h<3,00 m	M3	1.423	166.336,00	236.696.128
2,6	En conglomerado h>3,00 m	M3	176	180.986,00	31.853.536
2,7	En roca 0<h<1,50 m	M3	1.168	124.834,00	145.806.112
2,8	En roca 1,50<h<3,00 m	M3	593	221.284,00	131.221.412

2,9	En roca h>3,00 m	M3	73	247.889,00	18.095.897
2,10	Excavaciones para Estructuras	M3	42	124.834,00	5.243.028
3	<b>SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIAS Y EQUIPOS</b>				
3,1	Suministro e instalación de tubería Tipo PVC DN=160mm	ML	7.304	46.245,00	337.773.480
3,2	Suministro e instalación de tubería Tipo PVC DN=200mm	ML	388	78.260,00	30.364.880
3,3	Suministro e instalación de tubería Tipo PVC RDE 41 de 4"	ML	919	24.574,00	22.583.506
3,4	Suministro e instalación de tubería Tipo PVC RDE 41 de 2 1/2"	ML	623	23.050,00	14.360.150
3,5	Suministro e instalación de codos de 11 1/4" en HD-PVC de 2 1/2"	UN	1	118.375,00	118.375
3,6	Suministro e instalación de codos de 11 1/4" en HD-PVC de 4"	UN	3	129.017,00	387.051
3,7	Suministro e instalación de codos de 22 1/2" en HD-PVC de 2 1/2"	UN	3	121.291,00	363.873
3,8	Suministro e instalación de codos de 22 1/2" en HD-PVC de 4"	UN	9	132.684,00	1.194.156
3,9	Suministro e instalación de codos de 45° en HD-PVC de 2 1/2"	UN	2	123.129,00	246.258
3,10	Suministro e instalación de codos de 45° en HD-PVC de 4"	UN	4	136.341,00	545.364
3,11	Suministro e instalación de codos de 90° en HD-PVC de 2 1/2"	UN	1	126.848,00	126.848
3,12	Suministro e instalación de codos de 90° en HD-PVC de 4"	UN	5	141.398,00	706.990
3,13	Suministro e instalación de Pozo Prefabricado tipo TITAN ESTACION DE BOMBEO TOWN	Un	1	5.091.863,00	5.091.863
3,14	Suministro e instalación de Pozo Prefabricado tipo TITAN ESTACION DE BOMBEO OLD TOWN	Un	1	3.498.241,00	3.498.241
3,15	Suministro e instalación de Pozo Prefabricado tipo TITAN ESTACION DE BOMBEO OLD TOWN	Un	1	3.498.241,00	3.498.241

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00094 01  
 Demandante: Unión Temporal OSB Providencia 2007  
 Demandado: Municipio de Providencia y Santa Catalina  
 Acción: Controversias Contractuales

**SIGCMA**

3,15	Suministro e instalación de bomba sumergible Inatascable Flygt referencia MP 3086, 18 tipo HT, de 1,8 kw, de impulsor de Ø 112mm, de altura dinámica de 19,3 m.c.a. caudal a bombear es de 2 l/s de material inoxidable para pozo sector Town	Un	2	8.405.483,00	16.810.966
3,16	Suministro e instalación de bomba sumergible Inatascable Flygt referencia MP 3102, 170 tipo HT, de potencia 6 HP, de impulsor de Ø4", de altura dinámica de 32,2 m.c.a. caudal a bombear es de 5 l/s de material inoxidable para pozo sector Old Town .	Un	2	10.120.772,00	20.241.544
3,17	Suministro e instalación de Panel de Control, para estación dual de bombeo, la cual incluye totalizadores por falta de tierra	Un	2	7.694.513,00	15.389.026
3,18	Suministro e instalación de Interruptor basculante de nivel Flygt, con 13 metros de cable	Un	4	641.178,00	2.564.712
3,19	Suministro e Instalación de Tuberías y accesorios para el correcto funcionamiento de la estación de bombeo	Gl	1	58.151.125,00	58.151.125
3,20	Suministro e Instalación de sistema de bombeo (mecánico y eléctrico), incluye personal: Ingeniero eléctrico y 2 auxiliares	Un	4	4.912.500,00	19.650.000
<b>Subtotal Suministro e Instalaciones</b>					<b>550.168.408</b>
<b>CONSTRUCCION DE POZOS DE INSPECCION, Incluye tapa de acceso en ferroconcreto</b>					
4					
4,1	Sin cono de reducción h<1,00 m	UN	86	2.023.362,00	174.009.132
4,2	Con cono de reducción 1,0<h<1,80 m	UN	37	2.539.453,00	93.959.761
4,3	Con cono de reducción 1,8<h<3,60 m	UN	44	2.787.486,00	122.649.384
4,4	Con cono de reducción >3,6 m	UN	2	3.500.000,00	7.000.000

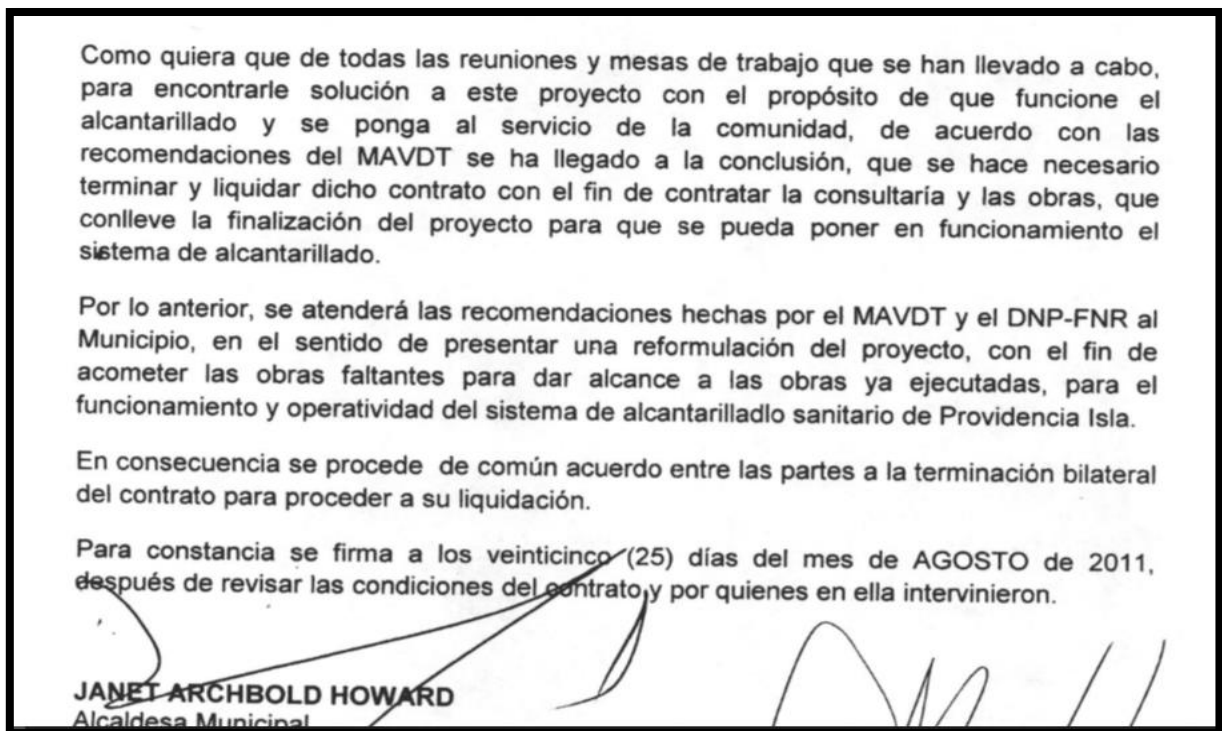
<b>Subtotal Construcción Pozos</b>					<b>397.618.277</b>
5	<b>RELLENO Y COMPACTACION MANUAL</b>				
5,1	En material granular importado (Tipo 1)	M3	653	253.800,00	165.731.400
5,2	En material de cantera o recebo (Tipo 2)	M3	922	225.562,00	207.968.164
5,3	En material seleccionado de la excavación (Tipo 3)	M3	4.392	44.500,00	195.444.000
<b>Subtotal Relleno y Compactación</b>					<b>569.143.564</b>
6	<b>RETIRO Y DISPOSICION DE MATERIAL SOBRENTE</b>				
		M3	1.730	52.721,00	91.207.330
<b>TOTAL RED DE ALCANTARILLADO SANITARIO</b>					<b>2.613.607.542</b>
7	<b>REHABILITACION Y PUESTA EN MARCHA DE LA PTAR LA GRANJA</b>				
7,1	Adecuación del desarenador				6.300.000,00
7,2	Mantenimiento, reparación y reemplazo de líneas de conducción de agua				1.350.000,00
7,3	Inspección, limpieza y verificación de sistemas electromecánicos				9.000.000,00
7,4	construcción de líneas del efluente hacia el embalse y Montaje de sistema de riego				9.050.000,00
7,5	Suministro e instalación de bomba sumergible en tanque de agua tratada				13.500.000,00
7,6	Reparación de juntas y fisuras en estructuras				9.000.000,00
7,7	Recubrimiento epóxico a totalidad de tanques de la PTAR y Pintura externa				49.530.000,00
7,8	Cubierta de teja en PRFV para lechos de secado				21.293.000,00
7,9	Diseño e instalación contador de energía				13.500.000,00
7,10	Desmonte y limpieza de lote PTAR				1.800.000,00
7,11	Adecuación de vías de acceso y patio de maniobra				101.980.000,00
7,12	Adecuación de sistema de drenaje del predio de la PTAR				16.000.000,00
7,13	Caseta de operación, cerramiento general				35.950.000,00
7,14	<b>TOTAL COSTO DE REHABILITACION</b>				<b>288.253.000,00</b>
8	<b>COSTOS AMBIENTALES (Plan de Manejo Ambiental e Implementación Aprox 2%)</b>				
	<b>TOTAL COSTO DE OBRA</b>				<b>2.957.420.812,00</b>
	<b>ADMINISTRACION 14%</b>				<b>414.038.913,68</b>
	<b>IMPREVISTOS 5%</b>				<b>147.871.040,60</b>
	<b>UTILIDAD 6%</b>				<b>177.445.248,72</b>
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE OBRAS</b>					<b>3.696.776.015,00</b>

c) De la terminación y liquidación del contrato

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00094 01  
Demandante: Unión Temporal OSB Providencia 2007  
Demandado: Municipio de Providencia y Santa Catalina  
Acción: Controversias Contractuales

## SIGCMA

Mediante acta del 25 de agosto de 2011<sup>23</sup> las partes acordaron terminar anticipadamente el contrato de obra No. 080 de 2007, en atención a las recomendaciones dada por el MAVDT y el DNP-FNR en el sentido de presentar una reformulación del proyecto. Así se indicó:



Mediante oficio del 15 de diciembre de 2011<sup>24</sup> el contratista -Unión Temporal OSB Providencia realiza observaciones al proyecto de liquidación del contrato.

Finalmente, la partes por medio de acta del 19 de diciembre de 2011 liquidan bilateralmente el contrato de obra No. 080 de 2017 acordando lo siguiente:

**“PRIMERO:** Liquidar de mutuo acuerdo el **CONTRATO DE OBRA No. 080 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2007**, celebrado entre **EL MUNICIPIO DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA ISLAS (...)**

**SEGUNDO:** Reconózcase el valor de las obras ejecutadas durante la suspensión del contrato de acuerdo a la presente acta de liquidación, equivalente a la suma de **QUINIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES VEINTIÚN MIL QUINIENTOS**

<sup>23</sup> Folios 152 al 156 del cuaderno de pruebas

<sup>24</sup> Folio 171-173 del cuaderno de pruebas

**CUARENTA Y OCHO PESOS CON 11/100 ML CTE (\$546.021.548.11)**, suma que será imputada a la amortización del anticipo.

**TERCERO:** Según balance realizado en la liquidación queda pendiente por amortizar por concepto de anticipos del contrato inicial y adicional la suma de \$452.508.025.15 a favor del contratante.

**CUARTA:** La Administración Municipal no accede a las reclamaciones presentadas por el contratista, en cuanto al cuadro de balance financiero presentado en el capítulo de reclamaciones como tampoco de las demás pretensiones descritas allí mismo. en tal sentido el acuerdo de voluntades es parcial y versa solo en cuanto a los puntos acordados en la presente acta, por tanto, el contratista queda en libertad de acudir ante las instancias pertinentes o escenarios judiciales para hacer valer sus derechos y las reclamaciones planteadas. (...)”.

Del anterior recuento probatorio, puede concluir la Sala que los inconvenientes que llevaron a la terminación del contrato obedecieron a la necesidad de realizar un nuevo proyecto toda vez que el objeto del contrato en lo que respecta a la reconstrucción de las PTAR resultaba inviable teniendo en cuenta que se requería una nueva construcción.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala procede a estudiar los cargos formulados en el recurso.

Restablecimiento del equilibrio económico del contrato-Devolución de la contribución de orden público establecida en el artículo 6° la Ley 1106 de 2006.

Alega la parte actora en la demanda, así como en el recurso impetrado, la inaplicabilidad del artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, en atención a que si bien el contrato suscrito se celebró bajo la vigencia de dicha norma a la fecha de su legalización (15 de septiembre de 2007) se encontraba vigente la excepción contemplada en el artículo 1° del Decreto 3461 del 2007, la cual debió haber sido atendida por la entidad contratante.

Al respecto, considera la Sala que la pretensión de la parte actora no tiene vocación de prosperar por lo que se pasa a explicar:

La Ley 1106 de 2006 entró en vigencia al momento de su promulgación, es decir, el 22 de diciembre de 2006, y en el artículo 6° se dispuso lo siguiente:

**“ARTÍCULO 6o. DE LA CONTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA O CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA Y OTRAS CONCESIONES.**

Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

Las concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales pagarán con destino a los fondos de seguridad y convivencia de la entidad contratante una contribución del 2.5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la respectiva concesión.

Esta contribución sólo se aplicará a las concesiones que se otorguen o suscriban a partir de la fecha de vigencia de la presente ley.

Se causará el tres por ciento (3%) sobre aquellas concesiones que otorguen las entidades territoriales con el propósito de ceder el recaudo de sus impuestos o contribuciones.

Autorízase a los Gobernadores Departamentales y a los Alcaldes Municipales y Distritales para celebrar convenios interadministrativos con el Gobierno Nacional para dar en comodato inmuebles donde deban construirse las sedes de las estaciones de policía.

(...)”

Por su parte, el Decreto 3461 de 2007 por medio del cual se reglamenta el artículo 6° de la Ley 1106 de 2006 dispuso:

**Artículo 1°.** La contribución a que se refiere el artículo 6° de la Ley 1106 del 22 de diciembre de 2006, en los eventos en que implica un nuevo hecho gravado, se causará sólo en aquellos casos en que los contratos con entidades públicas o con organismos multilaterales se suscriban como resultado de licitaciones o procesos de selección abiertos a la recepción de ofertas con posterioridad al 22 de diciembre de 2006.

Las adiciones en valor a todos los contratos a que se refiere el artículo 6° de la Ley 1106 del 22 de diciembre de 2006 están gravadas con la contribución prevista en dicha norma.



De conformidad con las normas citadas, es claro que la Ley 1106 de 2006 estableció un tributo por la suscripción de contratos de obra pública y de concesión a favor de la Nación, Departamento o Municipio equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o adición contractual. Revisada la vigencia de la norma, se tiene que efectivamente para la fecha de perfeccionamiento del contrato de obra suscrito por las partes -10 de septiembre de 2007- dicha norma se encontraba vigente.

Ahora bien, en lo que concierne a la verificación de si el contrato de obra pública No. 080 de 2007 se encuentra sujeto a la contribución citada, esta Corporación encuentra que el hecho generador del tributo es la suscripción de los contratos de obra pública y de concesión con entidades de derecho público. En el caso en estudio, se observa que se trata de un contrato de obra pública toda vez que su objeto consistió en la construcción del sistema de alcantarillado sanitario con líneas de impulsión en los sectores de bahía Agua Dulce, Pueblo y Pueblo Viejo y rehabilitación de la PTAR - Granja del municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, descripción que se encuentra dentro del concepto establecido en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993<sup>25</sup> respecto a los contratos de obra.

En lo que concierne a la aplicación del Decreto 3461 de 2007, el plenario no da cuenta de prueba alguna que haga siquiera inferir a la Sala que el trámite administrativo precontractual hubiese sido adelantado por la entidad contratante- Municipio de Providencia y Santa Catalina islas, con anterioridad al 22 de diciembre de 2006. Por el contrario, de conformidad con el documento consorcial del 23 de julio de 2007, se puede inferir que el proceso licitatorio que dio origen al contrato suscrito entre las partes -No. 080 de 2007- se llevó a cabo a lo largo del año 2007, es decir, con posterioridad al límite temporal que indica el Decreto 3461 de 2007 por medio del cual se reglamenta el artículo 6° de la Ley 1106 de 2006. En este sentido, la carga tributaria debió haber sido considerada y prevista al momento de estructurar la propuesta, toda vez que la misma no fue producto de un imprevisto durante la ejecución contractual o la firma del contrato.

---

<sup>25</sup> “Art. 32. Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago. (...)”

Finalmente, en lo que respecta a la manifestación realizada por el actor respecto a su inconformidad con el porcentaje del AIU establecido en el pliego de condiciones es de anotar, que la parte debió hacer las manifestaciones así como las objeciones dentro del trámite administrativo correspondiente a los valores ofrecidos por la entidad como precio unitario de cada actividad y analizar la viabilidad o no de ingresar al proceso contractual, puesto que una vez presentada la propuesta y adjudicado el contrato, la parte aceptó los términos sobre los cuales había de ejecutarse la obra. Y, en el evento que dicha carga tributaría afectara de forma grave la utilidad esperada del contrato al punto de poderlo llevar a pérdida, esta situación - como lo puso de presente el Juez de instancia - debió haber sido acreditada dentro del plenario; puesto que la sola afirmación de la parte no hace procedente el reconocimiento de indemnización alguna al respecto.

Intereses moratorios por pago tardío de las actas parciales Nos. 01, 03 y 04 del Contrato No.080 de 2007

La parte actora solicita el pago de intereses moratorios causados por el pago tardío de las actas parciales Nos. 01, 03 y 04 del contrato No.080 de 2007. En el siguiente cuadro se resume la fecha de presentación del acta y la fecha de pago:

<b>No. Acta</b>	<b>Fecha presentación</b>	<b>Fecha de pago</b>	<b>Tiempo de mora</b>	<b>Valor a pagar</b>
Acta No.01	14 de mayo de 2008	18 de marzo de 2009	10 meses y 4 días	\$ 75.868.677
Acta No.03	10 de octubre de 2008	16 de enero de 2009	3 meses y 6 días	\$ 11.055.673
Acta No.04	11 de noviembre de 2008	10 de noviembre de 2009	11 meses y 29 días	\$ 205.915.911,62

La entidad demandada sostiene que las mismas fueron pagadas previamente con el anticipo y lo que manifiesta el actor que fue pagada tardíamente en realidad es legalizada tardíamente.

Revisado el contrato se tiene que la forma de pago quedó establecida en la cláusula octava del contrato de la siguiente manera:

**CLÁUSULA OCTAVA: FORMAS DE PAGO.**-Previa presentación de las cuentas debidamente legalizadas y avaladas por el interventor designado para el caso y la Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos EL MUNICIPIO pagará en pesos colombianos al contratista el valor del contrato de la siguiente forma: a) un anticipo del 50% del valor del contrato equivalente a (...) dentro de los 10 días siguientes a la firma del acta de inicio de obras. (...) b) Hasta un 40% se pagará mediante actas parciales mensuales según avance de la obra previa certificación de recibo a satisfacción por el interventor a dichas actas c) El 10% restante se pagará mediante acta final de obra debidamente recibida a satisfacción y previa liquidación, una vez se certifique el paz y salvo por concepto de aportes parafiscales. PARAGRAFO 1. La primera acta de recibo parcial de obra sólo podrá presentarse al municipio una vez se constate por la interventoría un 35% como mínimo de avance físico de la obra. (...) PARÁGRAFO 3. Las actas de obra deben ser refrendadas por el contratista, el interventor y el Secretario de Infraestructura y Servicios Públicos, acompañadas del programa de trabajo e inversiones aprobadas por el mismo. El pago correspondiente a la última acta de obra se efectuará previa presentación del acta de recibo final de obra debidamente firmada por las partes.

En este punto, la Sala considera necesario precisar que en lo que concierne a la diferencia entre anticipo y pago anticipado la jurisprudencia ha señalado lo siguiente:

“[S]e tiene que el anticipo en algún momento fue considerado por la jurisprudencia de esta Corporación como una financiación que le otorgaba la entidad estatal contratante a su contratista. En esa medida, se trataba de un dinero que nunca salía de la esfera del dominio de la primera y, por lo mismo, se consideró que la mora en su entrega no daba derecho a reclamar intereses moratorios. Por su parte, el pago anticipado, decía el Consejo de Estado, a diferencia del anticipo, sí salía de la esfera de la entidad estatal y entraba a la del contratista. Sin embargo, el Consejo de Estado ha dicho más recientemente que no hay una diferencia fundamental entre ambas figuras, puesto que ellas constituyen una forma de pago de la remuneración. En consecuencia, el incumplimiento en su pago da lugar al reconocimiento de intereses moratorios. Sin embargo, como lo indicó el apelante, el tribunal dejó de sumar los intereses producidos a favor del demandante. En consecuencia, la Sala tendrá en cuenta este rubro, pero deberá recalcularlo y no negarlo como lo solicitó el demandado, pues como se verá el reclamo de intereses moratorios no requiere de prueba concreta.

## SIGCMA

De conformidad con la sentencia citada, tanto el anticipo como el pago anticipado constituyen dos formas de pago de la obligación, no obstante, la suma de dinero entregada al contratista como anticipo debe ser amortizada en proporción a la ejecución contractual. En cambio, en el pago anticipado no hay reintegro de las sumas entregadas. Conforme a las pruebas allegadas, la entidad (i) no pactó pago anticipado y (ii) lo que se observa fue que realizó una amortización del 50% de cada acta parcial cancelada. Por ende, de forma alguna se puede inferir que las actas parciales fueron canceladas con el anticipo dado al contratista.

En este orden, para efectos del pago de las actas parciales se requería: (i) la presentación de las cuentas debidamente legalizadas y avaladas por el interventor y la Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos, (ii) las actas de obra deben ser refrendadas por el contratista, el interventor y el Secretario de Infraestructura y Servicios Públicos y el programa de trabajo e inversiones aprobadas por el mismo y (iii) la certificación de recibo a satisfacción por el interventor de dichas actas.

Hecho lo anterior, se procederá a realizar el análisis probatorio respecto a la mora alegada. De las pruebas allegadas se encuentra lo siguiente:

Del **acta de recibo parcial No. 1**, la parte actora allegó al plenario:

- 1.- Cuenta de cobro fechada 4 de junio de 2008<sup>26</sup>.
- 2.-Cantidad de obra ejecutada, avance físico y financiero del contrato.<sup>27</sup>
- 4.- Orden de pago No.0002000874 de 4 de julio de 2008<sup>28</sup>
- 4.- Recibo de Consignación y copia de cheque de fecha 18 de marzo de 2009 del Banco de Bogotá<sup>29</sup>

Del **acta de recibo parcial No.03**, la parte actora allegó al plenario:

- 1.- Cuenta de Cobro fechada 25 de septiembre de 2008 con fecha de recibo 10 de octubre de 2008<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> Folio 14 del cuaderno de pruebas.

<sup>27</sup> Folios 265-268 del cuaderno de pruebas.

<sup>28</sup> Folio 23 del cuaderno de pruebas.

<sup>29</sup> Folio 263 del cuaderno de pruebas.

<sup>30</sup> Folio 10 del cuaderno de pruebas.

- 2.- Acta de recibo parcial de Obra No.003 de 25 de septiembre de 2008<sup>31</sup>
- 3.- Cantidades de obra ejecutada.<sup>32</sup>
- 4.- Comprobante de Egreso No.0000000002 de 16 de enero de 2009<sup>33</sup>
- 5.- Recibo de Consignación y cheque de 16 de enero de 2009, del Banco de Bogotá<sup>34</sup>

**Del acta de recibo parcial No.04**, la parte actora allegó al plenario:

- 1.- Cuenta de Cobro fechada 11 de noviembre de 2008<sup>35</sup>.
- 2.- Comprobante de Egreso No.0000003897 de 17 de noviembre de 2009<sup>36</sup>.
- 3.- Recibo de Consignación de 10 de noviembre de 2009, del Banco de Bogotá<sup>37</sup>.

Conforme a lo anterior, se concluye que - en principio - la parte solo allegó la documentación completa referente al pago del acta de recibo parcial de obra no. 3, pues se reitera, se remitió la respectiva cuenta de cobro, las actas de obra debidamente refrendadas por el Contratista, el Interventor y el secretario de Infraestructura y Servicios Públicos y Programa de Trabajo e Inversiones aprobado, es decir, los soportes que señala el contrato para su pago.

Respecto al acta de recibo parcial No. 1, si bien no se cuenta con todos los soportes que acrediten la presentación de la cuenta con el lleno de los requisitos para su pago, esta situación puede ser inferida con la orden de pago No. 0002000874 del 4 de julio de 2008 expedida por la entidad contratante - Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, la cual se encuentra suscrita por el profesional Universitario, el secretario de hacienda y el técnico grado 01 de presupuesto de la entidad territorial.

En lo que concierne al acta de recibo parcial No. 4, tal como lo indicó el juez de instancia, no se cuenta con prueba alguna de la cual se pueda inferir la fecha en la

---

<sup>31</sup> Folio 9 del cuaderno de pruebas.

<sup>32</sup> Folio 11 y 12 del cuaderno de pruebas

<sup>33</sup> Folio 7 del cuaderno de pruebas.

<sup>34</sup> Folio 8 del cuaderno de pruebas.

<sup>35</sup> Folio No. 5 del cuaderno de pruebas.

<sup>36</sup> Folio No. 4 del cuaderno de pruebas.

<sup>37</sup> Folio No.6 cuaderno de pruebas.

cual el contratista presentó la cuenta con el lleno de los requisitos para su pago, por lo que la pretensión solicitada respecto a dicha acta no tiene vocación de prosperar.

Teniendo en cuenta que las partes no establecieron plazo para la exigibilidad de la obligación, se procederá a dar aplicación a lo establecido en el artículo 885 del Código de Comercio, el cual consagra lo siguiente:

**ARTÍCULO 885. <INTERESES SOBRE SUMINISTROS O VENTAS AL FIADO>**. Todo comerciante podrá exigir intereses legales comerciales de los suministros o ventas que haga al fiado, sin estipulación del plazo para el pago, un mes después de pasada la cuenta

Conforme a la norma citada, en el presente caso se tendrá como fecha de exigibilidad de la obligación el vencimiento del mes siguiente a la fecha de radicación de la documentación. En el siguiente cuadro se presenta el resumen correspondiente:

No. Acta	Valor	Fecha de Radicación	Vencimiento	Fecha de pago	Tiempo de mora
Acta parcial No. 1	\$677,577,165,94	4/07/2008	4/08/2008	18/03/2009	8 meses y 14 días
Acta parcial No. 3	\$311,096,289,13	10/10/2008	10/11/2008	16/01/2009	3 meses y 5 días.

Ahora bien, en lo que concierne a los intereses moratorios, el artículo 4° de la Ley 80 de 1993, dispone que en aquellos eventos en que las partes no pactaran la causación de intereses moratorios, se aplica la tasa equivalente al doble del interés legal civil.

**ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.** Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

(...)

8o. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras *existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa.* Para ello utilizarán los mecanismos de

ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios.

Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado.

En este sentido se procede a realizar la correspondiente liquidación:

Liquidación -acta parcial No. 1

**Acta Parcial Nº 1**

**Cálculo de intereses de mora civil**

Fecha radicación 4/07/2008  
 Fecha vencimiento 4/08/2008  
 Fecha pago 18/03/2009  
 Fecha sentencia 19/10/2023

Fecha inicial	4/08/2008
Fecha final	19/10/2023

**Valor a actualizar \$ 677.577.166**

VP=	VA	IPC Final (Octubre 2023)
		IPC Inicial (Agosto 2008)
VA=	677.577.166	136,11
		69,19
VA=	677.577.166	1,9672

**VA= 1.332.924.238 Renta Actualizada**

FECHA INICIAL	5/08/2008
FECHA FINAL	18/03/2009

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00094 01  
 Demandante: Unión Temporal OSB Providencia 2007  
 Demandado: Municipio de Providencia y Santa Catalina  
 Acción: Controversias Contractuales

## SIGCMA

Desde	Hasta	Días	Tasa E.A.		Intereses	Saldo intereses
5/08/2008	30/09/2008	57	12,00		0,113346	23.799.949
1/10/2008	31/12/2008	92	12,00		0,113346	38.624.055
1/01/2009	18/03/2009	77	12,00		0,113346	32.251.135
<b>Total Intereses</b>						<b>94.675.139</b>

### Liquidación-acta parcial No. 3

#### Acta Parcial N° 3

#### *Cálculo de intereses de mora civil*

Fecha radicación 10/10/2008  
 Fecha vencimiento 10/11/2008  
 Fecha pago 16/01/2009  
 Fecha sentencia 19/10/2023

Fecha inicial	10/11/2008
Fecha final	19/10/2023

**Valor a actualizar \$ 311.096.289**

VP= VA  $\frac{\text{IPC Final (Octubre 2023)}}{\text{IPC Inicial (Noviembre 2008)}}$

VA= 311.096.289  $\frac{136,11}{69,49}$

VA= 311.096.289 1,9587

**VA= 609.344.019 Renta Actualizada**

FECHA INICIAL	11/11/2008
FECHA FINAL	16/01/2009

CAPITAL	609.344.019
---------	-------------

Desde	Hasta	Días	Tasa E.A.		Intereses	Saldo intereses
11/11/2008	31/12/2008	51	12,00		0,113346	9.725.743
1/01/2009	16/01/2009	16	12,00		0,113346	3.034.651
<b>Total Intereses</b>						<b>12.760.393</b>



Valor total por intereses moratorios: **\$107.435.532**

Teniendo en cuenta que conforme el acta de liquidación bilateral del contrato No. 080 del 2007, se señaló que quedó pendiente por amortizar la suma de \$452.508.025,15 por concepto de anticipo del contrato inicial y adicional, a favor de la entidad contratante, la suma reconocida al contratista por concepto de intereses moratorios será abonada al saldo por amortizar del anticipo contractual, puesto que no obra dentro del plenario prueba sobre la devolución de dichos valores realizada por el contratista.

#### **Resumen de la liquidación bilateral del contrato**

<b>Valor total del contrato</b>	\$5.349.976.104
<b>Valor total ejecutado</b>	\$3.352.916.10
<b>Valor total sin ejecutar</b>	\$1.997.069.147.90
<b>Valor total anticipo pagado</b>	\$2.674.988.051.50
<b>Valor amortizado del anticipo</b>	\$2.222.480.026.36
<b>Saldo del anticipo sin amortizar</b>	\$452.508.025.15
<b>Valor Intereses moratorios</b>	<b>\$107.435.532</b>
<b>Nuevo saldo del anticipo sin amortizar</b>	<b>\$345.072.493,15</b>
<b>VALOR FINAL A FAVOR DEL CONTRATISTA</b>	<b>\$0</b>

#### Sobrecostos por mayor permanencia en obra y actualización de precios

La parte actora solicita que le sean reconocidos los costos en que incurrió por estacionamiento de equipos, celaduría, herramientas y materiales, pago de personal administrativo y sostenimiento de oficina por un periodo de 34 meses en que estuvo suspendido el contrato. Adicionalmente solicita la actualización de precios de las cantidades de obras del contrato inicial y adicional que fueron ejecutados en el año 2009, pero reconocidas y recibidas por la administración municipal hasta el año 2011. La entidad demandada, por su parte, indica que dicha

pretensión no fue reclamada oportunamente en el acta de liquidación, por lo que la misma se considera saldada.

En relación con lo anterior, se tiene que la mayor permanencia en obra, ya sea por el incumplimiento del contrato o por un desequilibrio económico, conforme lo indica la jurisprudencia corresponde a los costos que se ocasionan por la prolongación en el tiempo de la ejecución del contrato –aun cuando no implique, necesariamente, mayores cantidades de obra y obras adicionales– que deben ser reconocidos por la entidad, porque tienen su origen en circunstancias no imputables al contratista.<sup>38</sup>

Revisada el acta de liquidación bilateral del contrato de obra No. 080 de 2007 se encuentra que se realizaron las siguientes observaciones y reclamaciones:

- a) Devolución del 5% del valor total del contrato que fueron descontados al contratista por concepto de contribución especial del impuesto de seguridad ciudadana.
- b) Intereses moratorios por demora en el pago de las actas parciales de obras no. 1, 3 y 4 del contrato inicial.
- c) Reconocimiento del porcentaje de administración, utilidad e imprevisto por las actividades de las obras no ejecutadas del contrato inicial y adicional, generadas por circunstancias no imputables al contratista, generando como consecuencia una mayor permanencia en obra por parálisis o suspensión de estas por un término de 34 meses.
- d) Reconocimiento del costo de los diseños eléctricos de las plantas, en que incurrió el contratista, los cuales fueron aprobados por el Ministerio de Medio Ambiente y se les aprobaron los permisos ambientales por parte de la autoridad competente (CORALINA y SOPESA) en su momento, para su construcción y continuar con la ejecución de las obras, en pos del principio de colaboración y buena fe.
- e) Cancelación de las actas No. 5 del contrato inicial y No. 3 del contrato adicional e intereses moratorios de las mismas, más el reconocimiento y pago de las actualizaciones de precio de las cantidades de obra del contrato inicial y adicional ejecutadas en el 2009 por el contratista, y que fueron

---

<sup>38</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera-Sala Plena- sentencia del 27 de julio de 2023 rad. No. 05001-23-31-000-1999-02151-01 (39121)

ordenadas y aprobadas por la administración y, posteriormente, recibidas el día 25 de agosto de 2011.

- f) Solicitud de devolución de retención en la fuente descontada de más al contratista por concepto de los valores realizados en el contrato inicial y adicional.
- g) Gastos en las pólizas de los diferentes contratos.

En cuanto al punto c) que hace referencia al reconocimiento de sobrecostos por mayor permanencia en obra se consignó lo siguiente:

**C) RECONOCIMIENTO DEL PORCENTAJE DE ADMINISTRACION, UTILIDAD E IMPREVISTO POR LAS ACTIVIDADES DE LAS OBRAS NO EJECUTADAS DEL CONTRATO INICIAL Y ADICIONAL, GENERADAS POR CIRCUNSTANCIAS NO IMPUTABLES AL CONTRATISTA; GENERANDO COMO CONSECUENCIA UNA MAYOR PERMANENCIA EN LAS OBRAS POR PARALISIS O SUSPENSION DE ESTAS POR UN TERMINO DE 34 MESES ADICIONAL.** Que el Contrato No. 080 de fecha 10 de septiembre de 2007, que hasta la fecha el mencionado se encontraba suspendido desde el día 24 de Noviembre de 2008, por circunstancias que le son imputables al contratante, como fueron ajustes al proyecto por parte del Ministerio de Medio Ambiente con relación a la Rehabilitación de la PTAR LA GRANJA ; además la autoridad ambiental (CORALINA) hasta la fecha no se había pronunciado para viabilizar la construcción de las PTAR. Hay que tener en cuenta además que la mencionada suspensión no le era imputables al contratista y por tal esa mayor permanencia en la obra le ha generado unos perjuicios a la Unión temporal situación estas donde el CONSEJO DE ESTADO se ha pronunciado *“El hecho de no haberse previsto en el documento o Acta de suspensión del contrato lo atinente a las consecuencia económicas de la misma o a la falta de salvedades previas por el contratista. No significa que haya renunciado a formular reclamaciones y mas si aquella tuvo origen en circunstancias que no le son imputable al contratista”*.

<b>CANTIDADES DE OBRAS NO EJECUTADAS POR TERMINACION ANORMAL DEL CONTRATO (costo directo)</b>	<b>\$ 1.460.531.254</b>
ADMINISTRACION (14%)	\$ 204.474.375,56
IMPREVISTO (5%)	\$ 73.026.562,70
UTILIDAD (6%)	\$ 87.631.875,24
<b>TOTAL Costos Indirectos</b>	<b>\$365.132.813,7</b>

### Salvedades en las actas de liquidación

Respecto a las salvedades del acta de liquidación, el Consejo de Estado<sup>39</sup> ha indicado lo siguiente:

“(…) Ciertamente, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha recalcado que cuando el juicio recae sobre aspectos económicos de un contrato liquidado de manera bilateral, es preciso que la parte interesada haya dejado expresas en dicho instrumento de liquidación, sus inconformidades sobre los conceptos que considera que no le fueron cubiertos y que finalmente reclama por la vía judicial. Ello porque la liquidación bilateral, constituyendo en sí misma un acuerdo de voluntades, reúne los elementos del contrato y se erige, por consiguiente, en ley para las partes, de conformidad con el artículo 1602 del Código Civil, de suerte que no le es dable a

<sup>39</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, sentencia del 20 de mayo de 2022 rad. No. 250002326000201101015 01 (52360)

quien expresamente acepta y asume determinadas obligaciones y situaciones jurídicas frente a la otra parte, pretender desconocerlas en el juicio.

Por esas mismas razones y bajo esa línea, se ha recalcado que es necesario precisar en forma clara, concreta y puntual las razones de inconformidad del contratista, pues solo de esa manera la administración puede advertir el punto de discrepancia y procurar su solución oportuna, o bien, tener certeza sobre los aspectos que definitivamente no pudieron ser objeto de acuerdo, por lo que se prevé su eventual juicio

(...)

En esa medida, las previsiones que al respecto ha hecho la jurisprudencia no son caprichosas, sino que consultan los principios que el legislador busca proteger al establecer la obligación para las partes de observar lo pactado en el contrato y obrar, nuevamente, bajo los postulados de la buena fe. Por tanto, si durante la relación contractual no se le comunica a la otra parte la existencia de discrepancia alguna con la forma de ejecución del negocio o con el balance del mismo, sino que por el contrario, se firman acuerdos que dan a entender la conformidad de las partes frente a todos los aspectos del acuerdo de voluntades, riñe con la lealtad exigida por la ley que de manera sorpresiva se reclamen en sede judicial derechos no invocados oportunamente, sin habersele dado al co-contratante la oportunidad de considerarlos y reconocerlos.”

Para la Sala resulta claro que la pretensión solicitada es totalmente diferente a la reclamación o salvedad consignada en el acta de liquidación bilateral, puesto que lo solicitado en sede judicial por concepto de mayor permanencia en obra hace referencia a costos incurridos durante dicho lapso de tiempo por el contratista y lo consignado en el acta de liquidación bilateral hace referencia a los valores del AIU dejados de percibir por las obras no ejecutadas en razón a la suspensión del contrato conceptos que difieren sustancialmente.

Ahora bien, si en gracia de discusión se aceptare que la parte en dicho ítem hace referencia a dos circunstancias (i) lo concerniente a los valores del AIU dejados de percibir por las obras no ejecutadas y (ii) los sobrecostos por la mayor permanencia en obra, tampoco sería procedente el estudio de este último, como quiera que no se señala de forma precisa, clara y concreta la inconformidad del contratista y los conceptos y valores que reclama. En este sentido la pretensión solicitada no está llamada a prosperar.

Finalmente, sobre la pretensión de actualización de precios, se tiene que los pagos a que hace relación la parte son los relativos a las actas parciales No. 5 del contrato inicial y No. 3 del contrato adicional, los cuales tal como lo indicó el juez de instancia, estos valores fueron objeto de reconocimiento en el acta de liquidación bilateral. Por ende, no hay lugar a volver sobre ese punto puesto que la pretensión solicitada fue cancelada por la entidad al momento de liquidar el contrato.

Reconocimiento de los costos de diseños eléctricos de la PTAR Estación de Bombeo y líneas primarias y diseños PTAR la Granja y Agua Dulce

En este punto, observa la Sala que la parte actora solicita el reconocimiento de los costos asumidos en la realización de los diseños PTAR, Estación de Bombeo y líneas primarias y diseños PTAR la Granja y Agua Dulce. Corresponde en este orden, analizar si dicha actividad se encontraba estipulada en el contrato por hacer parte del objeto del mismo o, si por el contrario, corresponde a obras adicionales o complementarias realizadas por el contratista y si las mismas fueron autorizadas por la entidad contratante.

El contrato de obra No. 080 de 2017 suscrito entre las partes tuvo como objeto “la construcción del sistema de alcantarillado sanitario con líneas de impulsión sectores bahía Agua Dulce, Pueblo y Pueblo Viejo y rehabilitación de la PTAR-Granja del Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, de acuerdo con los términos de referencia y la propuesta presentada por el contratista y aceptada por el municipio la cual hace parte integrante del contrato”.

Revisadas las actividades descritas en el contrato, para la ejecución del mismo se tiene que fueron pactados siete (7) ítems generales: (i) Corte y rotura de pavimento, (ii) Excavaciones, (iii) Suministro de instalación de tuberías y equipo, (iv) Construcción de pozos de inspección, (v) Relleno y compactación manual, (vi) Retiro y disposición de material sobrante y (vii) Rehabilitación y puesta en marcha de la PTAR La Granja, de los cuales ninguno hace referencia a los diseños elaborados por el contrasta.

Revisado igualmente el contrato adicional No.1 celebrado por las partes el día seis (6) de noviembre de 2007, por medio del cual se incluyeron nuevas actividades y se aumentaron cantidades de obras, tampoco hace referencia a los diseños realizados por el contratista cuyo reconocimiento solicita, es decir, que se está en presencia de obras adicionales realizadas por el contratista puesto que los mismos, como se anotó, no fueron establecidas en el contrato ni en su adición.

Respecto a la realización de obras adicionales las partes estipularon en la cláusula novena del contrato lo siguiente.

“Son obras adicionales aquellas que por su naturaleza pueden ejecutarse con las especificaciones originales del contrato o variaciones no substanciales de los mismos y en donde todos los ítems tengan precios unitarios pactados. **EL MUNICIPIO** podrá ordenar por escrito obras adicionales y **EL CONTRATISTA** estará en la obligación de ejecutarlas y asumir los materiales necesarios. (...) **EL MUNICIPIO** podrá ordenar la ejecución de obras complementarias y adicionales **EL CONTRATISTA** está obligado a ejecutarlas y a suministrar los materiales necesarios, siempre y cuando los trabajos ordenados hagan parte inseparable de la obra contratada o sean necesarios para ejecutar esta obra o para protegerla. La obra adicional se pagará de acuerdo con los precios unitarios establecidos en el documento lista de cantidades de obra, precios unitarios y valor total de la propuesta al contrato y los pagos no estarán sujetos a reajuste. Los precios que se aplicarán para el pago de la obra extra serán los que se convengan con el contratista. Cuando sea imposible acordar de antemano con **EL CONTRATISTA** dicho precio, **EL MUNICIPIO** podrá optar por ordenar que ese trabajo sea ejecutado por el sistema de administración, o sea por el costo directo más un porcentaje. Dicho porcentaje será de un 10% por concepto de dirección, otros gastos generales y utilidad del **CONTRATISTA**.”

En lo que concierne al pago de obras adicionales, la jurisprudencia ha sido reiterativa en sostener que para la procedencia del pago de obras adicionales en contratos de obra a precios unitarios es menester la existencia de una modificación contractual. La jurisprudencia explica lo siguiente:

1. En el marco de un contrato de obra a precios unitarios, el concepto de mayores cantidades de obra se refiere a la ejecución de un ítem pactado en el contrato, pero cuyas cantidades exceden lo previsto en el acuerdo inicial. Por su parte, las obras adicionales son aquellas que no han sido estipuladas en el contrato, esto es ítems adicionales no previstos.

2. La jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en exigir una modificación contractual para que se condene a una entidad contratante a pagar a un contratista obras adicionales<sup>40</sup>. Ello es así, puesto que solamente con la modificación del contrato se entiende que el contratista tiene la obligación de ejecutar obras adicionales y la entidad la correlativa obligación de pagarlas.

### De los diseños eléctricos

Revisadas las pruebas allegadas al plenario, se tiene acreditado que el contratista-Unión Temporal OSB Providencia realizó informe eléctrico del contrato 080 de 2007 el cual incluye la estación Town, Old Town, Estación de Agua Dulce, PTAR Agua Dulce<sup>41</sup>. En el mencionado informe se señalan como recomendaciones:

- “Evaluación sistemas eléctricos del proyecto.
- Es necesario establecer un mecanismo para los permisos de terrenos a intervenir, si estos no son municipales.
- Elaborar diseños eléctricos y someterlos a aprobación,
- Es urgente analizar el estado actual de las cantidades eléctricas contratadas con la demanda real del proyecto, ya que no existe: cantidades de obras técnicamente concebidas, ni diseño de las mismas ni especificaciones técnicas de los equipos a instalar.

Igualmente, da cuenta el plenario que el Coordinador de redes y distribución de la Sociedad Productora de Energía de San Andrés y Providencia S.A. ESP.-SOPESA aprobó los diseños eléctricos del proyecto así:

- a) Oficio No. GTS-0315-09 del 29 de abril de 2009<sup>42</sup>, por medio del cual el Coordinador de redes y distribución de la Sociedad Productora de Energía de San Andrés y Providencia S.A. ESP.-SOPESA, manifiesta la aprobación de los planos eléctricos: Proyecto planta de tratamiento de aguas residuales “PTAR”

---

<sup>40</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 9 de mayo de 1996, exp. 10151; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 29 de agosto de 2007 exp. 15469.

<sup>41</sup> Folios 322 a 330 del cuaderno de pruebas.

<sup>42</sup> Cuaderno de pruebas Fl. No. 336.

## SIGCMA

- b) Por medio de oficio del 17 de marzo de 2009<sup>43</sup> la Unión temporal OSB Providencia solicitó a SOPESA la revisión y aprobación de planos eléctricos con línea de media tensión trifásica de la PTAR Old Providence.
- c) Mediante oficio GTS-1058-08 del 17 de octubre de 2008<sup>44</sup>, el Coordinador de redes y distribución de SOPESA S.A. ESP manifiesta la aprobación de los planos eléctricos para el proyecto estación de bombeo Town, en la isla de Providencia.
- d) A través de oficio GTS-1059-08 del 17 de octubre de 2008<sup>45</sup>, el Coordinador de redes y distribución de la Sociedad Productora de Energía de San Andrés y Providencia S.A. ESP.-SOPESA manifiesta la aprobación de los planos eléctricos para el proyecto estación de bombeo Old Town, contiguo a la sede la Capitanía de Puerto en la isla de Providencia.
- e) Por oficio GTS-1060-08 del 17 de octubre de 2008<sup>46</sup>, el Coordinador de redes y distribución de la Sociedad Productora de Energía de San Andrés y Providencia S.A. ESP.-SOPESA manifiesta la aprobación de los planos eléctricos para el proyecto estación de bombeo de Agua Dulce, en la isla de Providencia.
- f) A través de oficio GTS-1061-08 del 17 de octubre de 2008<sup>47</sup>, el Coordinador de redes y distribución de la Sociedad Productora de Energía de San Andrés y Providencia S.A. ESP.-SOPESA manifiesta la aprobación de los planos eléctricos para el proyecto estación de bombeo de Agua Dulce sector de Hy Hill en la isla de Providencia.

Si bien dentro del plenario no obra prueba de los diseños eléctricos realizados, puesto que no fue allegada copia alguna de los mismos, a partir de los oficios relacionados previamente, bien puede concluirse que efectivamente - como lo

---

<sup>43</sup> Cuaderno de pruebas Fl. No. 339.

<sup>44</sup> Cuaderno de pruebas Fl. No. 340.

<sup>45</sup> Cuaderno de pruebas Fl. No. 341.

<sup>46</sup> Cuaderno de pruebas Fl. No. 342.

<sup>47</sup> Cuaderno de pruebas Fl. No. 343.



sostiene la parte actora -, se realizaron unos diseños eléctricos de la PTAR Estación de Bombeo y líneas primarias.

#### De los diseños estructurales de la PTAR

Al respecto, obra en el plenario memoria de reunión del 30 de septiembre de 2008<sup>48</sup>, en el cual el ente territorial indica que el contratista realizó diseños de construcción de la PTAR.

Por medio de oficio del 7 de septiembre de 2009<sup>49</sup> se indica que el contratista hace entrega a la Alcaldía de Providencia de planos de las plantas de tratamiento de agua dulce y la granja con especificaciones técnicas, diseños y presupuesto actualizado.

Pese a lo anterior, al igual que como acontece con los diseños eléctricos, al plenario no fue allegada copia de los mismos, no obstante, las pruebas que obran en el proceso son indicativas que la entidad recibió los planos de las PTAR, situación que se corrobora con lo consignado en acta de visita 12-14 julio de 2011<sup>50</sup> donde se indica que el contratista gestionó los diseños eléctricos y estructurales de la PTAR que los mismos reposan en la Alcaldía Municipal

---

<sup>48</sup> Cuaderno de pruebas Fl. No. 284-286

<sup>49</sup> Cuaderno de pruebas Fl. No.357.

<sup>50</sup> Folio 185-188 ibidem

- El contratista de obra en cabeza de la unión temporal OSB Providencia 2007, se pronuncia en la presente reunión en lo siguiente : realizando un exposición general de la ejecución del contrato, desde el inicio de este que fue el 01 de octubre de 2007 hasta la suspensión del contrato de fecha 24 de noviembre 2008 y manifiesta que a través de las solicitudes realizadas por parte de la alcaldía y la interventoría con su visto bueno, el contratista realizo la gestión de los nuevo diseños de la parte eléctrica (Estaciones de bombeo, planta de tratamiento, línea de media tensión) y diseños de la planta de tratamiento de agua residual del sector de la granja y agua dulce, los cuales reposan en la alcaldía municipal y sus respectivos trámites ante la autoridades ambientales (Coralina) para la autorización o permisos ambientales, los cuales estos fueron aprobados en su momento. Con el fin de que la alcaldía posteriormente realizara los trámites ante los señores del Ministerio del medio ambiente y el Fondo Nacional de Regalías, para la canalización de los recursos y se pueda continuar con la ejecución del proyecto. Pero hay que aclarar que esta gestión no era competencia del contratista, pero sin embargo se realizo la misma para que este siga adelante y al final cumpla su cometido en dejarlo funcional 100% , desentramar los impases que se ha presentado en el desarrollo del contrato en cuanto a la situación que genero la suspensión de las obras mencionada con anterioridad. Cabe anotar que el contratista ejecuto todas las demás actividades contemplada en el contrato como son las instalaciones de tubería, los colectores principales y sus respectivas domiciliarias, y la repavimentación de las vías intervenidas en las aéreas en las cuales donde fueron autorizadas. En conclusión el contratista se encuentra a la espera de seguir la continuidad de las obras con los temas de las plantas y la estación de bombeos para el normal funcionamiento del proyecto o en su defecto liquidarlo. Esta situación de parálisis, manifiesta el contratista que le ha generado un perjuicio grave acarreado un rompimiento en el equilibrio económico del contrato, sumándose además las demoras de los desembolsos para los pagos de las actas parciales por parte de la interventoría administrativa y financiera ( DBO) contratada por el fondo Nacional de Regalías,.

No obstante, como bien lo indicó el juez de instancia al plenario no fue aportada prueba alguna del contrato suscrito entre las partes donde se estableció dicha actividad a cargo del contratista. Lo anterior, teniendo en cuenta que la misma no hace parte de las actividades consignadas en el contrato 080 de 2007 y su contrato adicional. Por ende, como quiera que se trataba de una modificación contractual, requería la suscripción de contrato adicional, donde se establecieran las actividades a desarrollar y los costos de cada una de ellas. Ello en atención a que, tal como se indicó previamente, conforme lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia para la procedencia del reconocimiento de obras adicionales en contratos de obra a precios unitarios se requiere la suscripción de un contrato donde estén consignadas dichas obras, circunstancia que no fue acreditada en el proceso, razón por la cual la pretensión no está llamada a prosperar.

Por lo anterior, la Sala considera que se debe modificar la sentencia de primera instancia en el sentido de reconocer a la parte actora-Unión Temporal OSB Providencia 2007 los intereses moratorios correspondientes a las actas parciales No. 1 y No. 3 del contrato inicial.

**- CONDENA EN COSTAS**

La Sección Segunda, Subsección A del H. Consejo de Estado, en providencia del 7 de abril de 2016, con ponencia del Magistrado William Hernández Gómez, sentó posición sobre la condena en costas en vigencia del CPACA, en aquella oportunidad se determinó el criterio objetivo-valorativo para la imposición de condena en costas, con base en los siguientes argumentos:

1. El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio «subjetivo» –CCA- a uno «objetivo valorativo» –CPACA-.
2. Se concluye que es «objetivo» porque en toda sentencia se «dispondrá» sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.
3. Sin embargo, se le califica de «valorativo» porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.
4. La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).
5. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.

6. La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.
7. Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.

Teniendo en cuenta las anteriores reglas, en el presente caso se condenará en costas a la entidad demandada, toda vez que si bien se negaron la mayoría de las pretensiones, en todo caso, resultó vencida en el proceso de la referencia en lo que al reconocimiento y pago de los intereses moratorios se refiere. Se condenará al pago de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes a título de agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **V. FALLA**

**PRIMERO: REVOCAR** el numeral segundo de la sentencia No. 052-22 del 25 de julio de 2022 proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el cual quedará así:

**“SEGUNDO: RECONOCER** a favor de la parte demandante la suma de ciento siete millones cuatrocientos treinta y cinco mil quinientos treinta y dos pesos (**\$107.435.532**) por concepto de intereses moratorios causados por el pago tardío de las actas parciales de obra No. 1 y 3 del contrato de obra No. 080 de 2017. Dicha suma será abonada al saldo por amortizar del anticipo contractual.”

Expediente: 88 001 33 33 001 2018 00094 01  
Demandante: Unión Temporal OSB Providencia 2007  
Demandado: Municipio de Providencia y Santa Catalina  
Acción: Controversias Contractuales

**SIGCMA**

**SEGUNDO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**TERCERO:** Fijar las agencias en derecho en la suma equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**CUARTO:** Ordenar la devolución del expediente al juzgado de origen para lo de su competencia.

Se deja constancia que la presente sentencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS**

**NOEMÍ CARREÑO CORPUS**

**(Impedido)**

**JOSÉ MARÍA MOW HERRERA**

**JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ**

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado 88-001-33-33-001-2018-00094-01)

**Firmado Por:**

**Noemi Carreño Corpus  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Contencioso 003 Administrativa  
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres**

**Jesus Guillermo Guerrero Gonzalez  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Contencioso 001 Administrativa  
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres**

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: **d262f83a5d163fcf6f34ecd1d37c7c58cb5faf9d85fa9be1297c64ce12c47678**

Documento generado en 23/10/2023 12:11:03 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**