**CONTRATO DE OBRA - Administración delegada - Objeto**

En el objeto del contrato –cláusula primera-, se estableció que las obras se ejecutarían por el contratista, en su calidad de administrador delegado, “(…) de acuerdo con los planos arquitectónicos elaborados por el Arquitecto Medardo Serna Vallejo, diseños hidráulicos y sanitarios por el ingeniero Rafael Hernández Bustos, diseños mecánicos por Álvaro Tapias & Cía. Ltda., diseños eléctricos de Jorge Isaza y Asociados Ltda., diseño de zonas especiales de la Hilton International, que son parte integrante del presente contrato” y que las obras por ejecutar serían, entre otras, mampostería, pañetes, pisos, enchapes, enlucidos, estuco y pintura, carpintería metálica y de madera, cielorrasos, prefabricados, vidrios y cristales, aparatos sanitarios, obras de integración, complementarias y mejoras para el funcionamiento del conjunto hotelero. Adquisición y/o contratación de fabricación, transporte, almacenamiento, montaje e instalaciones, alistamientos, pruebas de funcionamiento de toda clase de equipos, materiales y elementos necesarios para la construcción y funcionamiento del edificio; extensión de redes y montaje de equipos hidráulicos, sanitarios y contra incendio; extensión de redes, ductos y montaje de equipos mecánicos, aire acondicionado, de vapor y ductos de basura; extensión de redes y montaje de equipos eléctricos, telefónicos, sonido, televisión, señalización; diseño y construcción de interiores.

**LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO** **- Liquidación unilateral - Procedencia**

Mediante Resolución No. 2518 del 22 de junio de 1988, el director general de CASUR liquidó unilateralmente el contrato de obra No. 011 de 1983 y sus adicionales; contra este acto administrativo se interpusieron recursos de reposición, los cuales fueron resueltos mediante Resolución No. 4438 del 9 de noviembre de 1988, en la cual se acogieron algunas de las observaciones efectuadas por el administrador delegado -y provenientes de los subcontratistas- en el recurso y se hicieron algunas correcciones y ajustes, con lo cual se declaró en firme el acta final de liquidación modificada del contrato 011 y sus adicionales, elaborada el 26 de octubre de 1988.

**INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO - Parcial - Multas - Facultad - Entidad contratante – Imposición**

El Decreto-ley 222 de 1983, estatuto contractual vigente para la época de celebración del contrato de administración delegada sobre el cual versa la presente controversia y al cual le era aplicable, establecía en su artículo 71 el deber de incluir en los contratos la facultad de la entidad contratante para imponer multas en caso de mora o de incumplimiento parcial, las que deberían ser proporcionales al valor del contrato y a los perjuicios que aquella sufriera, imposición que se haría mediante resolución motivada, que se sometería a las normas previstas en el artículo 64 de este estatuto -notificación personal y recurso de reposición dentro de los siguientes 10 días-; por su parte, el artículo 73 ibídem, disponía que el valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria ingresaría al tesoro de la entidad contratante y podría ser tomado directamente del saldo a favor del contratista si lo hubiere o de la garantía constituida o se cobraría por jurisdicción coactiva.

**MULTAS - Procedencia**

En relación con la naturaleza de las multas, se tiene que las mismas constituyen una sanción pecuniaria que opera como mecanismo de constreñimiento al contratista, para obligarlo a ejecutar las prestaciones a su cargo en la forma y tiempo convenidos en el contrato, por lo que representan una herramienta correctiva puesta a disposición de la administración, para que la utilice en aquellos eventos en los que se adviertan retrasos o defectos que deban ser corregidos durante el cumplimiento de las obligaciones del contratista, en aras de lograr la exacta y correcta ejecución del objeto contractual. Por ello, no se concibe la imposición de multas cuando el contrato ya se ha terminado o cuando la finalidad no sea la dispuesta por la ley para este medio de control contractual. (…) el juez debe verificar no sólo que se produjo la mora o el incumplimiento parcial del contratista, sino también la oportunidad de la decisión, lo que implica que la multa haya sido impuesta durante la vigencia del contrato pero además, que para ese momento, fuera factible el cumplimiento de su finalidad, cual es la de inducir al contratista a la correcta ejecución de sus prestaciones, con miras al cumplimiento del objeto contractual.

**MULTAS - Acto que impuso multas - Mecanismos para la declaratoria de caducidad del contrato**

De acuerdo con lo anterior, era claro que las partes fueron conscientes de que en el plazo adicional concedido a partir del 27 de enero de 1987, que fue de 3 meses, las obras objeto del contrato de administración delegada no se iban a terminar. Fue así como la entidad, apoyada en el informe de interventoría preparado como soporte para ello, procedió a decretar la caducidad del contrato, el 2 de abril de 1987 –párrafos 8.6, 8.6.4.62 y 8.6.4.64-, es decir 9 días después de haber impuesto la multa contenida en la Resolución 0972, que se expidió el 24 de marzo de 1987. Las circunstancias descritas permiten advertir cómo, la entidad demandada, a través de la imposición de la multa contenida en la Resolución 0972 no estaba buscando constreñir al contratista al exacto cumplimiento de sus obligaciones para garantizar la correcta ejecución del objeto contractual, sino todo lo contrario, lo que pretendió fue ambientar la futura declaratoria de caducidad del contrato, puesto que revisado en su totalidad el desarrollo de la ejecución contractual llevada a cabo por Raúl Valderrama y Asociados S. en C., en virtud del contrato de administración delegada celebrado con CASUR -el cual tuvo un plazo de ejecución inicial de 540 días, que fue adicionado primero en 90 días, luego por 10 meses y finalmente por 3 meses más-, la entidad sólo procedió a multar al contratista por mora en la ejecución de las obras.

**PRINCIPIO DE BUENA FE - Noción**

Que la buena fe como principio que irradia toda la ciencia del derecho en general y específicamente el régimen de los contratos, tanto públicos como privados, implica la actuación honrada, proba, honorable, transparente, diligente, responsable y sin dobleces de quienes concurren a la celebración del negocio jurídico y que permite que una de las partes se entregue confiadamente a la conducta leal de la otra en el cumplimiento de sus obligaciones, confiando en que ésta no la engañará; y para determinar si la conducta de un sujeto se ha correspondido con este principio, es necesario “examinar, en cada una de las precitadas fases [se refiere a la prenegocial y la negocial], la conducta por él desplegada, pero de manera integral, o sea en conjunto, dado que es posible que su comportamiento primigenio, en estrictez, se ciña a los cánones del principio rector en cita y ulteriormente varíe, en forma apreciable y hasta sorpresiva, generándose así su inequívoco rompimiento. De allí que la buena fe no se pueda fragmentar, en orden a circunscribirla tan sólo a un segmento o aparte de una fase (…), ya que es necesario, como corresponde, auscultarla in globo, según se indicó, valorando las diversas oportunidades que los interesados tuvieron para actuar con lealtad, corrección (correttezza) y diligencia, según sea el caso. Al fin y al cabo, sin excepción, ella se predica de la integridad de eslabones que, analizados en retrospectiva, conforman la cadena contractual (iter contractus), rectamente entendida (…)”.

**DESVIACIÓN DE PODER - Imposición de multas**

No obstante, tanto en relación con esta última multa como respecto de la multa por el atraso en las labores de pintura, considera la Sala que resultan procedentes las consideraciones que se efectuaron sobre la Resolución 0972, toda vez que las tres multas fueron impuestas el mismo día, 24 de marzo de 1987, es decir con 9 días de antelación a la declaratoria de caducidad, por lo que respecto de todas ellas se puede predicar la misma desviación de poder, que conduce a la invalidación de los actos administrativos demandados, Resoluciones 0972, 0973 y 0974, con las respectivas resoluciones confirmatorias, 1639, 1638 y 1637, todas del 14 de mayo del mismo año.

**CADUCIDAD DEL CONTRATO - Causales**

La declaratoria de caducidad, no es otra cosa que la terminación unilateral y anticipada del contrato, cuando se configura un hecho que la ley ha contemplado como justificativo de tal medida y ha sido considerada como la sanción más grave que le puede ser impuesta a un contratista de la administración, por las consecuencias que de ella se derivan para aquel, en la medida en que constituye una causal de inhabilidad para celebrar contratos con cualquier entidad del Estado, durante el lapso que disponga el legislador.

**CADUCIDAD DEL CONTRATO - Mecanismo para el cumplimiento - Garantía de la continua y eficiente prestación de los servicios públicos**

La jurisprudencia de la Corporación ha estudiado su razón de ser y justificación, que va más allá de la mera sanción al contratista incumplido, como que lo importante para la administración, es la correcta ejecución del objeto contractual, en la medida en que con éste se busca el cumplimiento de los cometidos estatales y la garantía de la continua y eficiente prestación de los servicios públicos a su cargo. En tal medida, se considera que la declaratoria de caducidad es el medio a través del cual la entidad contratante puede liberarse de la relación contractual en curso y tomar inmediatamente las medidas que considere necesarias y suficientes con miras a obtener el bien, obra o servicio requeridos y que eran objeto de ese negocio jurídico incurso en alguna de las causales de caducidad. Por ello, se pregona la necesidad de que esta decisión sea oportuna, lo que quiere decir que debe tomarse cuando sea capaz de garantizar a la administración esa libertad de acción, lo cual no sucede si, por ejemplo, el plazo del contrato ya está vencido, puesto que no se puede terminar mediante la declaratoria de caducidad, lo que ya se ha terminado por otra causa.

**CADUCIDAD DEL CONTRATO – No ejecuta el objeto contractual**

Tratándose del incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, el mismo debe ser de tal entidad, que permita advertir que no se podrá ejecutar el objeto contractual dentro del plazo acordado; no puede ser entonces, cualquier incumplimiento de obligaciones el que justifique la declaratoria de caducidad del contrato, máxime si, como sucede en el sub-lite, tanto la ley como el negocio jurídico celebrado por las partes, contemplaban la posibilidad de sancionar al contratista cuando incurría en mora o en el incumplimiento parcial de sus obligaciones, que fue precisamente lo que a juicio de la entidad sucedió, cuando el administrador delegado no sancionó a uno de sus subcontratistas, celebró un subcontrato aparentemente sin autorización de la entidad contratante y pagó unos pasajes con cargo al contrato, también sin la mencionada autorización, circunstancias respecto de las cuales, como quedó visto, no obran pruebas en el plenario de que hayan sido advertidas, reprochadas o sancionadas por la entidad, cuando se sucedieron.

**CONTRATO DE ADMINISTRACIÓN - Definición y características**

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, celebró con Raúl Valderrama y Asociados S. en C., un contrato de administración delegada, el cual de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto Ley 222 de 1983 en su artículo 90, es definido como aquel “(…) en que el contratista, por cuenta y riesgo del contratante, se encarga de la ejecución del objeto del convenio. El contratista es el único responsable de los subcontratos que celebre”; el mismo estatuto consagró las obligaciones del administrador delegado –art. 91-, al disponer que le correspondía “(…) tomar bajo su responsabilidad la dirección técnica de la obra, de conformidad con las cláusulas del respectivo contrato”, manteniendo por su cuenta un representante suyo en la obra, arquitecto o ingeniero matriculado, con facultades suficientes para estudiar y resolver los problemas que surgieran durante la ejecución del contrato –art. 92-; el estatuto estableció así mismo, que la entidad contratante debía suministrar al contratista los fondos requeridos para la ejecución del contrato, de acuerdo con el presupuesto y las condiciones que se establecieran en el mismo, para el cumplimiento de sus funciones y obligaciones, fondos que serían manejados por el administrador delegado bajo su propia responsabilidad, de lo cual debía rendir cuentas a la entidad contratante y a la Contraloría General de la República –art. 93- y se consagró la posibilidad de que la entidad suministrara al contratista equipos y elementos de su propiedad, quedando a cargo de éste su conservación y oportuna devolución –art. 94-; también podía la entidad autorizarlo para utilizar transitoriamente los bienes inmuebles de su propiedad, cuando el contrato lo requiriera y de acuerdo con las estipulaciones que al efecto se convinieran, debiendo el contratista restituirlo en el estado en que lo recibió, salvo el deterioro natural –art. 95-.

**CONTRATO DE ADMINISTRACIÓN - Modalidad de contratación de una obra pública**

Es claro entonces, que la administración delegada es una modalidad de contratación de una obra pública, respecto de la cual recae sobre el contratista la obligación principal de ejecutar y entregar el objeto contractual, esto es, la obra, en la forma y el tiempo estipulados en el negocio jurídico celebrado con la entidad estatal y en la medida en que ello no suceda, estará incurso en incumplimiento grave de sus obligaciones.

**INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO - Retraso en la ejecución de las obras**

De acuerdo con los medios de prueba allegados al proceso, desde su inicio y a todo lo largo de la ejecución del contrato de administración delegada, se presentaron continuos atrasos en las obras que obligaron a su reprogramación – (…). Así mismo, está acreditado que los atrasos que se fueron dando, en parte obedecieron a la falta de planos y detalles que debían ser suministrados por el arquitecto proyectista (…) y también por la interferencia de otros contratistas de CASUR, como fue el caso de Pinsky, encargado del destensionamiento (…) y OTIS, encargado de los ascensores (…). No obstante, también quedó claro que los atrasos que se presentaron en las obras obedecieron en parte a circunstancias imputables a incumplimientos del administrador delegado, por no adelantar trabajos que podían llevarse a cabo a pesar de las falencias en cuanto a planos o demoras de las labores a cargo de otros contratistas o por los problemas con los ascensores, pues consta que en múltiples ocasiones se le reprochó a aquel la lentitud en la ejecución de tales obras, la demora en los procedimientos administrativos de celebración de los respectivos subcontratos o la presentación incorrecta de los documentos que debía llevar al comité de compras para su aprobación (…) a tal punto que se le ordenó cambiar al administrador (…) y se planteó la necesidad de establecer cuáles retrasos le eran imputables, para efectos de imponerle la respectiva sanción (…), siendo objeto de una multa en enero de 1986, por el atraso parcial de las obras, debido a fallas en aspectos administrativos y técnicos, que se venían presentando a pesar de los múltiples requerimientos que se le habían hecho.

**CONTRATOS ADICIONALES - Acuerdo de voluntades**

Debe recordarse que esos convenios adicionales al contrato principal, son verdaderos acuerdos de voluntades, asistidos del principio lex contractus, pacta sunt servanda consagrado en el artículo 1602 del Código Civil y de los que se pregona así mismo el principio de buena fe y lealtad contractual que rigen todos los negocios jurídicos –art. 1603 ibídem -. Por lo cual no se puede desconocer cuál fue la intención de las partes al suscribir tales contratos adicionales ni resulta admisible que luego de suscritos, se siga insistiendo en situaciones o circunstancias que si bien afectaron el buen desarrollo contractual, fueron resueltas mediante los referidos acuerdos. Admitir lo contrario implicaría ir en contra del principio venire contra factum proprium non valet, que obliga a observar un comportamiento acorde con la palabra dada, la cual en este caso fue vertida en la celebración de los contratos adicionales por medio de los cuales se prorrogó el plazo de ejecución contractual del negocio jurídico principal.

**LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO - Nulidad - Acto de liquidación unilateral - Valor de las multas impuestas**

Observa la Sala que de los cargos aducidos en contra del acto de liquidación unilateral, el que tiene vocación de prosperidad y por lo tanto conduce a la declaratoria de nulidad parcial de dicho acto, es el consistente en el descuento, del saldo a favor del contratista, del valor de las multas impuestas, en la medida en que, tal y como se analizó en el sub-lite, las mismas fueron ilegales y los actos que las contienen serán objeto de anulación. En consecuencia, esos valores no debieron ser incluidos en la liquidación.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH**

Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017).

**Radicación número: 25000 23 26 000 1987 03959 02(27391)**

**Actor: SOCIEDAD RAÚL VALDERRAMA & ASOCIADOS S EN C**

**Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**

**Referencia: ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES - APELACIÓN SENTENCIA**

La Sala procede a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia del 12 de diciembre de 2003, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda, decisión que será modificada.

**SÍNTESIS DEL CASO**

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, celebró un contrato de administración delegada con la sociedad Raúl Valderrama y Asociados para la construcción de los acabados arquitectónicos, montajes e instalaciones de la segunda torre del Hotel Hilton en la ciudad de Bogotá, respecto del cual le impuso al contratista tres multas por incumplimiento parcial de sus obligaciones, 9 días antes de declarar la caducidad del contrato, el cual procedió a liquidar unilateralmente, incluyendo en dicha liquidación varios descuentos al saldo debido al contratista, por diversos conceptos.

**ANTECEDENTES**

**I. Lo que se demanda**

1. La sociedad Raúl Valderrama y Asociados S en C, presentó, en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR[[1]](#footnote-1), 5 demandas ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que dieron lugar a igual número de procesos, los cuales fueron acumulados por el *a-quo* antes de proferir la sentencia objeto de apelación[[2]](#footnote-2). Las pretensiones en cada uno de estos procesos fueron las siguientes:

**Expediente 87D3957:**

1.1. La demanda fue presentada el 21 de septiembre de 1987 (f. 23, c. 1):

*PRIMERA- Que es NULA la resolución número CERO NOVECIENTOS SETENTA Y TRES (0973) de veinticuatro (24) de marzo de mil novecientos ochenta y siete (1987) proferida por el señor Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de la cual se impuso a la sociedad RAUL VALDERRAMA & ASOCIADOS S. EN C., una multa de QUINIENTOS MIL PESOS ($500.000,oo), equivalente a cinco (5) días calendario, por incumplimiento parcial de las obligaciones derivadas del contrato 011 de 1983, disponiéndose que el valor de la multa debería ser consignado en la Tesorería de la entidad o le sería descontado de los honorarios adeudados o descontados de la garantía de cumplimiento.*

*SEGUNDA- Que es igualmente NULA la resolución número MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO (1638) de catorce (14) de mayo de mil novecientos ochenta y siete (1987), proferida por el señor Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de la cual no se accedió a reponer la resolución número CERO NOVECIENTOS SETENTA Y TRES (0973) de veinticuatro (24) de marzo de mil novecientos ochenta y siete (1987), confirmó la imposición de la multa y dispuso que la misma se hiciera efectiva descontando su valor de los honorarios adeudados por la entidad.*

*TERCERA- Que, como consecuencia de las anteriores declaraciones y a manera de restablecimiento de los derechos desconocidos y conculcados con la expedición de los actos demandados, SE CONDENE A LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL a devolver a RAUL VALDERRAMA & ASOCIADOS S. EN C., o a quien sus derechos represente, los QUINIENTOS MIL PESOS ($500.000.oo) descontados del valor de los honorarios a favor de la sociedad demandante, debidamente actualizados en su valor al momento de su devolución, junto con los frutos o rendimientos que ese dinero debió producir, desde cuando se produjo la deducción y hasta cuando se produzca el reintegro.*

*Para la actualización se acudirá a los sistemas utilizados por la jurisprudencia contencioso-administrativa en casos similares y al empleo del procedimiento previsto en el artículo 178 del CCA.*

*CUARTA- Que a la sentencia se le de cumplimiento dentro del término previsto en el artículo 178 del CCA.*

*QUINTA- Que también como restablecimiento del derecho desconocido con la expedición de los actos acusados, SE DISPONGA que con cargo a su patrimonio y peculio, LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL costee los gastos que demande la publicación en un diario escrito de la parte resolutiva de la sentencia con la que culmine el proceso.*

*SEXTA- Que las condenas devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia y moratorios, vencido ese periodo.*

*SÉPTIMA- Que la sentencia se comunicará a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL y a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN para los efectos del artículo 177 del CCA.*

1.2. En idénticos términos fueron presentadas las demás demandas, aunque referidas a los actos administrativos enunciados a continuación:

**Expediente 87D3958:**

1.3. En la demanda, que fue presentada el 21 de septiembre de 1987 (f. 24 vto., c. 1), se pidió que se declare la nulidad de las Resoluciones n.o 0974 del 24 de marzo de 1987 y 1637 del 14 de mayo del mismo año proferidas por el director general de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de las cuales se impuso a la demandante una multa de $ 3 000 000 equivalente a 30 días calendario por incumplimiento parcial de las obligaciones derivadas del contrato 011 de 1983, disponiendo que el valor de la multa fuera consignado en la Tesorería de la entidad o sería descontado de los honorarios adeudados o de la garantía de cumplimiento –la primera- y se confirmó dicha decisión –la segunda-.

1.4. Como consecuencia de tal declaratoria, pidió que se condenara a la entidad demandada a devolver los $ 3 000 000 debidamente actualizados, junto con los frutos o rendimientos que ese dinero debió producir, desde cuando se produjo la deducción y hasta cuando se produzca el reintegro, y también que se disponga que a costa de la entidad demandada se haga la publicación de la parte resolutiva de la sentencia en un diario escrito.

**Expediente 87D3959:**

1.5. En la demanda, que fue presentada el 21 de septiembre de 1987 (f. 23 vto., c. 1), se pidió que se declare la nulidad de las Resoluciones n.o 01107 del 2 de abril de 1987 y 1661 del 15 de mayo del mismo año proferidas por el director general de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de las cuales se declaró la caducidad administrativa del contrato 011 de 1983 y sus adicionales números 01, 02, 03, 04 y 05, suscritos con la sociedad Raúl Valderrama y Asociados S en C, para la construcción por el sistema de administración delegada de los acabados arquitectónicos, montajes e instalaciones de la segunda torre del Hotel Hilton International de Bogotá, mejoras, obras de integración y complementarias para el adecuado funcionamiento del conjunto hotelero y se ordenó hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria establecida en el contrato –la primera- y se confirmó dicha decisión –la segunda-.

1.6. Como consecuencia de tal declaratoria, pidió que se condenara a la entidad demandada a pagarle a la sociedad Raúl Valderrama y Asociados S en C o a quien sus derechos represente, el monto de los perjuicios de toda índole que le fueron ocasionados con la expedición de los actos objeto de la demanda, que se la condene a pagarle a la actora el lucro cesante sobre la cantidad ya actualizada, consistentes al menos en los intereses comerciales corrientes desde la fecha del daño hasta cuando se produzca su resarcimiento y también que se disponga que a costa de la entidad demandada se ordene la publicación de la parte resolutiva de la sentencia en un diario escrito.

**Expediente 87D3960:**

1.7. En la demanda, que fue presentada el 21 de septiembre de 1987 (f. 24 vto., c. 1), se pidió que se declare la nulidad de las Resoluciones n.o 0972 del 24 de marzo de 1987 y 1639 del 14 de mayo del mismo año proferidas por el director general de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de las cuales se impuso a la demandante una multa de $ 3 000 000 equivalente a 30 días calendario por incumplimiento parcial de las obligaciones derivadas del contrato 011 de 1983, disponiendo que el valor de la multa fuera consignado en la Tesorería de la entidad o sería descontado de los honorarios adeudados o de la garantía de cumplimiento –la primera- y se confirmó dicha decisión –la segunda-.

1.8. Como consecuencia de tal declaratoria, pidió que se condenara a la entidad demandada a devolver los $ 3 000 000 pesos debidamente actualizados, junto con los frutos o rendimientos que ese dinero debió producir, desde cuando se produjo la deducción y hasta cuando se produzca el reintegro, y también que se disponga que a costa de la entidad demandada se ordene la publicación de la parte resolutiva de la sentencia en un diario escrito.

**Expediente 89D5172:**

1.9. En la demanda, que fue presentada el 17 de marzo de 1989 (f. 40, c. 1), se pidió que se declare la nulidad de las Resoluciones n.o 2518 del 22 de junio de 1988 y 4438 del 9 de noviembre del mismo año proferidas por el director general de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de las cuales se declaró en firme el acta de liquidación del contrato 011 de 1983 y sus adicionales 01, 02, 03, 04 y 05 –la primera- y se modificó la liquidación –la segunda-.

1.10. Como consecuencia, pidió que se declare que la entidad demandada no liquidó en legal forma el contrato y sus adicionales, *“por cuanto: a) efectuó descuentos por multas aplicadas en forma injusta y de manera ilegal y contenidas en actos administrativos no ejecutoriados; b) descontó sumas por concepto de la aplicación de la cláusula penal pecuniaria prevista en el contrato 011 de 1983, la que fue impuesta sin que se hubiera presentado causal legal que la justificara; c) descontó las sumas de $ 8.675.399.25 y $ 6.680.oo por supuestos faltantes de almacén y elementos devolutivos cuya inexistencia no fue demostrada; d) descontó sumas de dinero por supuestos saldos negativos de subcontratos celebrados por la demandante, habiéndose negado a efectuar los correspondientes cruces con los saldos positivos existentes en los mismos subcontratos; e) calculó los honorarios a que tenía derecho la demandante sobre costos diferentes a los reales de la obra ejecutada y sus suministros, tales como los del contrato No. 020 de 1984, celebrado con OTIS ELEVATOR COMPANY; f) no incluyó en la liquidación el monto de los honorarios a que tenía derecho la demandante por la ejecución total del objeto contractual a que se refiere el contrato 011 de 1983, debido a que injusta e ilegalmente se le terminó el mencionado convenio; g) no incluyó en la liquidación los costos financieros de las sumas adeudadas en el momento de la liquidación así como la actualización de tales guarismos”.*

1.11.También pidió que se condene a la entidad a pagar al demandante el monto de los perjuicios de toda índole que le fueron ocasionados con la expedición de los actos demandados y en especial que se reconozca y pague las sumas de dinero que dejaron de ser incluidas en la liquidación unilateral practicada por la demandada y que devuelva las que fueron descontadas en forma injusta e ilegal, sumas que calculó la demandante como superiores a la cantidad de $ 700 000 000. Así mismo, que se la condene a pagar el monto de los costos financieros en que ha tenido que incurrir la sociedad, representados en una suma que en ningún caso será inferior al valor de los intereses comerciales corrientes de las sumas adeudadas, debidamente actualizadas en su valor, desde la fecha en que debieron cancelarse y hasta cuando se produzca el pago efectivo.

2. En resumen, la parte actora adujo como fundamento fáctico de sus pretensiones en los distintos libelos introductorios, los siguientes hechos:

2.1. Previa adjudicación del concurso de méritos abierto por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, esta entidad celebró el contrato de obra pública n.o 011 del 9 de diciembre de 1983 con la sociedad Raúl Valderrama & Asociados S. en C., cuyo objeto fue la ejecución, por el sistema de administración delegada, de los acabados arquitectónicos, montajes e instalaciones de la segunda torre del Hotel Hilton International, con un plazo de 540 días calendario contados a partir de la iniciación de las obras, que se daría dentro de los 15 días siguientes a la suscripción de la respectiva acta; se previó que la obra debía ejecutarse conforme a los planos y especificaciones suministrados por la entidad o acordados durante el transcurso de los trabajos y las modificaciones y acuerdos debían contar con la aprobación de la Caja y la participación de la interventoría, que el administrador delegado ejecutaría las obras por conducto de terceras personas con quienes celebraría los respectivos contratos luego de seleccionarlas mediante licitación y con la intervención de un comité técnico del que harían parte funcionarios de la Caja, la interventoría y el demandante y que los contratos requerían la aprobación de la entidad; como forma de pago se acordó que la Caja pagaría al administrador delegado un anticipo calculado sobre un porcentaje estimado de sus honorarios, dentro de los 60 días siguientes al perfeccionamiento del contrato y el resto, mediante la presentación de cuentas mensuales y se pactó que en caso de ampliación del plazo por causas imputables a la entidad, se pagaría a partir del vigésimo primer mes, el 10% sobre el valor de la obra por ejecutar. En el contrato se pactaron multas diarias y sucesivas de $ 100 000, hasta por un máximo de 30 días calendario, para el caso de incumplimientos parciales de las obligaciones del administrador delegado.

2.2. El 21 de junio de 1984, las partes suscribieron el acta de iniciación de los trabajos, pero ese día no se pudo hacer entrega total del sitio de las obras porque no había finalizado el contrato de ejecución de la estructura de la segunda torre y además las partes advirtieron que los diseños y planos entregados eran equivocados e incompatibles con la construcción efectuada, lo que afectó las condiciones originales de la contratación y motivó la celebración de varios contratos adicionales, lo cual, aunado al hecho de que se presentaron situaciones de déficit en el flujo de fondos y demoras en los pagos a los subcontratistas y a la misma demandante, condujo a que ésta perdiera las ganancias a las que aspiraba e incurriera en gastos y costos adicionales, no recogidos por los honorarios pactados.

2.3. La entidad demoró la aprobación de pliegos e invitaciones a subcontratar e hizo inoperante la actuación del comité de contratos, necesario para la escogencia de los subcontratistas, demoró la entrega de licencias de importación y cancelación de las cuentas de los contratistas y el pago de los honorarios debidos al administrador delegado, lo que también influyó en el hecho de que las obras no se pudieran terminar en el plazo inicialmente pactado ni en el adicional, que prorrogó el contrato hasta el 27 de abril de 1987, pues la entidad para esa época –entre enero y abril de 1987-, también ordenó la reducción de personal y se abstuvo de convocar a comités de compras y técnicos y tampoco arbitró los recursos presupuestales y económicos financieros que las obras requerían.

2.4. El contratista le propuso a la entidad una reprogramación de las obras *“cuyo fin era llegar a la paralización de las obras sin causar mayores traumas para la CAJA”,* pero *“a pesar del convencimiento de la CAJA de la insuficiencia del término de extensión del plazo concedido en el mes de enero de 1987 y de los efectos negativos de las medidas que ella había tomado de suprimir personal y abstenerse de tramitar nuevas licitaciones y contratos así como de cancelar oportunamente las cuentas presentadas y conseguir las licencias de importación de equipos y materiales para la obra”,* ésta rechazó la propuesta del demandante, decidió adoptar como programas de trabajo los estimados antes del mes de enero de 1987 ampliados en 90 días y le indicó al contratista que debía concluir todas las obras antes del 27 de abril de 1987 o se haría acreedor a las sanciones contractualmente pactadas.

2.5. *“Como todas estas discrepancias afectaron las relaciones contractuales, en los primeros días del mes de marzo la Interventoría preparó un informe de la marcha de los contratos en el que se imputaron unos incumplimientos de las obligaciones a cargo de la sociedad demandante, de manera especial relacionados con plazos parciales en la ejecución de trabajos y obras (…)”* como las encargadas a la firma HISAN LTDA., a quien le correspondía el suministro y ejecución de instalaciones hidráulicas y sanitarias; y sin tener en cuenta que los retrasos que se estaban presentando fueron por razones no imputables al contratista, CASUR, con base en dicho informe, procedió a imponerle multas, a través de las Resoluciones 972, 973 y 974 de 1987 por valor total de 6 500 000, las cuales fueron confirmadas por la entidad.

2.6. Frente a la situación que venía presentándose y ante el resquebrajamiento de las relaciones con la CAJA, el contratista puso los hechos en conocimiento del secretario general del Ministerio de Defensa Nacional y ante la conducta de la entidad contratante, en ejercicio del derecho contractual y debido a la existencia de discrepancias relacionadas con las cláusulas contractuales susceptibles de ello, Raúl Valderrama y Asociados solicitó a la entidad la convocatoria del tribunal de arbitramento previsto en la cláusula 29 del contrato 011 de 1983, sin que a la fecha aquella hubiera dado respuesta a esa solicitud, diferente a la imposición de unas multas, la declaratoria de caducidad del contrato y la toma de hecho de las instalaciones del hotel.

2.7. Por medio de la Resolución n.o 01107 del 2 de abril de 1987 -decisión que fue confirmada mediante la Resolución n.o 1661 del 15 de mayo del mismo año-, la contratante declaró la caducidad del contrato con fundamento en hechos que estaban reñidos con la verdad:

2.7.1. La entidad adujo que el administrador delegado no había aplicado las multas respectivas a la firma GEM LTDA. por incumplimiento del contrato 059, cuando esta firma era la única que podía suministrar el mármol rojo requerido por el arquitecto diseñador, cuyo suministro e instalación en las fachadas del área de plataforma de la segunda torre del Hotel Hilton International de Bogotá, no era ítem esencial en la construcción de la misma y constituía efectos de decoración o presentación, que de ser necesario eran mutables con el consentimiento del arquitecto diseñador; además el valor del contrato -$ 8 959 500- era insignificante frente al del administrador delegado -$1 200 000 000-; el plazo del subcontrato, inicialmente de 45 días calendario, debió ser prorrogado por imprevistos surgidos en las placas donde debía ser colocado el material y por dificultades no imputables al contratista, circunstancia que fue conocida y aceptada por el interventor al dar el visto bueno para la adición del plazo; *“por tener en cuenta las causas anteriormente expuestas, y por creerlas constitutivas de fuerza mayor o caso fortuito, el administrador delegado decidió rescindir el contrato 059 y su adicional No. 1 sin imponer multas … y así lo comunicó al interventor”;* el subcontratista devolvió el anticipo y no cobró dinero alguno por los trabajos de rectificación a mano en profundidad y nivelación en varios sitios, durante más de 60 días y con 6 operarios; el arquitecto diseñador aprobó la solución a este problema y se reemplazó la especificación del mármol por el sistema de la tableta que actualmente existe, cambio que le ahorró a la entidad más de $ 7 000 000, así que no se le puede imputar al administrador delegado el incumplimiento de sus deberes frente a este subcontrato.

2.7.2. Que el administrador delegado había adjudicado el contrato 094 a la firma ARMOTEC LTDA., sin autorización de la entidad, cuando lo cierto es que él sugirió que para el suministro e instalación de los cielorrasos en aluminio para los baños de las habitaciones, se distribuyeran los trabajos entre 5 subcontratistas que cumplieran las especificaciones Hunter Douglas, dentro de los cuales se hallaba la referida firma, como se le informó al interventor; que el comité de compras, el 8 de octubre de 1986, adjudicó los trabajos, pero por olvido del secretario no se transcribió en el acta esa adjudicación a ARMOTEC LTDA., a pesar de lo cual el contrato 094 celebrado el 29 de octubre de 1986, se sometió a la revisión y visto bueno de la interventoría, que lo impartió y aprobó la entrega del anticipo pactado.

2.7.3. Que el administrador delegado había destinado dineros del contrato para atender gastos no incluidos en el mismo ni en las normas reguladoras de los contratos de obra pública por administración delegada, cuando el viaje a Medellín del representante de la Caja en la obra, el director de la interventoría y el representante del asesor de instalaciones mecánicas, se hizo en cumplimiento de una orden del comité de compras, en el sentido de hacer visitas a los distintos contratistas para vigilar la ejecución de los contratos y determinar con suficiente antelación los problemas que se pudieran presentar y entre ellos, se hallaba la sociedad Colcocinas, suscriptora del contrato 072 de 1986, con sede en Medellín. Por ello, se tramitó la respectiva orden de compra con el visto bueno de la interventoría para la adquisición de los pasajes y como resultado de la visita, se presentó el respectivo informe, por lo que no se puede afirmar que este hecho constituyó un incumplimiento contractual del demandante.

2.7.4. Que el administrador delegado había incumplido el contrato 011 de 1983, al no entregar la obra en los plazos inicialmente previstos, cuando los hechos fundamentales que dieron origen a la ampliación del plazo inicialmente pactado fueron imputables a la Caja, en razón, entre otras, a la existencia de planos inidóneos, demoras en la tramitación de las licencias y la falta de fondos requeridos para el acometimiento de las obras, obligaciones que no eran exigibles del demandante y por las que no se le puede imputar incumplimiento, como lo hizo la interventoría en el informe que esgrimió la entidad para configurar ilegalmente la causal de caducidad. Es así como el último contrato adicional se suscribió para suspender ordenadamente las obras, pero la entidad le impartió una orden de cumplimiento en el plazo adicional imposible de cumplir, pues para ese momento el administrador delegado se había visto abocado a reducir el personal, se encontraban en trámite una serie de licencias, se estaban corrigiendo planos y como le informó el director de la Caja, la entidad carecía de los fondos necesarios para terminar en dicho plazo la obra, a pesar de lo cual procedió a declarar ilegalmente la caducidad del contrato, decisión que le produjo perjuicios a la entidad y dejó en tela de juicio la competencia técnica y moral del contratista y que fue cuestionada por la misma Contraloría General de la República en la investigación que adelantó sobre los hechos, que no fue óbice para que la Caja se tomara de hecho las obras y procediera a liquidar unilateralmente el contrato 011 de 1983.

2.8. La entidad liquidó unilateralmente el contrato a través de la Resolución n.o 2518 del 22 de junio de 1988, incluyendo la deducción i) de las sanciones ilegalmente impuestas, ii) por faltantes de almacén y elementos devolutivos que no se hallaban demostrados, iii) por concepto de saldos negativos por valor de $ 49 571 335,96 correspondientes a subcontratistas, que en su mayoría debieron ser objeto de cruces con saldos positivos, cuyos pagos se hicieron directamente a los subcontratistas en los meses de noviembre y diciembre de 1988; iv) se reconocieron honorarios a favor de la demandante por el contrato 020 de 1984, celebrado con OTIS ELEVATOR Co., pero sin tener en cuenta sus valores sino sumas inferiores y tampoco lo relacionado con los costos de instalación; v) en la liquidación no se incluyó el valor de los honorarios que no pudo percibir la demandante por la terminación unilateral del contrato y no se reconocieron los costos de personal de los meses de enero a marzo de 1987, que fue objeto de orden de reducción; vi) tampoco se le reconocieron los intereses de lo adeudado ni la actualización de tales sumas.

2.9. El demandante alegó, como normas violadas y concepto de la violación, las siguientes:

2.9.1. En el proceso 87D-3957, en el que se demandó la imposición de una multa de $ 500 000 –Resolución n.o 0973 del 24 de marzo de 1987 y 1638 del 14 de mayo del mismo año-, adujo la violación de los artículos 2, 10, 16, 26 y 30 de la C.P.; 7º de la Ley 19 de 1982; 71 del Decreto Ley 222 de 1983; 1494, 1495, 1546, 1602, 1603, 1608, 1609 y 1618 y siguientes del Código Civil; 2 y 3 del Decreto 01 de 1984 y la cláusula 23 del contrato 011 de 1983.

2.9.1.1. Explicó que la existencia de las autoridades tiene su razón de ser en la necesidad de un orden y en el imperativo de conductas que garanticen el bienestar de los miembros de la comunidad; que en un Estado de derecho como el nuestro, los poderes que ostentan los gobernantes tienen su fuente en la Constitución y deben ejercerse en los términos que ésta prevé; que en materia de contratos públicos, se ha dotado al administrador de poderes exorbitantes pero esto no significa que sus competencias sean ilimitadas ni que las pueda utilizar cuando no se den los supuestos previstos por la ley; se trata de un poder reglado que sólo se puede usar cuando las necesidades del servicio lo exigen y cuando se han presentado los sucesos contemplados en la ley o en el contrato para ello, sin que la administración pueda abusar de tales prerrogativas, que no pueden equivaler a facultades discrecionales. Es el caso de las multas, las cuales proceden frente a incumplimientos parciales que se estiman menos graves que el que origina la caducidad del contrato y que no hacen imposible su continuación.

2.9.1.2. Agregó que la entidad, si bien podía imponer sanciones pecuniarias por incumplimientos parciales del contratista, no lo podía hacer cuando ella a su vez había incurrido en propios incumplimientos de sus deberes contractuales; que para que pueda imponerse una sanción, es preciso que exista un hecho constitutivo de falta contractual imputable al sindicado y que ese hecho esté tipificado en la ley o en el contrato como contravención y que tampoco podía el titular del poder sancionatorio crear faltas, ni establecer procedimientos u olvidar el derecho de defensa que tienen los administrados; que si sancionaba por desconocimiento de plazos o términos, éstos debían existir y aquel debía ser imputable al contratista y en el presente caso, la entidad lo sancionó con base en unos términos que adoptó como programa de manera unilateral, pues al no existir una reprogramación acordada por las partes, el único plazo que regía para el cumplimiento de las obligaciones, era el del contrato. Por ello, los atrasos imputados al demandante no existieron, pues por hechos imputables a la Caja, la programación inicial y las corregidas no pudieron cumplirse. Además no se le causó ningún perjuicio a la entidad, pues el supuesto atraso antes era beneficioso para la obra, pues como la Caja había incumplido con la obligación de entrega oportuna y adecuada de diseños y planos, aún en este momento había problemas de definición de instalaciones que le eran imputables, y por esa razón los supuestos atrasos en las obras eran convenientes para la ejecución del proyecto. Que la entidad se encontraba en mora en la cancelación de sus obligaciones contractuales con los subcontratistas, por lo que no podía imponer sanciones al demandante, quien además no fue culpable de los atrasos físicos, pues era el administrador delegado más no el ejecutor directo de las obras, los contratos eran celebrados por la Caja, aunque administrados por el demandante. Finalmente, que la Caja quebrantó el *non bis in eadem*, al sancionar al demandante con multas separadas e independientes por los presuntos atrasos que correspondían al mismo periodo, violando la cláusula 23 del contrato y el artículo 71 del Decreto 222 (f. 13, c. 1 principal, expediente 87D-3957).

2.9.2. En el proceso 87D-3958, en el que se demandó la imposición de una multa de $3 000 000 –Resolución n.o 0974 del 24 de marzo de 1987 y 1637 del 14 de mayo del mismo año-, expuso las mismas normas violadas y el concepto de la violación del anterior proceso (f. 13, c. 1 principal, expediente 87D-3960).

2.9.3. En el proceso 87D-3960, en el que se demandó la imposición de una multa de $3 000 000 –Resolución n.o 0972 del 24 de marzo de 1987 y 1639 del 14 de mayo del mismo año-, expuso las mismas normas violadas y el concepto de la violación del anterior proceso (f. 13, c. 1 principal, expediente 87D-3960).

2.9.4. En el proceso 87D-3959, en el que se demandó la declaratoria de caducidad del contrato –Resolución n.o 01107 del 2 de abril de 1987 y 1661 del 15 de mayo del mismo año-, adujo la violación de los artículos 2, 16, 30 y 215 de la C.P.; 58, 62, y 268 del Decreto Ley 222 de 1983; 1494, 1495, 1546, 1602, 1603, 1604, 1608, 1613 a 1617 y 2056 del Código Civil y la cláusula 35 del contrato 011 de 1983. Explicó que fue objeto de una expropiación ilegal de los honorarios a que tenía derecho por la ejecución del contrato, en virtud de un supuesto incumplimiento por el que además fue sometido al pago de multas y cláusula penal; que se violó el contrato, ley para las partes, pues las facultades excepcionales deben ejercerse de modo reglado, lo que excluye la arbitrariedad y discrecionalidad y ello causa indemnización de perjuicios a favor del demandante; que la declaratoria de caducidad por el incumplimiento del contratista, de acuerdo con la ley y con el contrato, exige que éste sea grave y haga imposible la ejecución del contrato o cause perjuicios a la administración y en el presente caso, los hechos aducidos por la demandada no constituyen tal incumplimiento grave por causas imputables al contratista (f. 13, c. 1).

2.9.5. En el proceso 89D-5172, en el que se demandó la liquidación unilateral del contrato –Resolución n.o 2518 del 22 de junio de 1988 y 4438 del 9 de noviembre del mismo año-, adujo las mismas normas violadas y el concepto de la violación de la anterior resolución y agregó que i) los actos demandados fueron expedidos en forma irregular, pues sólo podían producirse una vez fracasadas las conversaciones tendientes a lograr un acuerdo en la liquidación, sólo se adquiere competencia cuando el acuerdo ya no es posible y esto no se presume; ii) hubo errónea o falsa motivación al afirmar que el demandante no cumplió con las obligaciones relacionadas con entrega de documentos y anexos, porque la terminación del contrato fue un acto ilegal de la Caja, que no había cumplido con sus obligaciones; iii) fue inexacta la motivación, pues omitió señalar que la demandada al momento de terminar el contrato se encontraba en mora en el pago de sus obligaciones para con los subcontratistas y con la demandante, por lo que no podía exigir su cumplimiento; se violó la ley al no invitar a la actora a la firma de la liquidación; iv) existen inexactitudes en lo relacionado con la liquidación final de los subcontratos, contratos de asesores, órdenes de trabajo, órdenes de compra, liquidaciones de personal y finiquito de gastos varios y de caja menor, que no pudieron ser rectificadas por cuanto no se le permitió a la demandante la participación en el proceso liquidatorio y no habérsele presentado el proyecto de acta de liquidación y debía tenerse en cuenta que el administrador delegado actuaba como mandatario de la entidad, que era dueña de la obra y estaba obligada frente a los subcontratistas y frente a los créditos y saldos que resultaron a su favor, los cuales no contempla la liquidación; v) se violó la ley cuando no se incluyeron en la liquidación los costos financieros y la pérdida del poder adquisitivo de las sumas adeudadas por CASUR; vi) también porque se ordenaron descuentos por elementos faltantes en el Almacén, olvidando que la demandante perdió el control del mismo por vías de hecho en que incurrió la Caja, por lo que se tramitó un amparo posesorio, concedido tardíamente, sin que permitiera a la actora recuperar el control sobre tales elementos; vii) incluyó descuentos por multas y cláusula penal a pesar de que la actora cumplió el contrato, y los actos administrativos que impusieron las sanciones son ilegales; viii) se desconocieron los derechos emanados del contrato, en relación con la remuneración sobre el valor total de la segunda torre y no sobre parte de la misma; en conclusión, se cercenó el derecho de defensa de la demandante y se incurrió en falsa o inexacta motivación (f. 16, c. 1 principal, expediente 89D-5172).

**II. Trámite procesal**

3. En los procesos acumulados[[3]](#footnote-3), la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional presentó sendos memoriales de **contestación de la demanda,** en los cuales manifestó (f. 186 a 194 y 199 a 201, c. 1, expediente 87D3957; f. 83 a 92 y 106 a 108, c. 1, expediente 87D3958; f. 121 a 155 y 264 a 301, c. 1, expediente 87D3959; f. 184 a 193, 205 y 206, c1, expediente 87D3960; f. 215 a 244, c. 1, expediente 89D5172):

3.1. El administrador delegado desde la presentación de su oferta sabía y aceptó que podían presentarse inconvenientes con las especificaciones técnicas, los diseños y los planos, que tuvo a su disposición antes de presentarla y ofreció su concurso para solucionarlos, lo cual fue aceptado en el contrato que se suscribió, de acuerdo con el cual subsanaría tales defectos, fin para el que suscribió 11 contratos con asesores altamente calificados, que le representaron además, honorarios por este concepto.

3.2. A pesar de que el 21 de junio de 1984, cuando se suscribió el acta de iniciación de obras, no se entregó la totalidad del área en la que el contrato debía ser ejecutado, ello no impedía la iniciación de las obras. Además poco tiempo después le fue entregada la parte que faltaba. Por otra parte, en el contrato –cláusula 17-, se había comprometido a coordinar sus actividades con las de los otros contratistas dedicados a la construcción del edificio.

3.3. No existió ninguna quiebra del manejo económico del contrato, pues fue el administrador delegado quien a pesar de que sabía que se trataba de obras por valor aproximado de $ 1700 000 000 con un plazo de 18 meses, aceptó un fondo renovable de $ 10 000 000. Pero nunca hubo insuficiencia de recursos para la financiación del contrato, sólo representó una molestia administrativa para el administrador delegado, de tenerlo que renovar con demasiada frecuencia. En todo caso el valor mensual del fondo renovable se amplió en el segundo semestre de 1984 y el primero de 1985, superándose las cifras de aumento que pedía el contratista. Agregó que *“aunque la obra fue prevista para ejecutarse en 18 meses, se había otorgado primero una prórroga de 90 días y luego otra de 10 meses. Es decir que habían transcurrido 31 meses y para ese entonces lo normal era que se hubieran culminado los trabajos o, en lo posible, alistar las obras para su entrega, más no era hora de estar pendiente de importaciones, compra de materiales o de adjudicación de contratos”.*

3.4. Las prórrogas del plazo del contrato hasta el 27 de abril de 1987, obedecieron a la necesidad de realizar obras complementarias y a la insuficiencia del Fondo –contrato adicional 01, por 90 días-, por el retraso en obras adicionales –contrato adicional 02 del 26 de marzo de 1986, por 10 meses- y el último no indica las razones –contrato adicional 05 del 23 de enero de 1987, por 3 meses-, pero no obedecieron a los cambios en los planos y especificaciones. *“Las prórrogas fueron, precisamente, el sistema que acordaron la Caja y el contratista para solucionar los problemas que se presentaron por la necesidad de reformar planos y diseños; además, la Caja buscó con ellas que la obra pudiera terminarse, a pesar de las dificultades con el contratista. Por el hecho de pactar las prórrogas y avanzar en la ejecución del contrato, las partes subsanaron cualquier inconveniente que pudiera derivarse de cambios de los elementos de juicio de que dispusieron al pactar el contrato inicial. (…) A pesar de todas las prórrogas, el contratista no cumplió su obligación, en cuanto al plazo se refiere, amén de los otros incumplimientos que motivaron la resolución de caducidad”.*

3.5. Manifestó la demandada, que eran imputables al contratista las demoras en obtener las licencias de importación y en tramitar las licitaciones para los subcontratos, que sus programas de trabajo adolecían de errores graves que se proyectaban luego sobre el ritmo de cumplimiento de sus obligaciones y que después de 34 meses, el contratista sólo ejecutó cerca del 56% de las obras previstas para la torre, el 45% de la plataforma y el 70% de los sótanos.

3.6. Afirmó que el contratista *“estorbó y dificultó la liquidación* [del contrato] *en varias formas”,* pues no entregó oportunamente la documentación requerida para llevarla a cabo tales como balances, conciliaciones bancarias, liquidación, paz y salvo y garantías de todos los subcontratos que hubiera celebrado y la devolución los dineros del fondo renovable, así como todos los materiales devolutivos de propiedad de la Caja que estuvieren a su cargo; además, impidió el acceso de la Caja al almacén de la obra, único lugar en el que se podía verificar qué materiales y elementos habían sido entregados por el contratista y los subcontratistas y poseedores, a tal punto que la entidad tuvo que tomar posesión real y material de las obras el 11 de septiembre y pedir la entrega material de tal almacén al alcalde menor, recuperándose el 6 de octubre de 1987, con presencia de un inspector de policía de la zona y un delegado de la auditoría de la Contraloría ante la Caja, circunstancias todas estas que condujeron a que la entidad tuviera que proceder a la liquidación unilateral del contrato, haciendo los descuentos correspondientes a las sanciones impuestas y a los faltantes verificados mediante inventario, así como a los saldos negativos, correspondientes a los anticipos entregados por el administrador delegado a los subcontratistas y que no fueron debidamente amortizados y se cancelaron a éstos y a otros acreedores las obligaciones pendientes de pago, a solicitud del mismo administrador delegado. Consideró la entidad, que no resultaba procedente la reclamación del demandante respecto del no reconocimiento en la liquidación de los honorarios que no pudo percibir el contratista por el hecho de no haberse completado las obras previstas, por estar de por medio la declaratoria de caducidad, contenida en un acto administrativo en firme como tampoco podían reconocerse los costos del personal que la Caja pidió que se licenciara entre enero y marzo de 1987. Y finalmente, estimó que no había lugar a pagar actualización ni intereses sobre las sumas que arrojó a favor del contratista la liquidación efectuada.

3.7. La demandada propuso en los distintos procesos, las siguientes excepciones:

3.7.1. Pidió que se dicte fallo inhibitorio por inepta demanda, por indebida acumulación de pretensiones –artículos 85 y 87 del CCA- y porque no se satisface el requisito perentorio del artículo 140 del CCA, ya que se trata de una acción en contra de una multa o crédito definitivamente liquidado a favor del Tesoro Público, la Resolución 973 de 1987 y su confirmatoria se encuentran ejecutadas y son exigibles por jurisdicción coactiva y aunque el demandante afirmó que la multa fue cancelada, no lo acreditó ni otorgó caución.

3.7.2. Ineptitud de la demanda por i) falta de requisitos formales, pues no se precisa con claridad cuáles son las normas violadas y el concepto de la violación, ii) *“por falta de requisitos formales; incongruencia natural entre las pretensiones y los hechos invocados como fundamento”,* porque los hechos de la demanda *“no se orientan, tanto, a establecer que el Director de la Caja era incompetente para declarar la caducidad, o que produjo ésta en forma irregular, o con desviación de sus atribuciones, o con una motivación falsa, sino, ante todo, a precisar que si hubo incumplimientos ellos son imputables a la entidad pública, o a ‘fuerza mayor o caso fortuito’,”* y iii) porque no aclara qué alternativa de actualización es la que solicita(expediente 87D3959).

3.7.3. Falta de jurisdicción, pues la jurisdicción de lo contencioso administrativo sólo conoce de demandas contra actos definitivos y la demanda –expediente 89D5172- se dirigió contra un acto de trámite, como lo es el de liquidación del contrato.

3.8. La parte demandada formuló llamamiento en garantía frente a las sociedades Faccini Bogotá y Cía. Ltda., Fabio Mejía y Cía. Ltda., Granitos y Mármoles S.A., Muebles Lugón Ltda., Cielos Rasos y Divisiones Ltda. y al señor Jorge Enrique Grijalba Díaz, para que en el evento de que la entidad tuviera que pagar o reconocer a la sociedad Raúl Valderrama y Asociados S. en C. alguna suma por concepto de saldos positivos que resulten a favor de dichos llamados, con ocasión de los subcontratos, se resuelva sobre la relación que existe entre ellas y CASUR y se les condene a reintegrar a dicha entidad las sumas que de ella recibieron, junto con las actualizaciones e intereses; el llamamiento fue admitido mediante auto del 6 de febrero de 1992. Los llamados en garantía intervinieron en los siguientes términos:

3.8.1. El señor Jorge Enrique Grijalba Díaz, se opuso a las pretensiones del llamamiento en garantía, dado que Talleres Grijalba fue ajeno al incumplimiento del contrato alegado por la demandante y la demandada, entregó los trabajos que le fueron encomendados, no se demostró relación sustancial ni contractual entre la demandada y el llamado en garantía y además, fue éste quien resultó perjudicado con la liquidación del contrato entre las partes; propuso la excepción de contrato no cumplido, fundada en que fue la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional quien incumplió los subcontratos realizados con el llamado en garantía, en cuanto a los pagos acordados y al impedir el ingreso de materiales a la obra, los que ya elaborados, quedaron en depósito en el taller; también incumplió la entidad con la entrega de planos y diseños para la instalación de algunos elementos de baños, todo como consecuencia de haber dado por terminada la actividad de trabajo en la obra (f. 122, c. 7).

3.8.2. La sociedad Granitos y Mármoles S.A.[[4]](#footnote-4), contestó el llamamiento en garantía y en cuanto a los hechos, aceptó haber celebrado con Raúl Valderrama y Asociados S. en C., los contratos 057 y 062 de 1986, y que por concepto de este último recibió un anticipo de $ 5 558 480, el cual no se pudo ejecutar pues debió suspenderse al no estar listo el edificio para la instalación de los mármoles y cuando se reanudó, en virtud de los problemas que sufrió la obra, se produjo la toma de posesión por parte de CASUR, de la construcción de la segunda torre del Hotel Hilton. Por ello, en virtud de la liquidación unilateral del contrato de administración delegada, Granitos y Mármoles S.A. estaba obligada a restituir el anticipo recibido, por lo que entregó a Raúl Valderrama y Asociados S. en C., a petición suya, la suma de $ 5 558 480, mediante cheque 7233708 del Banco de Crédito y Comercio, girado contra cuenta de la primera sociedad en julio de 1989 y cobrado por el beneficiario el 11 de julio del mismo año.

3.8.2.1. Agregó que a solicitud de la demandante, CASUR informó a Granitos y Mármoles S.A. que de la liquidación del contrato 011 de 1983 celebrado entre la entidad y la sociedad demandante, resultaba un saldo a su favor de $ 7 715 787,29, para que procediera a hacer el respectivo cobro. Y que la demandante, mediante comunicación del 20 de diciembre de 1988, había autorizado a CASUR para pagar a los subcontratistas de dicha sociedad, las sumas que les fueran debidas.

3.8.2.2. Propuso las excepciones de i) carencia de derecho legal o contractual por parte de la Caja para exigirle el reembolso del pago que tuviera que hacer como resultado de la sentencia, por cuanto no es cierto que de prosperar las pretensiones de la demanda entablada por la sociedad demandante en contra de CASUR, Granitos y Mármoles S.A. vaya a recibir una doble remuneración por concepto del saldo positivo a su favor, resultante de la liquidación del subcontrato 057 y además, de conformidad con el artículo 1630 del Código Civil, fue válido el pago realizado por CASUR, en virtud de la obligación a cargo de la sociedad Raúl Valderrama y Asociados S. en C. para con la llamada en garantía, por lo que, salvo que en este proceso se declarase la invalidez de dicho pago, ésta carecería de acción para reclamar a la demandante el pago de las obligaciones a su cargo en virtud del subcontrato 057 y por lo tanto, sería imposible recibir la doble remuneración generadora del supuesto enriquecimiento sin justa causa que se predica en el llamamiento en garantía. ii) Improcedencia del cobro de intereses, en caso de que se llegara a declarar inválido el pago realizado por la demandada a favor del llamado en garantía y se determine que éste debe restituirle la suma recibida como pago, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2318 del Código Civil, pues Granitos y Mármoles S.A. obró de buena fe (f. 130, c. 7).

4. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, profirió **sentencia de primera instancia** el 12 de diciembre de 2003, en la cual declaró infundadas las excepciones propuestas por la parte demandada y negó las pretensiones de la demanda, por las siguientes razones (f. 808 a 842, c. ppl.):

4.1. En primer lugar, porque no encontró pruebas en el plenario que desvirtuaran la presunción de legalidad de los actos administrativos mediante los cuales se le impusieron multas a la sociedad contratista, quien alegó en su impugnación los incumplimientos de la entidad demandada en su obligación de entregar oportunamente los diseños, planos y zonas de trabajo, lo que produjo el atraso en las obras, así como la mora en la cancelación de las obligaciones contractuales a los subcontratistas. El *a-quo* consideró que de acuerdo con su propuesta, que hacía parte de los documentos del contrato, el contratista se comprometió a subsanar los defectos en los diseños, planos y especificaciones que le fueran entregados por CASUR, labor que debió realizar antes de iniciar los trabajos de acabados arquitectónicos, instalaciones y montaje de equipos en la segunda torre del Hotel Hilton. Además, si bien la entidad incumplió con la entrega del sitio de las obras al administrador delegado, lo que retrasó el inicio de los trabajos, fue por esta razón que se celebraron los 3 contratos adicionales en plazo, pero a pesar de esto el contratista no cumplió con la entrega de las obras, por lo que se le impuso la multa contenida en la resolución 972 del 24 de marzo de 1987. Por otra parte, el Tribunal consideró que no era cierto que la entidad no hubiera dispuesto de los fondos necesarios para ejecutar las obras, pues se probó que en la medida en que le fueron solicitados, los aprobó, aún en partidas presupuestales superiores a las pedidas. Y lo que sí se advierte es que a partir de marzo de 1987, se presentó un bajo ritmo en la ejecución del contrato, básicamente por el desconocimiento del cronograma de actividades por parte del contratista. Y a pesar de que la obra estaba prevista inicialmente para un plazo de 18 meses, se prorrogó varias veces y pasados 31 meses, el contratista estaba adquiriendo materiales y/o adjudicando contratos, y la obra no había sido concluida.

4.2. En segundo lugar, en relación con la resolución de caducidad del contrato y su confirmatoria, el *a-quo* halló pruebas en el plenario que soportan las razones que tuvo la entidad para tomar la decisión, referidas i) al incumplimiento contractual del administrador delegado, al suscribir subcontratos con firmas que incumplieron sus obligaciones sin tomar las medidas necesarias para solucionarlo, ii) o sin autorización de la entidad contratante y iii) al desbordamiento de los términos contractuales, a pesar de las 5 ocasiones en que la entidad acordó la suscripción de ampliaciones y prórrogas, las cuales hacían que continuar con la ejecución del contrato en esas condiciones resultara desventajoso para la entidad, por lo que la declaratoria de caducidad adoptada estaba conforme con la realidad contractual y apoyada en las facultades unilaterales legales y contractuales de CASUR.

4.3. En tercer lugar, se refirió a la liquidación unilateral del contrato, respecto de la cual i) encontró acreditado que se llevó a cabo luego de intentar la liquidación de común acuerdo con el contratista, que no fue posible pues éste no allegó la documentación que le fue solicitada, con lo que se siguió el procedimiento legal establecido en el artículo 288 del Decreto-ley 222 de 1983 y la cláusula vigésima segunda del contrato; ii) en cuanto a la supuesta falsa motivación, porque la terminación del contrato fue un acto ilegal de la Caja, quien no cumplió con sus propias obligaciones, el Tribunal consideró probado el incumplimiento del contratista, como se analizó en el punto anterior; iii) sobre las supuestas inexactitudes contenidas en el acto demandado, relacionadas con la liquidación final de los subcontratos, contratos de asesores, órdenes de trabajo, órdenes de compra, liquidaciones de personal y finiquito de gastos varios y de caja menor, que según el demandante no pudieron ser rectificadas porque no se le permitió participar en el proceso liquidatorio, de acuerdo con las pruebas analizadas en el proceso, CASUR canceló la totalidad del valor que se adeudaba a los subcontratistas y contratistas y la no participación en el proceso de liquidación por parte del contratista se debió a una omisión imputable a él mismo; iv) respecto de la violación de la ley por la no inclusión de los costos financieros y la pérdida del valor adquisitivo de las sumas adeudadas por CASUR, el Tribunal estimó que el Decreto 222 en ninguna parte menciona que estos factores deban ser incluidos dentro del acta de liquidación de un contrato, sólo que se deben determinar las obligaciones a cargo de las partes, teniendo en cuenta las sanciones por aplicar, o las indemnizaciones a favor del contratista, por lo que en el acta simplemente se hace un cruce de cuentas entre lo causado, los descuentos o multas, lo pagado, arrojando un saldo a favor de alguna de las partes, por lo que el cargo debía ser desechado; v) en relación con la inclusión de descuentos por elementos faltantes en el Almacén, con olvido de que la demandante perdió el control del mismo por las vías de hecho en que incurrió CASUR, el *a-quo* sostuvo que no se indicó la norma transgredida con esta circunstancia y que no encontró pruebas sobre la misma y vi) finalmente, en relación con el descuento de las multas y la cláusula penal, concluyó que debía remitirse a los expedientes en los que se resolvió sobre la legalidad de tales actos y que de los documentos obrantes en éste, se podía inferir que sí se dio un incumplimiento por parte de la demandante, como se decidió al analizar esos cargos.

5. La parte actora interpuso **recurso de apelación**[[5]](#footnote-5) en contra de la sentencia de primera instancia, para que la misma sea revocada y en su lugar se despachen favorablemente las pretensiones de la demanda, para lo cual manifestó (f. 844 y 863, c. ppl.):

5.1. En cuanto a la decisión de confirmar las Resoluciones n.o 0972 (expediente 3960, multa de $ 3 000 000 por la demora en la colocación de sanitarios y griferías en los baños), 0973 (expediente 3957, multa de $ 500 000 por demora en la pintura de los muros en la zona de circulación) y 0974 (expediente 3958, multa de $ 3 000 000 por demora en la entrega de los planos de instalación de los pisos 38, 39 y 40) todas del 24 de marzo de 1987, confirmadas por las Resoluciones n.o 1639, 1638 y 1637 del 14 de mayo de 1987, por medio de las cuales se impusieron 3 multas y se confirmaron, el apelante sostuvo que el Tribunal desconoció hechos probados en el proceso que demuestran la realidad de las causas que ocasionaron las demoras que dieron lugar a su imposición, como fue la no entrega oportuna por CASUR de los planos de detalle, sin los cuales no se podían desarrollar los trabajos, con la consecuente demora y luego la necesidad de elaborar nuevos planos a través de subcontratistas con cargo al presupuesto del administrador delegado, con el tiempo que se requirió para esto y para la indispensable aprobación del proyectista; de acuerdo con la prueba pericial y testimonial recaudada, las razones del contratista para no instalar oportunamente los sanitarios y griferías fueron justificadas; en cuanto al atraso en la pintura de los muros de circulación, el dictamen pericial estimó que “*la pintura podía haberse hecho sin perjuicio de que la instalación de los falsos techos por donde van los ductos y el cableado se instalen después”.* Sobre la sanción por la demora en la entrega de los planos de instalación de los pisos 38, 39 y 40 de la segunda torre del Hotel Hilton, observó el apelante que en el contrato no estaba obligado a elaborar planos sino a aplicar los que le debía entregar CASUR y que no lo hizo por incumplimiento del proyectista; y que si el contratista asumió su elaboración, fue por no paralizar la obra, pero naturalmente sometiendo su ejecución a una demora inevitable. Y tal y como lo determinaron los peritos, las ocasionales demoras tenían como única razón el atraso en la obtención de los planos de diseño y la precaria disposición de recursos por parte de CASUR para mantener el ritmo de rendimiento de la programación, concretando en cabeza de la entidad la responsabilidad por todas las demoras ocurridas y desvirtuando todos los cargos en su contra contenidos en los actos administrativos de multas, la declaratoria de caducidad y la liquidación del contrato, prueba que no fue tenida en cuenta por el *a-quo.*

5.2. Sobre el acto administrativo de declaratoria de caducidad del contrato, el apelante adujo que fueron 4 las razones aducidas por la entidad para proferir esta decisión: 1. La suscripción del contrato 059 con la firma GEM LTDA. para la colocación de placas de mármol rojo en la fachada principal de la torre; 2. Contrato de ARMOTEC LTDA. para la colocación de los cielos rasos, sin autorización de CASUR; 3. Destinación de dineros de CASUR para gastos no previstos en el contrato y 4. Incumplimiento del plazo del contrato. La ley –art. 62, Decreto 222 de 1983- establece las causales para declarar la caducidad del contrato, y ninguno de los hechos alegados en el acto acusado se acomoda a ellas, pues si bien una de tales causas es el incumplimiento contractual, la norma establece que debe tratarse de uno que haga imposible la continuación y ejecución del contrato o si los perjuicios son de tal magnitud como para darlo por terminado y en tal caso, deben ser determinados y valorados. Y en el presente caso, en la resolución demandada no se dieron estas circunstancias, lo que demuestra que la declaratoria de caducidad fue arbitraria. Ya que así fueran ciertos los hechos enunciados para justificarla, los mismos, frente a la dimensión del contrato y al volumen de la obra realizada, no justificaban tal decisión y la paralización de la obra, a menos que existiera otra razón para CASUR, como lo es la falta de fondos, que se evidenció en el abandono de la obra terminada en un 95%, por un término de 17 años, sin que la entidad propietaria hubiera utilizado el inmueble en beneficio propio o de la comunidad. En consecuencia, la decisión impugnada está viciada de nulidad, por violación de los artículos 58 y 62 del Decreto Ley 222 de 1983. A continuación, analizó cada uno de los hechos aducidos por la entidad para sustentar la declaratoria de caducidad, que a su juicio carecían de la gravedad que ésta quiso atribuirles y enunció las pruebas que lo corroboran:

5.2.1. Respecto al contrato celebrado con GEM LTDA., manifestó que se refirió a la adquisición de un material de difícil consecución, que al ser instalado produjo oxidaciones del mármol y desmoronamiento del material, por lo que el contratista debió rechazarlo y exigir su cambio, pero como no se logró la cantidad exigida y esa calidad no era de fácil consecución en el país, el contratista se vio obligado a dar por terminado ese negocio jurídico y el subcontratista devolvió el anticipo recibido, que siempre estuvo protegido por las respectivas pólizas de garantía y por lo tanto no se puso en peligro el patrimonio de la entidad demandada. Adujo el apelante que no hubo incumplimiento de su subcontratista sino deficiencia del material que no le era imputable –se trató de una fuerza mayor que lo liberaba de responsabilidad- y por lo tanto, no hubo violación de la cláusula tercera del Contrato 011 de 1983, ni este hecho servía de base para la declaratoria de caducidad.

5.2.2. Sobre el contrato con ARMOTEC LTDA., afirmó que no era cierto que lo hubiera adjudicado sin autorización de CASUR, pues la misma se obtuvo del Comité de Compras -pero por algún error de secretaría no quedó constancia de tal autorización- y la entidad, a través de su interventoría, aprobó el contrato, hizo el pago de las sumas acordadas y efectuó las mediciones del caso. Se trató de una simple falla de naturaleza formal, que no produjo perjuicio ni perturbación alguna en el adelanto de la obra y por lo tanto no justificaba la decisión impugnada.

5.2.3. En cuanto a la indebida destinación de dineros del contrato al pago de obligaciones ajenas al mismo –cancelación de unos pasajes para dos personas en la ruta Bogotá-Medellín-Bogotá-, se trató de gastos autorizados por el Comité de Compras para dos personas vinculadas al contrato 011, pues se trataba de un funcionario de CASUR adscrito a la obra y un funcionario de la firma interventora HORA LTDA. y el viaje se hizo para conocer y examinar algunos bienes que la obra requería, por lo que este hecho no puede calificarse de un grave incumplimiento contractual, lo que se evidenció cuando se produjo la última prórroga del contrato y para la misma no fue obstáculo el referido hecho, que luego fue utilizado para la terminación unilateral del contrato. Llamó también la atención sobre la circunstancia de que en 5 días, CASUR cambió de parecer, pues mientras el 24 de marzo estimó que el contratista incurrió en unos incumplimientos que calificó de leves y lo hicieron merecedor de multas, el 12 de abril del mismo año calificó hechos ocurridos en el pasado como graves y perturbadores de la existencia del contrato.

5.2.4. En relación con el incumplimiento del plazo del contrato, el apelante manifestó que en el plenario obran pruebas de que se presentó la programación para la terminación de la obra en 9 meses, plazo que arbitrariamente redujo CASUR a 3 meses, para hacer incurrir al contratista en incumplimiento, obligándolo a reducir personal y demorando las apropiaciones, a pesar de las advertencias del contratista al interventor sobre la inconveniencia de dicha reducción de personal si se quería que la obra avanzara hasta su terminación.

5.3. En torno a la decisión administrativa de liquidación unilateral del contrato, manifestó que al ser resultado de los otros actos administrativos demandados, la nulidad de aquellos incidía en la de ésta y reiteró los demás argumentos de la demanda en contra de este acto, de expedición irregular, falsa motivación, violación de la ley.

6. En la oportunidad para alegar de conclusión, la entidad demandada presentó escrito en el que solicitó la confirmación del fallo apelado, para lo cual reiteró los argumentos expuestos por ella a lo largo del proceso, sobre la legalidad de los actos administrativos demandados, así como los consignados en la sentencia objeto de la apelación. Aludió al dictamen pericial mencionado en el recurso y que según el apelante daba cuenta de la imputabilidad de los atrasos a la entidad demandada, para referir la objeción por error grave de que fue objeto dicha prueba, como consecuencia de la cual se practicó otro peritazgo, que a su vez concluyó que el contratista incumplió de manera injustificada con sus obligaciones y que fue correcta la imposición de las multas. En relación con la declaratoria de caducidad del contrato, adujo que el argumento del abandono de las obras por más de 17 años es sólo un sofisma de distracción, enderezado a demostrar la irresponsabilidad de los administradores públicos que han estado al frente de CASUR, porque ese hecho obedecía a múltiples causas ajenas al contrato objeto de la controversia, el que, contrario a lo afirmado por el apelante, no se quedó sin recursos para su culminación ni esta fue la razón para la declaratoria de su caducidad, que obedeció al incumplimiento de las obligaciones del contratista y la excesiva demora en la ejecución total de la obra, a pesar de las sucesivas prórrogas de que fue objeto el plazo del contrato, retrasos que la parte actora nunca ha negado pero que justifica remontándose a hechos anteriores a las prórrogas efectuadas y a incumplimientos de la entidad demandada que no se dieron, según se desprende, a su juicio, de las pruebas obrantes en el proceso, recordando cómo el demandante aduce la entrega tardía de planos por parte de la entidad como la razón para la demora en la ejecución contractual, cuando de acuerdo con lo dispuesto en el negocio jurídico, el contratista estaba obligado a efectuar las modificaciones a los mismos que fueran necesarias y que se consideraban parte integrante del contrato, es decir que se obligó a adecuar los planos y diseños que fueran necesarios y a programar las obras en tal forma que pudiera cumplir con los plazos contractuales. Y en cuanto a la liquidación unilateral –Resoluciones 2518 y 4438 de 1988-, reiteró que i) la entidad se acogió a la cláusula veinticinco del contrato al efectuar el descuento de las sanciones impuestas, que se hallaban en firme, ya que frente al recurso interpuesto en contra de la Resolución 224, operó el silencio administrativo del artículo 60 del Decreto 01 de 1984; ii) así mismo procedía descontar la cláusula penal pecuniaria en cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo que lo ordenó; iii) sobre los descuentos por faltantes de almacén y elementos devolutivos, hubo un inventario y un análisis de los mismos, por lo que no es cierto que se hayan descontado algunos cuya existencia no fue demostrada; iv) en relación con el descuento por saldos negativos de los subcontratos sin efectuar cruce de cuentas con los saldos positivos en los mismos, manifestó que CASUR pagó a los subcontratistas porque así lo solicitó el actor; v) el actor manifestó que la entidad canceló los honorarios a los que el contratista tenía derecho sobre costos diferentes a los reales de la obra ejecutada, pero no precisó de qué costos se trataba; vi) que al haberse declarado la caducidad del contrato, no había lugar a reconocer al contratista los honorarios sobre una obra que no se ejecutó; vii) por los costos financieros –intereses- de las sumas adeudadas en el momento de la liquidación y su actualización, no había lugar a los mismos mientras no se definiera en la liquidación, el monto de las obligaciones respectivas y CASUR pagó en su totalidad el saldo que se reconoció al contratista y a los subcontratistas y finalmente, reiteró que fue por causas imputables a aquel que no se pudo llevar a cabo la liquidación de común acuerdo (f. 894, c. ppl.).

**CONSIDERACIONES**

**I. Competencia**

7. El Consejo de Estado es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto y debidamente sustentado por la parte demandante, en un proceso iniciado en ejercicio de la acción de controversias contractuales, con vocación de segunda instancia ante esta Corporación, dado que, conforme a lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 132 del Decreto 01 de 1984 y el Decreto 597 de 1988 –aplicables en el sub examine–, el monto de las pretensiones de la demanda superaba la cuantía exigida para la fecha de presentación de la demanda[[6]](#footnote-6).

**II. Hechos probados**

8. Teniendo en cuenta los medios de prueba regularmente allegados al plenario, se acreditaron los siguientes hechos, relevantes para la litis[[7]](#footnote-7):

8.1. La sociedad Raúl Valderrama y Asociados S. en C., participó en el concurso de méritos 02/83 adelantado por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR para contratar la construcción de los acabados arquitectónicos, montaje e instalaciones para la segunda torre Hotel Hilton International Bogotá, mejoras, obras de integración y complementarias para el adecuado funcionamiento del conjunto hotelero, y en julio de 1983 presentó oferta en la cual, entre otras cosas (f. 389 y 390, T. II, propuesta técnica):

8.1.1. En la metodología de obra planteada, incluyó como parte de los preliminares, i) la organización del futuro desarrollo de la obra mediante la coordinación de planos, presupuesto y especificaciones existentes, en orden a conseguir los elementos definitivos que permitieran tener control absoluto sobre las compras y licitaciones por desarrollar y ii) definir las políticas sobre materiales de importación, resolver las especificaciones faltantes (la fachada principalmente), de tal manera que cuando se iniciaran los trabajos en la torre no se presentaran los errores usuales de obra, como interrupciones, demoliciones y cambio de materiales; manifestó así mismo, que de su organización administrativa haría parte un arquitecto de gran experiencia cuya función sería sincronizar los planos arquitectónicos, de instalaciones, etc., *“para producir planos definitivos de obra”.*

8.1.2. En el capítulo de programación y control de programación, dispuso el programa de actividades previas a la iniciación de la obra, complementario del esquema general de programación, el cual tendría como finalidad determinar las actividades y labores a desarrollar, indispensables para la iniciación de la obra, tales como *“la coordinación y terminación de planos técnicos”,* campamentos, servicios de obra, equipos necesarios para el desarrollo de la construcción, suministros, etc.

8.2. El 23 de enero de 1983, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR y la firma Raúl Valderrama & Asociados S. en C., previa adjudicación en el concurso privado de méritos, celebraron el contrato n.o 011 para la construcción, por el sistema de administración delegada, de los acabados arquitectónicos, montajes e instalaciones de la segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, mejoras, obras de integración y complementarias para el adecuado funcionamiento del conjunto hotelero, por un valor total de $ 179 996 611,85, a título de honorarios (f. 32, c. 1, expediente 3959 y f. 254, c. 13).

8.2.1. En el objeto del contrato –cláusula primera-, se estableció que las obras se ejecutarían por el contratista, en su calidad de administrador delegado, *“(…) de acuerdo con los planos arquitectónicos elaborados por el Arquitecto Medardo Serna Vallejo, diseños hidráulicos y sanitarios por el ingeniero Rafael Hernández Bustos, diseños mecánicos por Álvaro Tapias & Cía. Ltda., diseños eléctricos de Jorge Isaza y Asociados Ltda., diseño de zonas especiales de la Hilton International, que son parte integrante del presente contrato”* y que las obras por ejecutar serían, entre otras, mampostería, pañetes, pisos, enchapes, enlucidos, estuco y pintura, carpintería metálica y de madera, cielorrasos, prefabricados, vidrios y cristales, aparatos sanitarios, obras de integración, complementarias y mejoras para el funcionamiento del conjunto hotelero. Adquisición y/o contratación de fabricación, transporte, almacenamiento, montaje e instalaciones, alistamientos, pruebas de funcionamiento de toda clase de equipos, materiales y elementos necesarios para la construcción y funcionamiento del edificio; extensión de redes y montaje de equipos hidráulicos, sanitarios y contra incendio; extensión de redes, ductos y montaje de equipos mecánicos, aire acondicionado, de vapor y ductos de basura; extensión de redes y montaje de equipos eléctricos, telefónicos, sonido, televisión, señalización; diseño y construcción de interiores.

8.2.2. Se pactó –cláusula segunda- que hacían parte integral del contrato, como documentos del mismo que determinaban, regulaban y aclaraban sus condiciones, el acta de negociación de la propuesta económica, los planos suministrados antes del cierre del concurso, el pliego de condiciones del concurso, los planos de construcción con sus adiciones y modificaciones, las comunicaciones emitidas durante el periodo del concurso, las actas o convenios que se celebraren durante la vigencia del contrato, la propuesta técnica y demás documentos constitutivos del proyecto, pero que las condiciones expresadas en el contrato, prevalecían sobre cualquier otro documento.

8.2.3. Como obligaciones a cargo del administrador delegado –cláusula tercera- se determinaron, entre otras: a) ejercer la dirección técnica y administrativa de la obra; b) ejecutar la obra en un todo de conformidad con los planos, cálculos, especificaciones y condiciones de presupuesto que le fueran suministrados por el interventor, con las modificaciones que fuese necesario introducir, las cuales se consideraban parte integrante del contrato, en el entendido de que el administrador delegado debía realizar las obras de integración de la segunda torre al edificio existente, incluyendo las modificaciones que hubiera que hacerle a este último; c) adquirir o tomar en arrendamiento, según el caso, los materiales, equipos, herramientas y demás elementos para la construcción; e) presentar para revisión del interventor y posterior aprobación de la Caja, por lo menos 3 cotizaciones para toda adquisición de materiales o elementos cuyo valor no excediera de $ 500 000 y para la celebración de subcontratos de cuantía superior, requería la aprobación de la Caja; f) contratar el personal que considerara necesario y acordar con el interventor y la entidad, para aprobación del director de ésta, los sueldos y jornales; h) celebrar bajo su responsabilidad y de conformidad con el artículo 90 del Decreto 222 de 1983, todos los subcontratos a que hubiere lugar, velando porque los subcontratistas cumplieran sus obligaciones, debiendo ser aprobadas por la Caja todas las adjudicaciones, pudiendo contratar estudios especializados con profesionales altamente calificados; i) responder por la calidad de las obras y las obligaciones de los subcontratistas; m) presentar mensualmente el extracto de gastos de la obra en el mes anterior, legalización y reembolso, acompañado de los documentos que lo justificaran, y contestar las glosas u observaciones que se le hicieran a las cuentas dentro de los 5 días siguientes; n) velar por el adecuado almacenamiento, seguridad, control y conservación de todos los materiales, herramientas, etc. que se adquirieran con destino a la obra, pudiendo nombrar para ello un almacenista; q) coordinar los trabajos de los diferentes subcontratistas; x) antes de liquidar el contrato, entregar a la Caja con aprobación de la interventoría los planos definitivos de la obra construida, memorias, manuales de operación y mantenimiento de los equipos e instalaciones contratadas para la obra.

8.2.4. El plazo del contrato –cláusula quinta-, se estipuló en 540 días calendario a partir de la iniciación de las obras, la cual debía producirse dentro de los 15 días calendario siguientes a la suscripción del acta de iniciación, aclarando que *“el plazo podrá ser modificado en el evento de que los trabajos no puedan realizarse por el cambio de especificaciones, adiciones o reformas, caso en el cual se celebrará un contrato adicional…”.*

8.2.5. En la cláusula sexta se pactó el valor total del contrato en $ 1 891 439 806,48, del cual la suma de $ 179 996 611,85 correspondía a los honorarios del administrador delegado, valor que se pagaría mediante la entrega de un anticipo del 15% ($ 26 999 492) y el saldo en 20 contados mensuales de $ 7 649 855,99. Se aclaró que en caso de que el plazo fuera modificado por causa imputable al contratista, el saldo del valor existente a ese momento, sería prorrateado en proporción al tiempo de la prórroga y si fuera por causas imputables a la entidad, a partir del mes 21 se le pagaría al administrador delegado un 10% adicional sobre el valor de la obra pendiente por ejecutar. Si se autorizaban cambios en las especificaciones o mayores cantidades de obra que incidieran sobre el presupuesto oficial, el valor de los honorarios correspondiente a esas variaciones se pactaría mediante contrato adicional.

8.2.6. El control y coordinación de la ejecución del contrato serían ejercidos por el interventor designado, que fue la firma VIVIENDAS Y CONSTRUCCIONES DE HORMIGÓN ARMADO LTDA. “HORA LTDA.” –cláusula séptima-, quien impartiría las órdenes e instrucciones en la obra, en representación de la entidad contratante.

8.2.7. En la cláusula décima primera, se dispuso que el administrador delegado estaría obligado a responder por la estabilidad y buen funcionamiento de las obras contratadas y por la buena calidad de los materiales empleados, que debía corresponder a la descrita en los planos y especificaciones y de acuerdo con las instrucciones del interventor, a quien se le debía facilitar el acceso a todas las obras para la verificación de estos aspectos, pudiendo ordenar la reconstrucción, reparación o demolición, según el caso, de las obras mal ejecutadas, defectuosas o que se construyeran con especificaciones inferiores a las estipuladas, que se deterioraren por mala construcción o por defecto de los materiales. Así mismo, se determinó que todas las obras debían sujetarse a los planos y especificaciones suministrados por la Caja, o acordados durante la ejecución del contrato, pues de lo contrario podía ser rechazada por la interventoría.

8.2.8. Se estipuló la responsabilidad del contratista por el cuidado de las obras, salvo fuerza mayor o caso fortuito –cláusula décima tercera-; el deber de ajustar, antes de la iniciación de la obra, el programa de trabajo e inversión presentado por el administrador delegado en su propuesta, según lo que se conviniera con la Caja y el interventor, para ser incorporado en el programa general de la obra, debiendo presentar informes mensuales sobre el avance quincenal de la obra y en caso de que se requirieran modificaciones del programa detallado de trabajo sin incidencia en el plazo, el administrador delegado solicitaría autorización a la Caja a través del interventor; y en cuanto tales modificaciones implicaran variación del plazo, ésta sería autorizada por la entidad previo concepto escrito de la interventoría y se celebraría un contrato adicional –cláusula décima sexta-.

8.2.9. Se acordó que el administrador delegado aceptaba la coordinación de su trabajo con el de otros contratistas que estuvieran adelantando otras obras en el mismo edificio –cláusula décima séptima- y que la interventoría le entregaría los ejes principales del edificio, así como los “BM” permanentes en el estado en que se recibieran las obras a los contratistas de la primera y la segunda etapa de la construcción y que el administrador delegado verificaría los replanteos a partir de los mismos –cláusula décima novena-.

8.2.10. En el contrato también se pactó un fondo renovable para ir suministrando recursos al contratista y que éste pudiera atender la inversiones de la obra, por valor de $ 10 000 000, que podría ser reajustado hasta 60 millones de pesos cada vez que se requiriera y que se manejaría en cuenta especial a nombre de las partes y los cheques serían suscritos conjuntamente con el interventor, sin que esto relevara de responsabilidad al contratista por el buen manejo de dichos recursos –cláusula vigésima-.

8.2.11. Se contempló la posibilidad de introducir variaciones en el presupuesto por aumentos en las cantidades de obra, debidas a cambios en los planos o en las especificaciones, mediante la suscripción de actas por las partes y el interventor, así como la de reajustar los precios unitarios de los subcontratos celebrados por el administrador delegado por variaciones en el precio de los materiales o en la mano de obra y cuando la índole del subcontrato lo permitiera, se podrían incluir fórmulas de reajuste de precios –cláusula vigésima primera-.

8.2.12. La liquidación del contrato se llevaría a cabo conforme al Título XI del Decreto Ley 222 de 1983 y para ello, el contratista debía presentar, dentro de los 90 días siguientes a la terminación del plazo del contrato, todos los documentos de la cláusula cuarta, literal x), más los balances, conciliaciones bancarias, liquidación y paz y salvo y garantías de cada uno de los subcontratos celebrados, la devolución de los dineros no utilizados del fondo renovable y todos los elementos devolutivos inventariados a su cargo, de propiedad de la Caja. Si en dicho plazo no se entregaban tales documentos, la entidad haría la liquidación de oficio y se entendería que el contratista se negaba a liquidar el contrato –cláusula vigésima segunda-.

8.2.13. Se pactó la cláusula de multas –vigésima tercera-, en virtud de la cual, en caso de mora o de incumplimiento parcial de sus obligaciones, la entidad podría imponerlas al administrador delegado en forma diaria y sucesiva por la suma de $ 100 000 hasta por 30 días calendario; se introdujo la cláusula penal pecuniaria, en caso de declaratoria de caducidad del contrato o de incumplimiento, por valor de $ 8 999 830,59, equivalente al 5% del valor del contrato –vigésima cuarta-, la cláusula de caducidad del contrato, entre cuyas causales se encuentra el incumplimiento de las obligaciones a cargo del administrador delegado, si a juicio de la entidad se hace inconveniente la continuación del contrato –vigésima quinta- y se estipularon las garantías que se debían constituir para garantizar el cumplimiento del mismo –cláusula vigésima sexta-.

8.3. El 21 de junio de 1984, se suscribió el acta iniciación de las obras por parte del contratista y de recibo del sitio de trabajo. En este documento, se dejó constancia de que la Caja hizo entrega parcial de la obra al contratista y le entregó los planos generales, especificaciones y detalles de construcción correspondientes a los proyectos arquitectónicos, hidráulicos y sanitarios, eléctrico y mecánico y planos de la Hilton International, enumerados en el anexo 2 del acta y que la interventoría le entregó los ejes principales y “BM” del proyecto y se acordó como plazo para iniciar la obra, hasta el 6 de julio de 1984, fecha a partir de la cual corrían los 540 días calendario para la ejecución contractual (f. 269, c. 17 y f. 298, c. 25).

8.4. Las partes suscribieron 5 contratos adicionales, así:

8.3.1. Adicional n.o 1, del 29 de julio de 1985, en el que se amplió el plazo en 90 días calendario contados a partir del 27 de diciembre de 1985 y hasta el 27 de marzo de 1986, previo concepto favorable del interventor, fundado en la imposibilidad de realización de algunas obras complementarias y lo exiguo del fondo renovable previsto en las cláusulas tercera y vigésima del contrato principal (f. 48, c. 1, expediente 3959).

8.3.2. Adicional n.o 2, del 26 de marzo de 1986, previo concepto del interventor por la imposibilidad de terminación de algunas obras complementarias retrasadas, mediante el cual se amplió el plazo del contrato en 10 meses, contados a partir del 28 de marzo de 1986 y hasta el 27 de enero de 1987 y se estipuló en cuanto al valor de los honorarios del contrato adicional, que sería el equivalente al 10% del valor de las obras pendientes por ejecutar y que excedieran de la suma determinada como presupuesto oficial en el contrato principal, prevista en $ 1 799 966 118,50, honorarios cuya cancelación sólo se iniciaría a partir del momento en que el contratista justificara inversiones en la obra por el mencionado valor y dentro del tiempo de ampliación del plazo, por mensualidades vencidas mediante el sistema de abonos equivalentes al 10% de la inversión y avance de la obra mensual ejecutada, plenamente justificados y previos los trámites exigidos (f. 49, c. 1, expediente 3959).

8.3.3. Adicional n.o 3, del 9 de julio de 1986, mediante el cual se modificó la cláusula sexta del contrato adicional 2, estableciendo que el valor de los honorarios por el mismo sería el equivalente al 10% del valor de las obras nuevas pendientes por ejecutar y el 16% del valor de la integración o reforma del antiguo edificio y que excedieran de la suma del presupuesto oficial del contrato principal. Su cancelación se iniciaría a partir del momento en que el contratista justificara inversiones en la obra nueva por $ 1 563 904 988,20 y obras de integración o reformas al antiguo edificio por $ 147 538 206,46 (f. 29, c. 1, expediente 3959).

8.3.4. Adicional n.o  4, del 18 de julio de 1986, mediante el cual se modifica la cláusula sexta del contrato principal, para establecer como honorarios del administrador delegado para aquellos cambios en las especificaciones de obra y/o para las mayores cantidades de obra aprobadas o que en lo sucesivo se aprobaran y que excedieran del presupuesto oficial, el porcentaje equivalente al 10% del valor de los cambios de especificación o mayores cantidades de obra autorizadas o que se autorizaran, que se cancelarían previa presentación de las actas aprobadas por la interventoría, la constancia de realización de las mismas y el trámite de la respectiva cuenta (f. 30, c. 1, expediente 3959).

8.3.5. Adicional n.o  5 del 23 de enero de 1987, mediante el cual se amplió el plazo del contrato en 3 meses, contados a partir del 27 de enero y hasta el 27 de abril de 1987 (f. 31, c. 1, expediente 3959).

8.4. El fondo renovable del contrato fue aumentado en varias oportunidades, a petición del contratista: i) 7 de septiembre de 1984, el 24 de enero de 1985, el director general de CASUR informó a Raúl Valderrama y Asociados S. en C., que de acuerdo con su solicitud, el Fondo Renovable ascendía de $ 60 millones a $ 120 millones y la orden directa de compras, de la suma de $ 500 000 a $ 2 000 000; ii) mediante acta n.o 1 del 28 de mayo de 1985, la entidad, con la aquiescencia del contratista, modificó el literal e) de la cláusula tercera del contrato en el sentido de aumentar el valor de los subcontratos respecto de los cuales debían presentarse al menos 3 cotizaciones, estableciendo que lo serían los que no superaran el monto de $ 2 000 000 y los superiores a este valor, se requeriría la aprobación previa de la Caja; y modificó la cláusula vigésima del contrato, para aumentar el monto del fondo renovable a la suma de $ 150 000 000, reajustable hasta por la suma de $ 250 000 000, cada vez que el desarrollo de las obras lo requiriera (f. 47, c. 1, expediente 3959; f. 93, c. 15 y f. 288, c. 19).

8.5. Durante la ejecución del contrato, CASUR impuso al contratista las siguientes multas:

8.5.1. Por medio de la Resolución 0224 del 28 de enero de 1986[[8]](#footnote-8), CASUR impuso una multa a Raúl Valderrama y Asociados S. en C. por valor de $ 1 000 000, equivalente a 10 días calendario, a razón de $ 100 000 diarios, por incumplimiento parcial de sus obligaciones, al ser la responsable directa del atraso parcial de las obras en 53 días, de acuerdo con el oficio 129-DO-573-85 de la firma interventora Hora Ltda., en el que rindió un estado actual de la obra y expresó las causas que habían impedido el normal desarrollo del contrato con el administrador delegado, imputando a éste parte de la anormalidad descrita y del retraso de la obra, que era de 105 días, según corte del 16 de octubre de 1985, con base en los capítulos que integraban la ruta crítica del programa; y sin tener en cuenta la actividad de fachada, la interventoría analizó y concluyó que 53 días de ese atraso le eran imputables al contratista, por fallas en aspectos administrativos y técnicos, según las condiciones señaladas en su propuesta técnica, tomo II, metodología de obra, y que hasta esa fecha no había logrado implantar satisfactoriamente dentro de su equipo técnico de obra; y que esas fallas se venían sucediendo como consecuencia de la no atención oportuna por su parte, de los requerimientos contenidos en las múltiples comunicaciones que le fueron enviadas y que el acto administrativo enuncia a continuación, clasificándolas en i) aspectos administrativos: presupuesto (10 comunicaciones), compras (5), contratos y órdenes de trabajo (37), almacén (4), personal (12), contabilidad (8) y varios (3); y ii) aspectos técnicos: programación (7 comunicaciones), informe gráfico y numérico sobre avance de obra (6), planos y especificaciones (8), control sobre consumo de materiales básicos (4), estudio de cuadrillas de obreros por Administración (4), control de calidad o ejecución de obra (2) y análisis de precios no previstos (2) (f. 131, c. 1, expediente 5172).

**Retraso de 112 días en la actividad de colocación de sanitarios y grifería de la terminación de baños:**

8.5.2. Resolución n.o 0972 del 24 de marzo de 1987 -confirmada mediante Resolución n.o 1639 del 14 de mayo del mismo año-, por medio de la cual el director general de CASUR le impuso una multa a Raúl Valderrama y Asociados S. en C. por valor de $ 3 000 000,oo, equivalente a 30 días calendario contados a partir del 1º de marzo y a razón de $ 100 000,oo diarios, por incumplimiento parcial de las obligaciones contractuales, específicamente por el retraso de 112 días en la actividad de colocación de sanitarios y grifería de la terminación de baños sin mediar justificación alguna, y que debió entregarse el 27 de febrero de 1987, según el informe de programación del 10 de marzo de 1987 presentado por Hora Ltda., firma interventora (f. 25 y 37, c. 1, expediente 3960). En relación con los hechos por los cuales se impuso esta multa, obran en el plenario los siguientes elementos probatorios:

8.5.2.1. En el recurso de reposición interpuesto en contra de la multa impuesta mediante la Resolución 972 de 1987, el administrador delegado manifestó que celebró el contrato 034 del 22 de agosto de 1985 con HISAN LTDA. para el suministro y ejecución de las instalaciones hidráulicas en los sótanos, plataformas y torre, en un plazo de 7 meses -fue adicionado en varias oportunidades-, que incluía el suministro e instalación de griferías, sanitarios, etc.; que el contratista procedió a la colocación de tinas, lavamanos y sanitarios pero como aún no se habían instalado los cielorrasos de la torre, existía peligro de que los obreros los utilizaran y los dañaran y por ello no los instaló –lo que no afectaba la ruta crítica del programa de la obra- y que tampoco instaló las griferías porque los baños carecían de seguridad para evitar su sustracción, pues por orden de la entidad se disminuyó el personal y sólo había un vigilante por cada 5 pisos, además que las cerraduras de las habitaciones no se habían instalado, porque la Caja no había autorizado el pago de los derechos de nacionalización de las mismas (f. 309 a 318, c. 17).

8.5.2.2. De acuerdo con dictamen pericial rendido por los ingenieros civiles Rafael Silva Valenzuela y Rafael Arturo Páez Estévez el 8 de febrero de 1999, el pliego de condiciones para seleccionar este contratista fue enviado a la Caja el 19 de noviembre de 1984 y la aprobación del mismo por parte de la entidad se produjo, según el acta n.o 13, el 24 de mayo de 1985, es decir 6 meses después; el subcontrato se adjudicó el 19 de julio y se suscribió el 22 de agosto de 1985 (f. 8, c. 40).

8.5.2.3. En el libro de obra, se registró:

8.5.2.3.1. el 20 de junio de 1985, el interventor consignó la solicitud al administrador delegado de no adelantar la nivelación de los pisos de baños hasta no recibir las especificaciones y diseños correspondientes a esa labor de parte de la interventoría (f. 114 vto., c. 18).

8.5.2.3.2. El 28 de junio de 1985, el administrador delegado reiteró la solicitud del detalle constructivo y especificación para la construcción de la capa preliminar del afinado de pisos de los baños de la torre (f. 112 vto., c. 18).

8.5.2.3.3. En anotación del 4 de julio de 1985, el interventor manifestó que el plano de detalle constructivo del piso de los baños para la torre se encontraba elaborado hacía varios días pero que no se los había entregado al constructor, en espera de la correspondiente aprobación por parte del proyectista. El 8 de julio, le fueron entregados dichos planos (f. 111 vto. y 112 vto., c. 18).

8.5.2.3.4. El 2 de agosto de 1985, el interventor anotó que se hacía entrega del cuadro de colores para los pisos típicos y atípicos de la torre correspondientes a aparatos sanitarios, muros de baños, pisos de baños, grifería, incrustaciones, espejos, mesones y guardaescobas (f. 108, vto., c. 18).

8.5.2.4. Con oficio del 13 de agosto de 1985, la interventoría devolvió al administrador delegado el contrato 034 para suministro y construcción de las instalaciones hidráulicas y sanitarias de la segunda torre para que le efectuara las correcciones y aclaraciones indicadas, advirtiéndole que dicho contrato, según el respectivo pliego de condiciones de la propuesta 003-A, debió firmarse desde el 24 de julio de ese año; le reiteró la necesidad de agilizar los trámites administrativos de firma, legalización e iniciación de los subcontratos, porque la demora en los mismos estaba afectando el desarrollo normal de la obra (f. 68, c. 30).

8.5.2.5. El 22 de agosto de 1985, el administrador delegado Raúl Valderrama y Asociados S. en C., celebró el contrato n.o 034 con la sociedad HISAN LTDA., cuyo objeto fue el suministro y ejecución de las instalaciones hidráulicas y sanitarias en los sótanos, plataforma y torre y contra incendio en la plataforma y torre, contrato que tenía un plazo original de 7 meses a partir de la suscripción del acta de iniciación, hecho que se produjo el 27 de agosto de 1985; el plazo fue objeto de varias adiciones y se pactó como fecha final el 27 de abril de 1987 (f. 423, 425, 426, 441, 463, 466 y 473, c. 1, expediente 3960).

8.5.2.6. En el comité de obra n.o 44 del 5 de septiembre de 1985, en relación con el informe de programación en el que la interventoría debía ir registrando los avances de la obra en relación con el programa del contratista, el gerente de la obra manifestó que el cuadro presentaba un atraso porcentual preocupante, por lo que el administrador delegado debía efectuar esfuerzos para recuperar los tiempos perdidos; el interventor manifestó que el día anterior analizó conjuntamente con el constructor la situación de la obra en la torre, identificando los puntos neurálgicos que afectaban su desarrollo y como consecuencia, se concluyó que era necesario solicitar a HISAN LTDA. su colaboración en la aceleración de sus actividades, con el fin de dejar el campo libre para que se pudieran desarrollar otras actividades de obra (f. 292, c. 29).

8.5.2.7. En comité de gerencia n.o 55 del 10 de septiembre de 1985, el interventor manifestó que *“Respecto al tiempo de ejecución de los acabados de la torre, debe mejorarse en la medida que la firma HISAN LTDA colabore y así lo está haciendo”* (f. 102, c. 13).

8.5.2.8. En el comité de gerencia n.o 58 del 15 de enero de 1986, la interventoría informó que el rendimiento de HISAN LTDA. en plataforma había bajado, en razón a que faltaban obras de estructuras por terminar y además en esa zona tenían los campamentos y faltaban los contratistas para las demás instalaciones, con los cuales se debía coordinar; el administrador delegado manifestó que haría una reunión en la que se pudiera establecer un programa de marcha de obra, para así prever las rutas de cada contratista y poder abrir a su debido tiempo los frentes de trabajo necesarios (f. 176, c. 29).

8.5.2.9. En el comité de obra n.o 078 del 21 de agosto de 1986, se consignó que los baños presentaban atraso en el afinado de pisos y estaba pendiente de iniciar lo referente al mármol de los mesones de los lavamanos. El administrador delegado informó que se empezarían a instalar el 25 de agosto, que darían cumplimiento al programa establecido y que las tinas se estaban colocando lentamente por lo delicadas que eran (f. 126, c. 25).

8.5.2.10. El 19 de marzo de 1987, la Interventoría presentó a la entidad contratante un informe de ejecución del contrato con el avance de obras a enero 27 de 1987, en el cual, entre otras cosas, manifestó, en cuanto a la terminación de los baños, que las principales causas del atraso presentado por este grupo, fueron la iniciación tardía y el lento avance que presentó la actividad “recubrimiento + afinado” de pisos que impidió a su vez una ágil ejecución de la actividad “colocación de tinas”, superado lo cual, se presentaron problemas con la calidad del mármol que debía utilizarse en los mesones principalmente, que por lo tanto, debió ser cambiado en varios pisos de la torre; finalmente, las actividades de impermeabilización, colocación de mezcladores de las duchas, enchape de muros, enchape de pisos y colocación de tinas, no pudieron terminarse debido a la falta de planos de instalaciones de los pisos 38, 39 y 40. En el informe respecto del avance de obras entre el 27 de enero y el 1º de marzo de 1987, se consignó para el grupo “terminación de baños” avance en colocación de mármol, cielorraso, espejos y aparatos sanitarios pero también se advirtió que no existía ningún motivo por el cual no se hubiera iniciado aún la colocación de cerraduras y de sanitarios, pues todos los elementos se encontraban en la obra y su colocación estaba ya contratada. En este mismo informe, en relación con las cerraduras electrónicas, se registró: *“Desde el punto de vista de importaciones, la única actividad que se ha visto afectada ha sido la colocación de cerraduras electrónicas la cual sin embargo aún no podría ejecutarse pues falta terminar varias actividades precedentes y podría pensar en ejecutarse al final de la obra con las debidas precauciones para proteger la pintura de las puertas”* (f. 171, c. 17 y f. 206, 219 y 221, c. 25).

8.5.2.11. En el plenario rindió testimonio el señor Jairo Calderón Vargas, asesor del administrador delegado, que elaboró toda la programación de la obra, quien declaró que la subcontratista HISAN LTDA. fue contratada para ejecutar la instalación hidráulica y sanitaria y que dio cumplimiento a sus obligaciones en la medida en que la obra permitía el avance de sus trabajos, pues había otras actividades que debían ejecutarse de manera previa; y que en este caso, desde el inicio del proyecto se advirtió que los planos técnicos como lo eran los hidráulicos y sanitarios eran incongruentes, lo que condujo a que tuvieran que ser rediseñados y ello se tradujo en una gran pérdida de tiempo, además no se contó con el flujo de fondos suficiente para la contratación de otras actividades requeridas y ésta se afectó por causa de la demora del comité de compras en la definición de tales contratos; sostuvo que el plazo del subcontrato con HISAN LTDA. era igual al del contrato de administración delegada porque iban paralelos; que aquel tenía también la obligación de instalar las griferías, las cuales eran importadas y se hallaban disponibles en la obra, pero no se pudieron instalar por razones de seguridad, pues las cerraduras de las habitaciones eran con tarjeta; y en relación con la ejecución de las actividades previas que se requerían para que HISAN LTDA pudiera ejecutar sus propias obligaciones, el testigo manifestó que le correspondía a la interventoría la coordinación de los planos técnicos, para que no hubiera superposición de las instalaciones eléctricas, hidráulicas y de ventilación (f. 225, c. 1, expediente 3960).

8.5.2.12. En el proceso se practicó un dictamen pericial rendido por los arquitectos Juan Manuel Carrillo y Jorge Alberto Segura el 10 de agosto de 1993, a solicitud de la parte actora, quien pidió que indicaran i) si la actividad de colocación de sanitarios se hallaba calificada como ruta crítica y que ii) indicaran cómo proceder en la colocación de sanitarios e implementos de grifería en una habitación cuyos baños carecían de la protección de cerraduras. Los auxiliares de la justicia se refirieron al contrato 034 celebrado entre Raúl Valderrama y Asociados y la firma HISAN LTDA., para el suministro y ejecución de las instalaciones hidráulicas, sanitarias y contra incendio del edificio con un plazo de 7 meses, que fue prorrogado. Analizaron el diagrama de Gant o de barras, indicativo de la duración de las distintas actividades que se adelantarían con fecha de iniciación y fecha de terminación y establecieron unos grupos de actividades contratadas, en las cuales se presentaban, según los peritos, unas precedencias y dependencias entre unas y otras y con las actividades de otros contratos. En relación con las actividades de colocación de aparatos sanitarios e instalación de grifería, establecieron que dentro de las instalaciones hidráulico-sanitarias, dependía la instalación sanitaria de la instalación hidráulica y el suministro de agua; y a nivel general de la obra, la colocación de los aparatos dependía del enchapado de baños, enchapado de pisos de los baños, instalación de los muebles de los baños, instalación de puertas y cerraduras de la habitación, esta última, como mecanismo de seguridad para evitar el hurto de los aparatos y las griferías de los baños; concluyeron entonces, que las actividades de colocación de aparatos sanitarios e instalación de grifería, no hacían parte de una línea de precedencia para otras actividades ni a nivel del contrato individual ni a nivel de la obra en general, salvo para la pintura final interna del edificio, pero que ello no significaba que dichas actividades no pudieran hacer parte de la llamada “ruta crítica”, “*puesto que toda actividad es propensa a hacer parte de ésta en la medida que las demás actividades se desarrollen fuera de los tiempos contemplados en la programación”* (f. 316, c. 1, expediente 3960)*.*

8.5.2.13. En la bitácora de obra se registran anotaciones a partir de la iniciación de la ejecución del contrato con la sociedad HISAN LTDA., en agosto de 1985, en las que consta que regularmente, la interventoría era citada para que cada 8 días se hiciera presente para llevar a cabo la medición de la obra adelantada por el referido subcontratista; el 16 de octubre de 1986, dejó anotado que no se pudo realizar la medición de obra ejecutada por HISAN LTDA., porque las obras a entregar no se encontraban terminadas para ser recibidas por interventoría (f. 323 a 421, c. 1, expediente 3960; f. 2 a 128, c. 18).

8.5.2.14. En el comité de gerencia de CASUR n.o 63del 8 de julio de 1986, el interventor informó, en cuanto a la terminación de los baños, que el atraso de esa serie se debía a modificaciones del arquitecto proyectista sobre los detalles de mármol, definición de incrustaciones por parte de diseño de interiores y a la solución de problemas de empaques en la grifería de las tinas (f. 164, c. 13).

8.5.2.15. En el comité de gerencia n.o 65 de CASUR del 9 de septiembre de 1986, en relación con la terminación de los baños, específicamente se informó que la colocación de mezcladores se había ejecutado hasta el piso 36 y se hallaba en ejecución el piso 37 y que presentaba un incremento de dos semanas en esta actividad y así mismo, que había recuperado el atraso en el enchape de muros y de pisos y en la colocación de tinas, aunque en otras actividades seguía presentando atraso; se convocó a este comité de gerencia al arquitecto Valderrama y se le expusieron todas las observaciones sobre los atrasos de las obras, a lo cual procedió a dar cuenta de las razones por las cuales las obras iban como iban, como el caso de los baños, en los que había 13 semanas de retraso pero porque arquitectura cambió hasta 4 veces el mármol de los mesones y por lo tanto ese contrato estuvo suspendido mientras se hacían esos cambios y que además, el mármol salió defectuoso (f. 123, c. 13) .

8.5.2.16. Mediante comunicación del 2 de octubre de 1986, dirigida por el interventor al director de la obra, aquel le reiteró que, tal y como se le ha manifestado en los comités de obra del 25 de septiembre y de esa misma fecha, el avance registrado por las actividades en ejecución era bastante bajo, lo que se agravaba por cuanto no se detectaban nuevos frentes de trabajo que significaran un avance representativo para el programa de trabajo del proyecto, procediendo a enunciar varios frentes específicos de las obras, entre ellos, el referido a la terminación de baños, respecto de los cuales observó que la única actividad que había presentado un avance aceptable en la última semana fue el de la colocación de tinas, pero que era urgente agilizar la colocación del mármol e iniciar, como se solicitó en el último comité de septiembre, la ejecución de las demás actividades de la serie, tales como colocación de puertas, cerraduras, cielorrasos y aparatos sanitarios; en oficio del 19 de febrero de 1987, el interventor le pidió un informe, entre otros, sobre las causas del atraso en la iniciación de la instalación de aparatos sanitarios en la torre (f. 63 y 66, c. 1, expediente 3960).

8.5.2.17. En el comité de gerencia n.o 66 de CASUR del 14 de octubre de 1986, en cuanto a la terminación de los baños, el interventor informó sobre los avances y enunció las actividades pendientes respecto de las cuales se conminó al administrador delegado, referentes a colocación de hojas de puertas, cerraduras y aparatos sanitarios y se le instó a *“(…) disponer de las medidas necesarias para garantizar la seguridad* *de los elementos colocados en los diferentes pisos (…) se le solicitó que colocara unos celadores especiales que tengan cierto criterio que sean bachilleres y que entren como ayudantes de obra para que controlen los materiales que se van colocando en esos pisos y que son susceptibles de robo o de daño”* (f. 201, c. 13).

8.5.2.18. En el comité de obra n.o 91 del 7 de enero de 1987, la interventoría dispuso que había que acelerar las instalaciones de sanitarios y las puertas para mostrar un mayor adelanto en el programa (f. 5, c. 29).

8.5.2.19. El 11 de marzo de 1987, el interventor Hormigón Armado Ltda. –Hora Ltda.-, presentó el acta del comité de gerencia n.o 070, en la cual se hizo un balance general del avance de las obras de la segunda torre del Hotel Hilton International de Bogotá, en el que se verificó que para esa fecha se encontraban en ejecución los contratos de, entre otros, colocación de aparatos sanitarios de la torre (f. 80, c. 1, expediente 3960).

**Retraso en la actividad de pintura:**

8.5.3. Resolución n.o 0973 del 24 de marzo de 1987, confirmada por Resolución 1638 del 14 de mayo de 1987, por medio de la cual el director general de CASUR impuso una multa a Raúl Valderrama y Asociados S. en C. por valor de $ 500 000,oo, equivalente a 5 días calendario contados a partir del 22 de marzo y a razón de $ 100 000,oo diarios, por incumplimiento parcial de las obligaciones contractuales, específicamente por el retraso de 66 días en la actividad de pintura especial para muros de las circulaciones (f. 27 a 31, c. 1, expediente 3957). En relación con los hechos por los cuales se impuso esta multa, obran en el plenario los siguientes elementos probatorios:

8.5.3.1. Según el acta de comité de compras n.o 050 del 8 de octubre de 1986, se aprobó el procedimiento de la cotización 045 para el suministro y aplicación de pintura y se consignó que de los precios cotizados se descontaría el precio de la pintura en vinilo, pues el criterio era el de suministrar pintura profesional de vinilo a los contratistas, por garantía en identidad de colores y cubrimiento (f. 336, c. 17).

8.5.3.2. Para el suministro de materiales, obra de mano y aplicación de pintura en los pisos típicos de la segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, el administrador delegado Raúl Valderrama y Asociados S. en C., celebró los siguientes contratos (f. 14 y sgtes., c. 14):

8.5.3.2.1. Contrato 088 del 20 de octubre de 1986 con Alberto La Rotta, para el suministro de materiales, obra de mano y aplicación de pintura en los pisos típicos del 6 al 9 inclusive, de la obra segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, con un plazo de entrega de 90 días calendario a partir de su suscripción; el 18 de noviembre de 1986, se suscribió contrato adicional n.o 1, en el que se incluyeron los pisos 14 y 15 y mediante adicional n.o 2 del 16 de enero de 1987, se acordó que el contratista se comprometía a ejecutar y entregar los trabajos objeto del contrato antes del 10 de abril de 1987.

8.5.3.2.2. Contrato 089 del 16 de octubre de 1986 con José Alberto Ramírez Pinzón, para el suministro de materiales, obra de mano y aplicación de pintura en los pisos típicos del 10 al 13 inclusive, de la obra segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, con un plazo de entrega de 90 días calendario a partir de su suscripción; el 16 de enero de 1987, se suscribió contrato adicional n.o 1, en el que se acordó que el contratista se comprometía a ejecutar y entregar los trabajos objeto del contrato antes del 10 de abril de 1987.

8.5.3.2.3. Contrato 091 del 16 de octubre de 1986 con Eduardo Gutiérrez M., para el suministro de materiales, obra de mano y aplicación de pintura en los pisos típicos del 18 al 22 inclusive, de la obra segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, con un plazo de entrega de 90 días calendario a partir de su suscripción; el 16 de enero de 1987, se suscribió contrato adicional en el que se acordó que el contratista se comprometía a ejecutar y entregar los trabajos objeto del contrato antes del 10 de abril de 1987.

8.5.3.2.4. Contrato 092 del 20 de octubre de 1986 con Ernesto Arenas Munevar, para el suministro de materiales, obra de mano y aplicación de pintura en los pisos típicos del 23 al 27 inclusive, de la obra segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, con un plazo de entrega de 90 días calendario a partir de su suscripción; el 18 de noviembre del mismo año se celebró contrato adicional, en el cual se incluyeron los pisos 16 y 17; el 16 de enero de 1987 se celebró el contrato adicional 2, mediante el cual se modificó el plazo de entrega, comprometiéndose el subcontratista a entregar las obras antes del 10 de abril de 1987 y mediante contrato adicional n.o 3, se amplió el plazo de entrega hasta el 25 de abril de 1987.

8.5.3.2.5. Contrato 093 del 20 de octubre de 1986 con Justo Pastor Cepeda, para el suministro de materiales, obra de mano y aplicación de pintura en los pisos 28 al 38 inclusive, de la obra segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, con un plazo de entrega de 90 días calendario a partir de su suscripción; en contrato adicional del 16 de enero de 1987, el contratista se comprometió a entregar los trabajos antes del 10 de abril de 1987.

8.5.3.2.2. El administrador delegado afirmó en el recurso interpuesto contra el acto de multa, que los subcontratistas cumplieron sus obligaciones suministrando los materiales, mano de obra y herramienta requeridas, pero que la Caja, a quien le correspondía, no entregó el vinilo para el pañete y el sellamiento del cielorraso, por lo que luego de esperar infructuosamente, aquellos resolvieron comprarlo con sus recursos y así lo informaron a Valderrama en enero de 1987, solicitando el reembolso de su valor, el reajuste y la prórroga del plazo inicialmente pactado, a lo cual éste accedió. Como la Caja había incumplido obligaciones a su cargo, no era procedente que multara al contratista por el retraso en las labores de pintura. Además, la última prórroga al contrato de administración delegada por 3 meses, resultaba insuficiente para la terminación total del contrato y por lo tanto las partes no habían podido llegar a una reprogramación de los trabajos en la que se hubieran establecido las fechas en que debía cumplirse esta obligación parcial. Por lo tanto, la fecha válida de terminación no podría ser otra que la del 27 de abril de 1987, plazo de terminación del contrato (f. 299 a 308, c. 17).

8.5.3.3. Mediante comunicación del 30 de octubre de 1986, la interventoría hizo una serie de anotaciones sobre la ejecución de las obras en general, y específicamente sobre estos trabajos, al referirse a los subcontratistas de pintura, observó: *“1. Dosificación de personal y horas de trabajo extras, para la ejecución de labores de pintura por etapas útiles, para permitir el arribo de carpintería. 2. Control del ritmo de rendimiento de trabajo, cantidad de obreros de cada contratista, identificación. 3. Contratistas con poco personal en Obra y bajo rendimiento”* (f. 96, c. 14).

8.5.3.4. En el comité de obra n.o 92 del 13 de febrero de 1987, se evidenció, entre otras cosas, que no se había iniciado la segunda mano de pintura, según el administrador delegado, por detalles de la carpintería y la interventoría insistió en que se adelantara esa labor (f. 1, c. 29).

8.5.3.5. El 11 de marzo de 1987, el interventor Hormigón Armado Ltda. –Hora Ltda.-, presentó el acta del comité de gerencia n.o 070, en la cual se hizo un balance general del avance de las obras de la segunda torre del Hotel Hilton International de Bogotá, en el que se verificó que para esa fecha se encontraban en ejecución, entre otros, los contratos de mano de obra de pintura en vinilos para muros y techos; se registró que *“En la Torre la causa principal del bajo avance ha sido por una parte la falta de coordinación en la ejecución de los contratos ventanería – pintura – carpintería (…)”* (f. 80, c. 1, expediente 3960).

8.5.3.6. En dictamen pericial practicado dentro del proceso el 3 de diciembre de 1991, los auxiliares de la justicia Noé Prieto Vergara y Víctor Henry Kuhn Naranjo conceptuaron que de acuerdo con un orden normal de terminación de acabados, en el caso de la pintura de un espacio cerrado, cielorraso y paredes, en los que además es necesario hacer instalaciones eléctricas entre el cielorraso y la estructura del edificio, se debe diferenciar la pintura de los muros, la cual sí se puede ejecutar dando acabados en su totalidad, estando o no las instalaciones eléctricas que van por ducterías por el cielorraso falso; y que en el caso de la pintura para este último que es de madera, debe llevarse a cabo una vez se hayan efectuado totalmente las instalaciones eléctricas y todas aquellas otras que requiera el edificio, so pena de deteriorarse si se hace al mismo tiempo o con anterioridad (f. 305, c. 1, expediente 3957).

**Retraso en la entrega de los planos de las instalaciones de los pisos 38, 39 y 40:**

8.5.4. Mediante Resolución n.o 0974 del 24 de marzo de 1987 –confirmada por la Resolución n.o 1637 del 14 de mayo del mismo año-, el director general de CASUR le impuso una multa a la firma Raúl Valderrama y Asociados S. en C. por valor de $ 3 000 000, equivalente a 30 días calendario, contados a partir del 13 de enero de 1987 y a razón de $ 100 000 diarios, por incumplimiento parcial de las obligaciones del contrato 011 de 1983, específicamente por cuanto *“(…) los planos de instalaciones de los pisos 38, 39 y 40 de la Segunda Torre Hotel Hilton International Bogotá, elaborados por los asesores del Administrador Delegado, debieron entregarse el 13 de enero de 1987 y al 10 de marzo de 1987 no habían sido recibidos por parte de la Interventoría, originándose un atraso de cincuenta y seis (56) días, sin que medie en ningún caso justificación alguna por parte del Administrador Delegado”* (f. 28 y 31, c. 1, expediente 3958)*.* En relación con los hechos por los cuales se impuso esta multa, obran en el plenario los siguientes elementos probatorios[[9]](#footnote-9):

8.5.4.1. En el recurso de apelación interpuesto por el administrador delegado en contra de la Resolución 0974, manifestó que ante la ausencia de diseño de algunas de las obras que debían emprenderse, la Caja decidió que era necesario acudir al servicio de asesores para que desarrollaran la labor de diseño faltante y fue así como se suscribieron los contratos que aquella autorizó con Álvaro Tapias y Cía. Ltda., Rafael Hernández B., Ingemel Ltda., Comhi Ingenieros y Lago Sáenz Ltda., pero sus labores no habían podido adelantarse con mayor celeridad por la falta de una definición total del proyecto y las interferencias presentadas con los planos y diseños del proyectista original, así como la carencia de planos de coordinación que contuvieran la información requerida; que hubo interferencias por la ausencia de definición en instalaciones de equipos y que además, la Caja le había advertido al contratista que las labores de los pisos 38, 39 y 40 no eran prioritarias y podían esperar, por no ser las áreas más rentables del conjunto (f. 319, c. 17).

8.5.4.2. En el comité de obra n.o 44 del 5 de septiembre de 1985, se estableció que en relación con la torre, existían ya la totalidad de los planos arquitectónicos, con excepción única de la suite del gerente y la suite presidencial, explicando el delegado de interventoría que el diseño de éstas era responsabilidad de la Hilton International, pero a ese momento no existía claridad sobre el mismo, por lo que solicitaba a la Caja que autorizara la contratación del diseño respectivo; el gerente del proyecto autorizó que se encargara al arquitecto Serna el diseño de esas áreas; en el comité de obra n.o 46 del 19 de septiembre siguiente, el gerente de obra aclaró que lo aprobado fue que se contratara con el asesor correspondiente el diseño[[10]](#footnote-10), pero previa aceptación y visto bueno del doctor Serna Vallejo (f. 292, c. 29).

8.5.4.3. En el comité de obra n.o 47 del 26 de septiembre de 1985, la interventoría opinó respecto del plazo para entrega de planos por parte de los diseñadores, que ese programa debía apretarse para entrega definitiva a finales de octubre, a lo cual el arquitecto Valderrama accedió, así que dicho programa debía ser reajustado. El director de obra reiteró que se debía solicitar a los contratistas un mayor avance de obra y estudiar la posibilidad de trabajar los fines de semana si era necesario (f. 256, c. 29).

8.5.4.4. El 29 de octubre de 1985, Raúl Valderrama y Asociados S. en C., celebró el contrato DS-002 con la firma Arquitectos Lago y Sáenz Ltda., para el diseño y la decoración interior de la segunda torre Hotel Hilton Internacional Bogotá, de propiedad de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional y la supervisión técnica de la ejecución y desarrollo de la decoración de los elementos fijos que el contratista hubiera diseñado en cumplimiento de este contrato; el objeto del contrato cobijaba, entre otros, el apartamento del gerente y suites especiales, que incluían la presidencial y el vista club; el alcance de los trabajos implicaba la entrega de un proyecto definitivo, que debía contar con planos completos, planos de detalles, perspectivas, diseño de muebles, accesorios y acabados interiores, planos de amoblamiento, selección de materiales, especificaciones técnicas, fotografías y muestras. En los detalles se debían indicar las medidas, la localización de los elementos incrustados o sobrepuestos, materiales de acabados, información eléctrica, hidráulica y mecánica requerida, etc.; en la cláusula cuarta, plazo y forma de entrega, se pactó que el proyecto definitivo debía ser presentado a las 20 semanas de la firma del acta de iniciación y una vez aprobado por el contratante, la interventoría y la Caja, el subcontratista tendría hasta la semana 26 para actualizar el presupuesto definitivo; se acordó también, que la supervisión e instalación debía ejecutarse durante el desarrollo de la construcción, hasta su terminación; en el contrato modificatorio n.o 1, se acordó que el proyecto definitivo se presentaría así: mampostería en la semana 23, cielos rasos, muros y pisos, muebles fijos en la semana 30; elementos movibles y presupuesto definitivo en la semana 34 y que las semanas se empezaban a contabilizar a partir del 5 de noviembre de 1985, fecha de suscripción del acta de iniciación; se modificó la cláusula cuarta, para establecer que el contratista se comprometía a cumplir el objeto del contrato así: el proyecto definitivo con su presupuesto actualizado al término de la semana 34 y la supervisión e instalación, durante el desarrollo de la construcción hasta su terminación, con las siguientes entregas parciales: programación, planeamiento y presupuesto estimado: a las 4 semanas; esquema básico (alcoba modelo) y presupuesto básico inicial: a la semana 7; anteproyecto y actualización al presupuesto inicial: a la semana 12, hasta la entrega del proyecto definitivo; información a proponentes: a partir de la semana 12, hasta final del contrato; proyecto definitivo: mampostería en la semana 23, cielos rasos, muros y pisos, muebles fijos en la semana 30, elementos movibles y presupuesto definitivo en la semana 34 (f. 625 y 636, c. 11).

8.5.4.5. El 13 de noviembre de 1985, la interventoría envió al arquitecto Medardo Serna Vallejo una copia de los planos correspondientes a los anteproyectos de la suite presidencial y apartamento del gerente de la segunda torre del Hotel Hilton realizados por la Hilton International de New York, para que realizara los proyectos arquitectónicos definitivos y le anunció que los mismos planos le habían sido entregados al administrador delegado (f. 132, c. 15).

8.5.4.6. En el comité de obra n.o 62 del 13 de marzo de 1986, en el informe de programación presentado por la interventoría, se dio cuenta de la aprobación en junta de los diseños para la suite presidencial y suite de gerente y se informó que el proyectista ya había entregado a la administración delegada los respectivos planos (f. 138, c. 29).

8.5.4.7. El 1º de abril de 1986, el director de interventoría le envió al administrador delegado los originales de los planos 135, 136 y 137, correspondientes a suite gerente y suite presidencial, para que sacaran segundos originales (f. 112, c. 15).

8.5.4.8. En el comité de obra n.o 63 del 11 de abril de 1986, el administrador delegado recordó que, como había advertido en el anterior comité, estaban pendientes de entrega una serie de planos, de los cuales los primeros 50 se esperaban para el 17 de marzo y sólo habían llegado 4 ya definidos; que el arquitecto Serna había designado un representante de planta en la obra, para solucionar los problemas de planos (f. 134, c. 29).

8.5.4.9. En el comité de obra n.o 68 del 22 de mayo de 1986, el doctor Valderrama informó que los planos definitivos de los pisos 38, 39 y 40 no pudieron ser coordinados en Instalaciones, debido a que el proyectista no respetó los ductos existentes y solicitó que se dieran fechas límites para la entrega de esos planos definitivos (f. 111, c. 29).

8.5.4.10. En el comité de obra n.o 69 del 5 de junio de 1986, el director de interventoría informó que de acuerdo con la nueva programación se le hizo un requerimiento al proyectista para la entrega de los planos constructivos completos de los pisos 38, 39 y 40, aclarándole que toda demora por entrega de esos planos podía causar traumatismos al normal desarrollo del programa de construcción; el administrador delegado añadió que esto producía atrasos en la obra y que los planos de decoración ya se le habían entregado al proyectista, que no se había pronunciado al respecto. El representante de CASUR, manifestó que lo sustancial que no solucione el proyectista debe llevarse al comité de gerencia, para que este decida. En el informe de programación presentado por la interventoría, se relacionó como actividades próximas a iniciar, los pisos 38, 39 y 40 (f. 103 y 108, c. 29).

8.5.4.11. En el comité de obra n.o 70 del 12 de junio de 1986, el representante de CASUR autorizó al arquitecto Valderrama para que tomara la decisión de los asuntos que le fueran consultados al doctor Serna –arquitecto proyectista- y que éste no respondiera en un tiempo prudencial (f. 98, c. 29).

8.5.4.12. El 25 de junio de 1986, el arquitecto proyectista, Medardo Serna Vallejo, envió oficio a la dirección general de CASUR en el que se refirió a los planos de los pisos 38, 39 y 40, que en su oportunidad él entregó en 1980 y que fueron los utilizados para tramitar la licencia de construcción ante las autoridades distritales, planos que fueron modificados por sugerencias de la interventoría, la Hilton y la Corporación de Turismo y se hizo nueva entrega de planos arquitectónicos definitivos con los correspondientes planos de detalles arquitectónicos, el 22 de septiembre de 1981 y con ellos se solicitó renovación de la licencia de construcción el 13 de agosto de 1985 y sirvieron como documentos inherentes para los consecuentes pliegos de condiciones y contratos (f. 339, c. 15).

8.5.4.12.1. Adujo que a raíz de modificaciones planteadas por la Hilton al administrador delegado para las suites de gerencia y presidencial, se hizo una solicitud de realización de nuevos proyectos arquitectónicos definitivos, por lo que el arquitecto Serna inició un “re-proceso”, en noviembre de 1985, con planos esquemáticos entregados a interventoría en febrero 17 de 1986 para dibujo en sus dependencias en obra y firmados por el arquitecto en marzo de ese año, para su respectiva consulta con los ingenieros asesores del administrador delegado. Ese nuevo proceso, no había contado con la formal y oportuna coordinación para la adecuación de las instalaciones eléctricas, sanitarias y mecánicas, requeridas para ese nuevo desarrollo.

8.5.4.12.2. Afirmó que ante los conceptos de los ingenieros asesores de la administración delegada para diseños de instalaciones en el sentido de que esa última versión arquitectónica debía reformarse por no contar con las adecuadas instalaciones sanitarias y de ventilación, se detuvo el proceso de los nuevos planos hasta encontrar una solución acorde con la nueva arquitectura.

8.5.4.12.3. En estas condiciones, el proceso constructivo no podía iniciarse, pero los asesores de la administración delegada habrían podido iniciar los respectivos estudios sobre las precisas y técnicas factibilidades de la construcción de las instalaciones desde marzo y abril de 1986, que ya se habían entregado los planos a la interventoría, por lo cual, afirmó que *“La aducida ‘detención de obra por parte del arquitecto residente del Proyectista’ siendo anterior a esta fecha, se continúa esgrimiendo como argumento que ha motivado el atraso en las obras”.*

8.5.4.12.4. Agregó que en los pisos 38, 39 y 40 existían en ese momento placas y columnas estructurales en concreto con mínimas posibilidades para el acceso y paso de instalaciones pues en la construcción de la estructura no se previó de acuerdo con la arquitectura ya diseñada en planos desde 1981, el paso de las instalaciones y al contrario, se eliminaron ductos y pases sin que los diseñadores de instalaciones fuesen informados y coordinados oportunamente al respecto.

8.5.4.12.5. Manifestó que desde la entrega de planos arquitectónicos de septiembre de 1981, el interventor mantuvo a los diseñadores de instalaciones a la expectativa de posibles cambios en esas suites por sugerencias de la Hilton y por eso no se concretaron diseños definitivos de instalaciones para esos pisos. Dicha reforma se concretó a fines de 1985 cuando ya se había concluido la obra estructural y se perfeccionaban y coordinaban los diseños y trabajos de instalaciones, como si la arquitectura de esos 3 pisos fuera idéntica a la de los demás.

8.5.4.12.6. Enfatizó en que los diseñadores de instalaciones, que en ese momento eran los asesores del administrador delegado, debían readaptar sus diseños con replanteamientos sustanciales que podían llegar a afectar la obra general, para poder coordinadamente con el arquitecto y el constructor, analizar y solucionar lo más adecuado y concluyó que todas estas explicaciones obedecían a la inculpación que le había hecho el administrador delegado a la supuesta falta de entrega de planos arquitectónicos, para justificar la falta de programación y los consecuentes retrasos en sus obras.

8.5.4.13. Mediante oficio del 27 de junio de 1986, el director de interventoría envió al administrador delegado, con destino a los asesores y para que fueran estudiadas por éstos las instalaciones y pases –de continuidad del piso 38 hacia abajo- correspondientes, los planos de los pisos 38, 39 y 40, suites presidencial y de gerente, de acuerdo con lo convenido en anterior reunión entre proyectistas y asesores de instalaciones hidráulicas, eléctricas y mecánicas. Estos planos fueron entregados a la Interventoría Hora Ltda. por Medardo Serna, el 25 de junio de 1986 (f. 545 y 546, c. 16).

8.5.4.14. En el comité de obra n.o 72 del 3 de julio de 1986, el representante de CASUR preguntó por el estado de los planos de los pisos 38, 39 y 40, pues el proyectista había dicho que ya habían sido entregados, a lo cual el representante de la interventoría manifestó que en esos planos que el doctor Serna decía que eran los aprobados, no se tuvo en cuenta las instalaciones, por lo cual debían ser reestudiados por el proyectista, con base en los conceptos de los asesores de instalaciones (f. 89, c. 29).

8.5.4.15. El 28 de julio de 1986, el interventor envió oficio al administrador delegado en el cual, entre otras cosas, le manifestó la urgencia de definición por parte de los asesores acerca de la coordinación de instalaciones con el proyecto arquitectónico de los pisos 38, 39 y 40 (f. 547, c. 16).

8.5.4.16. En el comité de obra n.o 077 del 14 de agosto de 1986, el administrador delegado informó que estaba lista el acta de recibo definitivo del proyecto de los decoradores; el representante de CASUR, solicitó celeridad por parte de los conceptos que debía emitir el Proyectista y que si éstos no eran dados oportunamente, el comité técnico debía definir lo que habría de hacerse para no obstaculizar la obra. El representante de la Interventoría manifestó que existían 3 temas pendientes con el Proyectista, que eran i) la suite presidencial y la suite de gerencia, ii) el club de salud iii) e integración (f. 133, c. 25).

8.5.4.17. Mediante oficio del 2 de septiembre de 1986, la interventoría envió al administrador delegado copias heliográficas entre otros, de los siguientes planos: i) *“planta arquitec. esc. es-3 propuesta básica detalle acabados”*; ii) *“planta arquitec. esc. es-3 alternativa detalle acabados”*; iii) suite presidencial 7º y 8º niveles de terraza; iv) suite gerente piso 38 nivel 121.80; v) planta suite presidencial piso 39 *“esc. 1:50”* y vi) planta suite presidencial piso 40 *“esc. 1:50”*, para que se efectuara la confirmación correspondiente con los asesores de instalaciones especiales (f. 549, c. 16).

8.5.4.18. En el comité técnico n.o 011 del 8 de septiembre de 1986, en la revisión de planos y especificaciones, en relación con la suite de gerencia y la suite presidencial, se anotó: solicitado febrero 24, para diciembre de 1985, sin definir. El director de obra de Raúl Valderrama y Asociados presentó una copia de los planos elaborados por el arquitecto Serna, en donde se consignaron los requerimientos de cada uno de los asesores de instalación, a lo cual este último manifestó que los diseños de instalaciones no debían ser determinantes para el diseño arquitectónico. El arquitecto Valderrama aclaró que esas instalaciones necesitaban la continuidad vertical para el buen funcionamiento total de la torre, en cuanto a instalaciones, por lo que el arquitecto Serna solicitó autorización para consultar con los asesores para determinar necesidades y con base en esto, elaborar los planos definitivos respetando además los requerimientos de la Hilton en cuanto a áreas; aceptó así mismo, la coordinación efectuada por el administrador delegado con asesores de instalaciones y basados en ésta, se comprometió a elaborar nuevos planos, los cuales entregaría, de la suite de gerencia en esa misma semana y la suite presidencial en la próxima, a más tardar el 18 de septiembre. El comité, aprobó los planos de coordinación con los asesores y la propuesta de entregas del arquitecto Serna, así como la ejecución de los diseños de las instalaciones en estos pisos (f. 125, c. 15).

8.5.4.19. En el libro de obra, se hizo anotación el 19 de septiembre de 1986 por parte de Medardo Serna Vallejo, haciendo entrega, de acuerdo a lo convenido en el comité técnico del 8 de septiembre, de planos de los pisos 39 y 40 suite presidencial, en los que se incluyeron las condiciones de ductería e instalaciones (f. 24 vto., c. 18).

8.5.4.20. En el comité de obra n.o 82 del 2 de octubre de 1986, la interventoría observó, en cuanto a la programación de la misma, que los pisos 38, 39 y 40 se encontraban inactivos, por lo cual se debían iniciar actividades (f. 38, c. 29).

8.5.4.21. El mismo día 2 de octubre de 1986, el interventor envió comunicación al administrador delegado refiriéndose al corte de programación del 1º de octubre de ese año, de acuerdo con el cual se advertía que el avance en las actividades en ejecución era bajo, lo cual se agravaba por el hecho de que no se detectaban nuevos frentes de trabajo que significaran un avance representativo para el programa de trabajo del proyecto. Llamó la atención sobre los pisos 38, 39 y 40, que teniendo ya planos generales, no se habían iniciado las actividades de obra negra sin ningún motivo para ello, siendo necesario presionar a las firmas encargadas del diseño de instalaciones e interior para que entregaran la información necesaria para esa área (f. 4, c. 12).

8.5.4.22. El 21 de octubre de 1986, el interventor le manifestó al contratista que de acuerdo con el corte de programación del día 15 de ese mes, el avance que venía registrando la obra continuaba presentando índices inferiores a los requeridos para recuperar los atrasos presentados en todas las áreas del proyecto, de las cuales la menos crítica era la de la torre, en la que seguía siendo incidente la parálisis de los pisos 38, 39 y 40, cuyos planos generales habían sido definidos desde el 8 de septiembre, por lo que las actividades de mampostería y pañetes debían estar considerablemente adelantadas (f. 1, c. 12).

8.5.4.23. En el comité de obra n.o 86 del 31 de octubre de 1986, la interventoría manifestó su inconformidad con la forma como se venía desarrollando el contrato con Lago y Sáenz, ya que después de haber hecho la supuesta entrega definitiva del proyecto de decoración, éste continuaba modificándose, por lo cual la interventoría no había podido firmar el acta de entrega definitiva, pues aún no se había podido establecer la fecha de dicha entrega ni el contratista había cumplido con la presentación del presupuesto; así mismo, el representante de CASUR solicitó agilizar las labores a realizar en los pisos 38, 39 y 40 de la torre y primero de la plataforma, para evitar que continuaran atrasados (f. 22 y 23, c. 29).

8.5.4.24. En el comité de obra n.o 87 del 6 de noviembre de 1986, se anotó en cuanto a la programación, que los pisos 38, 39 y 40 seguían atrasados, razón por la cual el doctor Valderrama se comprometió a presentar un programa el siguiente 11 de noviembre sobre la forma como se iban a acometer los trabajos. Se anotó así mismo, que los planos que se recibían del doctor Serna, eran revisados por la interventoría y analizados, para determinar si su contenido no había sido previamente resuelto por el comité técnico y si aún eran aplicables total o parcialmente, caso en el cual serían presentados ante el comité técnico, quien los aprobaría o rechazaría (f. 19, c. 29).

8.5.4.25. En el comité de obra n.o 88 del 13 de noviembre de 1986, se presentó el informe de programación, según el cual los pisos 38, 39 y 40 continuaban atrasados; el administrador delegado manifestó que no había podido entregar la programación prometida porque le faltaban unas definiciones de decoración, pero que ya las tenía, por lo que lo estaría entregando en próximos días (f. 16, c. 29).

8.5.4.26. El 28 de noviembre de 1986, el director de obra del administrador delegado envió comunicación al interventor referente a los planos arquitectónicos y de detalles de obra del Hotel Hilton International de Bogotá, segunda torre, en el que le informó que efectuada una revisión general a los referidos planos, encontraron que los que se hallaban en su poder a esa fecha, eran suficientes y adecuados para terminar la construcción (f. 95, c. 14).

8.5.4.27. En el comité de obra n.o 90 del 18 de diciembre de 1986, el administrador delegado entregó al interventor el programa sobre las actividades a desarrollar en los pisos 38, 39 y 40 (f. 8, c. 29).

8.5.4.28. En comunicación dirigida al administrador delegado el 28 de enero de 1987, el interventor hizo referencia a los incumplimientos que se venían presentando por Lago y Sáenz Ltda., respecto de la presentación de los presupuestos de acabados fijos y elementos sueltos de la obra y específicamente le manifestó que este subcontratista, que no había entregado el presupuesto definitivo cuando ya se había vencido el plazo para hacerlo –de lo cual dedujo que la administración delegada no había realizado una revisión consciente del presupuesto antes de enviarlo a interventoría, como era su obligación contractual-, nunca había presentado la parte correspondiente a los pisos 38, 39 y 40, sin que a la fecha hubiera una explicación del administrador delegado al respecto (f. 566, c. 16).

8.5.4.29. El 3 de febrero de 1987, el interventor envió oficio al administrador delegado en el que recordó que en varios comités de obra del año anterior el arquitecto Raúl Valderrama –director de obra- se había comprometido a que los planos definitivos de instalaciones de los pisos 38, 39 y 40 quedarían terminados y coordinados a más tardar en la última semana de diciembre de 1986, con el fin de iniciar la construcción en la primera semana de enero, pero a la fecha de la comunicación, no habían sido presentados los planos correspondientes ni se había podido iniciar la obra respectiva, lo cual estaría representando un mes de atraso con respecto al ofrecimiento del doctor Valderrama, y significaría así mismo que después de casi 5 meses de contar con los planos arquitectónicos generales no se habían producido los planos de instalaciones definitivas, por lo que todo atraso que tuviera la obra por esta causa, sería imputable a la administración delegada (f. 550, c. 16).

8.5.4.30. El 26 de febrero de 1987, el interventor envió comunicación al director de obra de Raúl Valderrama y Asociados en la que le reiteró que todo atraso que tuviera la obra por causa de las instalaciones de los pisos 38, 39 y 40, le sería imputable a la administración delegada, pues según ésta expuso en el comité técnico del 8 de septiembre de 1986, los planos preparados por el departamento de coordinación del constructor para ser aprobados allí, corregían la principal falla de los planos presentados por el arquitecto Medardo Serna, en los que no se había tenido en cuenta ni las instalaciones ni los ductos existentes en ese momento en la obra, argumentando que la principal bondad de esos planos era que habían sido coordinados previamente con los asesores de instalaciones y con diseño interior. Agregó que para sólo 3 pisos de la torre, 5 meses y medio después de aprobados los planos arquitectónicos generales, la obra aún no contaba con planos de instalaciones definitivos, pues ni los asesores de la administración delegada ni su departamento de coordinación, tuvieron en cuenta el programa para los pisos 38, 39 y 40 entregado y en el cual se comprometía a entregar “planos definitivos” de instalaciones el 28 de diciembre de 1986, por lo que dicha entrega estaba presentando 2 meses de atraso, recordándole la seriedad de los compromisos adquiridos en los comités técnico y de obra y el hecho de que las entregas de planos y documentos de sus asesores y la coordinación a cargo de su departamento técnico, debían estar sujetas a las necesidades de la obra planteadas en los diferentes programas entregados por la administración delegada (f. 7 y 9, c. 12 y f. 13, c. 15).

8.5.4.31. El 3 de marzo de 1987, el arquitecto proyectista Medardo Serna hizo anotación en el libro de obra, de: *“revisión, modificación en planos arquitectónicos – plantas niveles terrazas pisos 33 a 43 md. (sic) suites y helipuerto”* (f. 5 vto., c. 18).

8.5.4.32. El 19 de marzo de 1987, la Interventoría presentó un informe a CASUR, sobre el avance de las obras a enero 27 de ese año, en el cual, entre otras cosas, manifestó, en relación con los pisos 38, 39 y 40, que la causa principal del atraso que presentó este grupo fue la tardía definición de los planos generales para las suites presidencial y de gerencia, planos que según el programa debieron estar definidos el 20 de abril de 1986 y lo fueron el 8 de septiembre, con un atraso aproximado de 4 meses y medio, no imputables al constructor. Por otra parte, según el programa, los planos de instalaciones (elaborados por asesores a cargo del administrador delegado), debían quedar definidos un mes y 5 días después de los planos generales o sea que con base en la fecha real de definición de los planos generales, los proyectos de instalaciones de estos pisos han debido quedar definidos y coordinados el día 13 de octubre de 1986, con lo cual, al 27 de enero la presentación de estos planos tendría un atraso de 3 meses y medio, imputables al administrador delegado. Además, sólo hasta la segunda quincena de noviembre de 1986 se inició la ejecución de la mampostería de los pisos 38 y 39 a pesar de contar con los planos necesarios desde el 8 de septiembre de ese año y hasta diciembre se inició la ejecución de los pañetes de esos pisos. En la primera quincena de enero de 1987, se inició la ejecución de la mampostería del piso 40, quedando pendiente la iniciación de los pañetes y de las instalaciones. En cuanto a estas últimas, la incidencia de su atraso era mayor, si se tenía en cuenta que los remates de mampostería del piso 38 no se habían podido llevar a cabo, a causa de la falta de ejecución de las mencionadas instalaciones. En cuanto al avance en los trabajos en el periodo comprendido entre el 27 de enero y el 1º de marzo de 1987, el informe anotó que a pesar de que desde el 18 de septiembre en comité técnico se aprobaron los planos arquitectónicos generales de estos pisos, a la fecha del informe no existían planos definitivos de instalaciones, lo cual había originado la inactividad que presentaba este grupo (f. 171, c. 17 y f. 205 y 220, c. 25).

8.5.4.33. Obra en el plenario dictamen pericial presentado el 14 de agosto de 1991 por los ingenieros Jairo E. Rubiano Rodero y Hernando Méndez M., quienes manifestaron que según el acto administrativo sancionatorio, el contratista incumplió el contrato al no entregar los planos de instalaciones de los pisos 38, 39 y 40, obligación que era su responsabilidad, de acuerdo con lo expresado en su propuesta; pero que en la minuta del contrato, cláusula III, literal B, se delegaba la responsabilidad de ejecución de los planos en CASUR, a través de la interventoría. Y que ante esta dualidad en la interpretación, los peritos se abstenían de fijar un criterio. No obstante, calcularon que la imposición de la sanción pecuniaria le ocasionó perjuicios al demandante por valor de $ 5 222 595,40, a título de lucro cesante, y por perjuicios morales, el equivalente a un kilogramo de oro puro. En este mismo dictamen, los peritos conceptuaron que resultaba improcedente la declaratoria de caducidad del contrato cuando solo faltaban 10 meses para terminarlo, pues esta clase de acciones no conciliatorias causaban perjuicios tanto a la entidad como al administrador delegado, a quien se le ocasionaron daños materiales representados en las multas de más de $ 100 000 000 y lucro cesante en la torre, que consideraron de $ 15 000 000 000, así como los *“imponderables”* generados por 5 años de no actividad profesional por parte del arquitecto Raúl Valderrama(f. 169, c. 1, expediente 3958).

8.4.33.1. La entidad demandada pidió complementación y aclaración del anterior dictamen, en relación con el punto segundo relativo a la caducidad del contrato, para que explicaran quién y cuándo les solicitó concepto sobre la conveniencia o inconveniencia de la declaración de caducidad y qué fundamentos técnicos y probatorios tuvieron en cuenta para afirmar que se habían causado perjuicios traducidos en multas de más de $ 100 millones y que el señor Valderrama había tenido más de 5 años de inactividad profesional, así como la importancia de este hecho, cuando el referido señor como persona natural no es parte de este asunto. Se les pidió aclarar el origen, contenido, funcionamiento y explicación de las fórmulas utilizadas para establecer el lucro cesante, teniendo en cuenta que el peritazgo estaba sujeto al análisis por parte de abogados y no de expertos matemáticos; así, se les pidió i) aclarar por qué en un asunto eminentemente civil se acude a calcular los intereses del Código de Comercio y si como parecía, estaban calculando intereses sobre intereses; ii) explicar qué fundamento tuvieron para señalar un kilo de oro como valor del perjuicio moral, y iii) en cuanto al perjuicio subjetivo que calcularon en un kilo de oro, describiéndolo como referente a enfermedades de tipo anímico, que explicaran qué tipo de enfermedad de tipo anímico ha padecido la demandante, si ellos cuentan con la idoneidad profesional para diagnosticarla y cómo puede sufrir este tipo de enfermedades una persona jurídica como lo es la actora (f. 245, c. 1, expediente 3958).

8.5.4.33.2. En la aclaración del dictamen pericial, los auxiliares de la justicia contestaron que les correspondía suministrar los mejores elementos de juicio desde el punto de vista técnico y por ello tuvieron que estudiar las causas y consecuencias que originaron el concepto dado; que los valores acumulados de las multas aplicadas, fueron extraídas del expediente y que es el Decreto 222 de 1983, el que establece la sanción de 5 años de impedimento para contratar con entidades estatales; que siendo el señor Raúl Valderrama el representante legal de la sociedad demandante, es el directo afectado por la identidad de sus nombres y por la constitución misma de la sociedad; en cuanto al cálculo de los intereses, explicaron que siguieron la metodología de la Superintendencia Bancaria; respecto de los perjuicios morales, sostuvieron que la evaluación de los mismos la determina la ley en gramos de oro y la fijación de su cuantía es fuero de los peritos. En cuanto al último cuestionamiento, sostuvieron que el apoderado de CASUR les exigía razones de carácter científico, donde no había sino afirmaciones semánticas de amplio contenido que orientaban la materia del cálculo, más no el cálculo mismo y que la determinación exacta de los perjuicios subjetivos le correspondía a otro tipo de profesionales, lo que no inhabilitaba a los peritos para haberlo considerado, concluyendo finalmente, que sus conceptos eran de libre aceptación en todo o en parte por el magistrado, por ser una función de asesoría (f. 255, c. 1, expediente 3958).

8.5.4.33.3. La parte demandada presentó objeción por error grave en contra del anterior dictamen pericial y pidió que se desestimara, pues los peritos i) procedieron a determinar cuestiones que no eran de su competencia, como fue calcular los perjuicios morales, que le corresponde hacerlo al juez; ii) le atribuyeron a una persona jurídica la circunstancia de haber sufrido enfermedades de tipo anímico y con base en ello, calcularon una indemnización equivalente a un kilogramo de oro, afirmación que riñe contra toda lógica y realidad; iii) calcularon los intereses moratorios con base en las normas comerciales y no las civiles, a pesar de ser esta última, la naturaleza del contrato celebrado por las partes y ser procedente la aplicación del artículo 1617 del C.C.C.; iv) calcularon perjuicios materiales por la privación de 5 años de la actividad profesional del señor Raúl Valderrama, que no es parte del contrato ni se le impuso sanción alguna, además de que no es un hecho cierto sino una posibilidad que no es objeto de indemnización y es un error considerar la contratación con las entidades estatales, como la única posibilidad de trabajo de un arquitecto; v) en la fórmula para determinar el lucro cesante, se calculan intereses sobre intereses mensualmente, contra expresa prohibición del Código de Comercio –art. 886- y el Código Civil –arts. 1617 y 2235-. Aparte de lo anterior, la demandada sostuvo que los peritos no resolvieron la solicitud de aclaración y complementación que se había presentado frente al referido dictamen pericial (f. 261, c. 1, expediente 3958).

8.5.4.34. En el proceso se practicó otro dictamen pericial por parte de los arquitectos Francisco José Lemos Irurita y Luis Fernando Buitrago Rodríguez, decretado para responder los cuestionamientos efectuados por la parte demandante en la adición de la demanda[[11]](#footnote-11). En el informe[[12]](#footnote-12) presentado por los auxiliares de la justicia el 7 de febrero de 1992, manifestaron que estudiaron los antecedentes del contrato y los puntos de vista de CASUR en las resoluciones 0974 del 24 de marzo de 1987 y 1637 del 14 de mayo del mismo año y procedieron a enunciarlos (f. 96, 111, y 264 a 669, c. 1, expediente 3958).

8.5.4.34.1. Entre tales antecedentes, se refirieron a los planos arquitectónicos que fueron contratados por CASUR con el arquitecto Medardo Serna Vallejo, planos correspondientes al proyecto definitivo y dirección arquitectónica para la construcción del edificio que serviría como segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, de los cuales se hizo una entrega inicial el 31 de octubre de 1980 y que fueron modificados por instrucciones de la Hilton International y la interventoría y se entregaron con las modificaciones sugeridas el 22 de septiembre de 1981; los peritos hallaron que se convocó un tribunal de arbitramento para dirimir controversias contractuales surgidas entre CASUR y Medardo Serna Vallejo, arquitecto proyectista de los planos arquitectónicos del proyecto Hilton y su correspondiente dirección arquitectónica de la obra en ejecución ya contratada por CASUR con Raúl Valderrama Asociados, arbitraje que duró 495 días, de los cuales 291 días estuvieron obstruyendo el desarrollo del Contrato 011/83, entre el 6 de julio de 1984 y el 23 de abril de 1985, en donde en la entrega de los planos de detalles y la asistencia a la dirección arquitectónica de la obra por parte de Serna Vallejo, se llevó a cabo una *“operación tortuga”* y los planos arquitectónicos y de detalles de construcción, que la Caja debió haberle entregado al administrador delegado a la iniciación de las obras, el 6 de julio de 1984, los fue suministrando el arquitecto Serna Vallejo “gota a gota”.

8.5.4.34.2. Agregaron los peritos, que el mencionado arquitecto, ha querido mantener el control de su proyecto arquitectónico y necesariamente cualquier cambio, sugerencia o modificación al mismo, debía ser consultada con él, para su aceptación y ejecución, so pena de violar las disposiciones de la Ley 86 de 1946, sobre la propiedad intelectual de los proyectos y anteproyectos arquitectónicos.

8.5.4.34.3. Relataron que el arquitecto Medardo Serna convocó un segundo tribunal de arbitramento en contra de CASUR para reclamar el pago de sus honorarios, lo cual también afectó el desarrollo del contrato 011 de 1983, entre el 24 de abril de 1985 y la fecha en que fue impuesta la multa al contrato 011, es decir el 1º de diciembre de 1986, época aproximada en la que Raúl Valderrama y Asociados manifestó haber tenido la totalidad de los planos arquitectónicos elaborados por aquel arquitecto para la obra, concluyendo los peritos que en esta segunda oportunidad el periodo fue de 586 días calendario de los cuales, promediando, fueron 293 días de obstrucción en la ejecución y desarrollo del contrato 011 de 1983, promedio que a su juicio, coincide con el mayor número de días de mora relacionados en entregar planos en el periodo comprendido entre el 11 de octubre de 1985 y el 20 de noviembre de 1986.

8.5.4.34.4. En ese segundo laudo arbitral, a Medardo Serna se le reconoció un valor por concepto de trabajos extras, o sea planchas de dibujo de detalles de construcción para la obra, pero dichos trabajos o diseños extras debieron haberse entregado conjuntamente con los planos iniciales para la iniciación del contrato 011 de 1983, y sólo fueron entregados al contratista en el periodo comprendido entre el 24 de abril de 1985 y el 10 de diciembre de 1986, fecha aproximada en la cual quedaron aceptados los planos arquitectónicos por el constructor, para poder desarrollar la obra, ya que sin el detalle de planos arquitectónicos era imposible cumplir el programa del contrato.

8.5.4.34.5. Concluyeron esta parte del dictamen, sosteniendo que si se suman las dos series de días de obstrucción al contrato, “*tenemos 291 + 586 = 877…”* días de obstrucción a la libre ejecución del contrato, *“los cuales sumados a la fecha de terminación del plazo (28 de Diciembre de 1985), darían como nueva fecha estimada pericialmente para la terminación del contrato con base en los hechos narrados”,* el día 23 de mayo de 1988, siendo ésta la primera opción pericial para la estimación del plazo final de la entrega de la obra por falta de planos arquitectónicos.[[13]](#footnote-13)

8.5.4.34.6. Los peritos concluyeron, teniendo en cuenta el valor del contrato inicial y el de las obras ejecutadas por el contratista según la liquidación final así como el tiempo en el que las mismas lo fueron, que la inversión ejecutada hasta el momento en que le fue impuesta la multa contenida en la Resolución 974, fue 2,27 veces mayor que el valor del contrato inicial, pues según las condiciones del mismo, el contratista debía hacer inversiones diarias durante 540 días por 2 896 120,34 y terminó haciendo inversiones por $ 3 585 753,80, durante 991 días.

8.5.4.34.7. Consideraron que a los días de obstrucción de las obras, que darían como fecha final el 23 de mayo de 1988, debían sumarse los plazos adicionales que pactaron las partes, por circunstancias no imputables al contratista, pues se debieron a lo exiguo del fondo renovable acordado[[14]](#footnote-14) –adición 1- y la falta de entrega oportuna de planos de detalles de construcción –adición 2- y a la decisión de la entidad de concederle una última adición al contratista por 90 días, a pesar de saber que resultaba insuficiente para terminar las obras –adición 3-, lo que daría como fecha final de ejecución del contrato, el 19 de septiembre de 1989 (*“segunda opción para la estimación del plazo final de entrega de la obra, por la mayor cantidad de obra ejecutada”).*

8.5.4.34.8. Para los auxiliares de la justicia, la causa por la cual se impuso la multa contenida en la Resolución 974 del 24 de marzo de 1987 -que según el informe del interventor consignado en ella lo fue el retraso injustificado de 56 días en la entrega de los planos de instalaciones de los pisos 38, 39 y 40 de la segunda torre y que fueron elaborados por los asesores del administrador delegado-, fue en realidad la demora en la que incurrió el arquitecto Serna Vallejo en entregar los planos arquitectónicos y de detalles constructivos, sin los cuales el administrador delegado no podía adelantar las obras; fue ese problema entre CASUR y el proyectista, que motivó 2 tribunales de arbitramento entre ellos, lo que repercutió negativamente en la ejecución del contrato de construcción de la obra y afectó indirectamente al administrador delegado. Los peritos reiteraron que por esas controversias con el proyectista, hubo un atraso de 877 días en el suministro de los planos y por lo tanto al constructor se le debió dar al menos un plazo adicional equivalente lo que daría *“… pericialmente como fecha real de vencimiento del contrato No. 011/83 el día 20 de Septiembre de 1989 (TERCERA OPCIÓN PERICIAL PARA LA ESTIMACIÓN DE LA ENTREGA DE LA OBRA, POR LA FALTA DE ENTREGA OPORTUNA DE PLANOS Y LA FALTA DE ASESORÍA ARQUITECTÓNICA) (…), fecha apenas justa para completar las obras faltantes por ejecutar, dado el reducido flujo de caja para la inversión”.*

8.5.4.34.9. A continuación, los peritos procedieron a enunciar los documentos que prueban la falta de entrega oportuna de planos al contratista, como fueron las comunicaciones del director residente de la obra solicitándolos, los oficios en los que se relacionaron los días de atraso para la entrega de tales planos y en los que se solicitó la adición del plazo contractual hasta el 30 de agosto de 1987 y la negativa de la entidad, que sólo concedió una última prórroga por 90 días, hasta el 27 de abril de 1987. Esto, sin tener en cuenta que el contratista ejecutó obra por valor de $ 3 553 481 847,03, cuando el valor de la obra contratada inicial fue de $ 1 563 904 988,20, es decir que el valor de la mayor cantidad de obra ejecutada por obras extras y adicionales fue de $ 1 989 576 858,83. Y si para la ejecución de la cantidad inicial se le habían concedido 540 días, para la ejecución de $ 3 553 481 847,03, corresponderían proporcionalmente a un plazo de 1 227 días calendario.

*Por lo tanto a la fecha de iniciación de las obras 6 de julio de 1984 se le agrega los 90 días de prórroga concedido por la CAJA mientras se arreglaba el Fondo Rotatorio de la obra (Primera prórroga) y se le agregan los 1.227 días calendario correspondientes a la real cantidad de obra ejecutada (total días calendario 1.317), obtenemos que la fecha para la terminación del contrato sería el 13 de febrero de 1988 (CUARTA OPCIÓN PERICIAL PARA LA ESTIMACIÓN DE LA ENTREGA DE LA OBRA, TENIENDO EN CUENTA LA MAYOR CANTIDAD DE OBRA EJECUTADA) (…), por lo cual no nos alcanzamos a imaginar cuáles fueron los motivos para que la interventoría recomendara sólo 90 días de plazo y poniendo en juego una obra que vale aproximadamente más de treinta y dos mil millones de pesos (…), por la falta de un estudio técnico con proyecciones económicas, para haberle recomendado a la CAJA, la prórroga solicitada hasta el 30 de agosto de 1987 (…).*

*En nuestro concepto pericial era más viable y técnicamente como mínimo aceptable la solicitud de prórroga del plazo hasta el 30 de agosto de 1987, y si era viable dicho plazo, en consecuencia no había lugar a la aplicación de ninguna multa a la firma contratista.*

*(…) la firma contratista soportó estoicamente la entrega de planos arquitectónicos “gota a gota” y sin embargo construyó más de 2,27 veces más de obra contratada hasta el día de la multa (24 de marzo de 1987), en un plazo de 991 días calendario, cuando por el mayor volumen de obra realizada tendría derecho a un plazo de por lo menos 1317 días calendario, que sólo vencerían el 13 de febrero de 1988 (CUARTA OPCIÓN PERICIAL), estableciéndose pericialmente que multar a la firma contratista con $ 3’000.000.,oo, el día 24 de marzo de 1987, según Resolución No. 974 de la misma fecha, no tenía razón ni fundamento técnico alguno, de acuerdo a las circunstancias y problemas administrativos tanta veces enumerados pericialmente.*

8.5.4.34.10. El dictamen pericial también advirtió que, por la falta de entrega oportuna de los planos arquitectónicos y de detalles de construcción que debía suministrar el arquitecto proyectista Serna Vallejo, que también debió brindar la asistencia arquitectónica a la obra, el administrador delegado se vio obligado a contratar varios asesores especializados para complementarlos y poner a funcionar el programa de trabajo: con Ingemel Ltda., para los diseños eléctricos y telefónicos (Contrato AS-004 del 26 de noviembre de 1984, 143 días después de iniciado el contrato de construcción); con Rafael Hernández Bustos, los servicios de actualización de planos y especificaciones para las instalaciones sanitarias, hidráulicas y de incendios (contrato AS-002 del 3 de diciembre de 1984, 150 días después de iniciado el contrato de construcción); con Carlos A. Restrepo, los servicios para la elaboración del pliego de diseño y acabado interior (contrato AS-001 del 10 de diciembre de 1984, 157 días después de iniciado el contrato de construcción); con la firma Mejía Pradilla y Asociados, los servicios de asesoría para el trámite de licencia de importación (contrato AS 005 del 13 de febrero de 1985, 222 días después de iniciado el contrato de construcción); con la firma Graffiti Ltda., la señalización de parqueaderos (contrato AS-001 del 4 de marzo de 1985, 241 días después de iniciado el contrato de construcción); con la firma Comehki Ingenieros Ltda., los servicios de sistemas de bajo voltaje (contrato AS-006 del 5 de julio de 1985, 364 días después de iniciado el contrato de construcción); con la firma Lago y Sáenz Ltda., los servicios de decoración y acabados para los pisos 38, 39 y 40 e integración de las dos torres (contrato 002 del 29 de octubre de 1985, 480 días después de iniciado el contrato de construcción); con el ingeniero Doménico Parma, la asesoría estructural (contrato AS-007 del 29 de enero de 1986, 572 días después de iniciado el contrato de construcción); con la firma Traslados Internacionales, los servicios de asesoría para trámites de licencias de importación (contrato AS-009 del 30 de julio de 1986, 754 días después de iniciado el contrato de construcción); con Luis E. Barbosa Ureña, el proyecto del Club de Salud (contrato del 26 de noviembre de 1986, 873 días después de iniciado el contrato de construcción). Sobre esta contratación, manifestaron los peritos:

*Si a la firma constructora se le hubieran entregado todos los planos arquitectónicos y de detalle de construcción completos, el día 6 de julio de 1984, fecha de iniciación del contrato, no hubiera tenido que pedir autorizaciones para contratar los once (11) servicios de contratistas asesores.*

*Estas autorizaciones se fueron haciendo paulatinamente y con un atraso totalizado de 4.102 días calendario, sumados días transcurridos entre la fecha de iniciación del contrato y la firma de los contratos de asesoría. El desfase más grande ocurrió al ordenarse un “Club de Salud”, a los 873 días después de la iniciación del contrato para ser adaptado en uno de los pisos de plataforma e intercomunicación de las dos torres del hotel.*

*El hecho de haber contratado los asesores para complementar los planos que debía de haber entregado el Proyectista, no modificó mucho la situación problemática de la obra, puesto que cualquier cambio al proyecto, tenía que ser consultado con el Proyectista, con las demoras del caso y las aprobaciones y vistos buenos para ejecutar las modificaciones “gota a gota”, pero a esas alturas del desarrollo del contrato ya, a su ejecución le había pasado lo que figuradamente podríamos comparar con la fatiga de los metales (…).*

*Lo mismo le pasó a estos contratos. No se le entregaron al contratista los planos arquitectónicos y de detalles completos.*

*No tuvo una adecuada atención o supervisión diaria directa y personal del Arquitecto Proyectista Medardo Serna Vallejo.*

*El flujo de caja y el reintegro del Fondo Rotatorio fue muy lento y tres veces de menor cuantía del necesario para una obra de esta proyección.*

*Cuando se autorizó asesores para suplir la falta de planos que debía de suministrar el proyectista, ya se había causado el atraso fundamental del contrato en un promedio entre 146 y 873 días calendario, siendo uno de ellos el más protuberante con más de 873 días calendario.*

*(…) Las diferencias entre el Arquitecto Serna Vallejo Proyectista del edificio y la CAJA ocasionaron al contrato gravísimas consecuencias que quedaron representadas en más de 794 días calendario de demora en el suministro oportuno de los planos, según estudios periciales hechos.*

8.5.4.34.11. Más adelante, el dictamen establece que dada la mayor cantidad de obra que se ejecutó por el administrador delegado, proporcionalmente, *“sin que hubiera mediado ningún problema ni de entrega de planos, ni de un Fondo Rotatorio exiguo para la ejecución de la obra, el plazo del contrato no serían 540 días calendario sino 1227 días calendario (…) nos daría como terminación de las obras ejecutadas el día 15 de noviembre de 1987 (…) y la multa le fue impuesta el 24 de MARZO de 1987, estando pues dentro del plazo pericial determinado como hábil para la ejecución de la obra que se estaba realizando (5ª OPCIÓN PERICIAL DE DETERMINACIÓN DEL PLAZO PARA ENTREGAR LAS OBRAS…).*

8.5.4.34.12. Para los peritos, el problema fundamental de la obra fue el retraso de 877 días en la entrega oportuna de los planos, por el permanente diferendo laboral entre el proyectista y la Caja, que fue la causa de toda la descomposición de los programas de trabajo y su desarrollo. Y teniendo en cuenta todos los atrasos relacionados en el dictamen, consideraron la fecha del 25 de diciembre de 1991 *“como fecha real, pericialmente determinada como hábil para que la firma contratista Raúl Valderrama y Asociados S. en C., para la entrega de la obra contratada por Administración Delegada con la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (6ª OPCIÓN PERICIAL Y FINAL DE LA DETERMINACIÓN DEL PLAZO DEL CONTRATO)”.*

8.5.4.34.13. En el dictamen pericial se criticó al interventor del contrato por haber recibido inicialmente como planos arquitectónicos para una obra como la del hotel Hilton de Bogotá, sólo 36 planchas de dibujo, el 31 de octubre de 1980, según acta 2 de esa fecha y luego sólo 40 planchas de dibujo como planos arquitectónicos ajustados, según acta del 22 de septiembre de 1981:

*Fueron tan incompletos los planos “generales ajustados”, que el arquitecto Medardo Serna Vallejo en el curso del desarrollo del primer Tribunal de Arbitramento, entre el día 15 de diciembre de 1983 y el 15 de abril de 1985, o sea en el curso de 487 días calendario, entregó 272 planchas de dibujo complementarias de “los planos arquitectónicos generales recibidos para la Interventoría”, o sea a un ritmo “gota a gota”, de entrega promedio de una plancha (1) de dibujo de planos arquitectónicos constructivos y de detalles de construcción cada 1,79 días, cuando la totalidad de dichas planchas de dibujo debería haberse entregado a más tardar el día de la iniciación de las obras el 6 de julio de 1984.*

*(…) se deduce que aproximadamente entregó el arquitecto proyectista 519 planchas de dibujo complementario de los planos generales en el curso de los días comprendidos entre el 16 de abril de 1985 y el 10 de DICIEMBRE de 1986, fecha aproximada en la cual los constructores declararon que con los planos generales entregados por el proyectista se podía terminar la obra del Hotel Hilton contratada y base del citado contrato No. 011/83.*

*(…) O sea que el arquitecto Serna Vallejo debería de haberle entregado a la Interventoría, para que esta a su vez se los entregara a la firma constructora por lo menos 1.103 planchas de dibujo de planos arquitectónicos y de detalles de construcción a más tardar el día de iniciación de las obras o sea el 6 de julio de 1984, de donde se deduce proporcionalmente que a la firma constructora Raúl Valderrama & Asociados S. en C., para iniciar las obras el día 6 de julio de 1986* (sic) *sólo se le entragaron el 3,62% de los planos requeridos para ejecutar el Contrato 011/83.*

8.5.4.34.14. Los auxiliares de la justicia advirtieron que la situación se agravó para la fecha en que se produjo la multa contenida en la Resolución 974 de 1987, por otra circunstancia, que fue la demora en la entrega, por parte del proyectista Serna Vallejo, del rediseño de las plantas arquitectónicas de los pisos 38, 39 y 40 de la segunda torre del hotel, destinadas a suites para huéspedes especiales y a la suite presidencial. Sin la entrega de los rediseños arquitectónicos de esas plantas, era imposible elaborar los planos de instalaciones eléctricas, hidráulicas, sanitarias, telefónicas y de sonidos de los mencionados pisos; los diseños de interiores y decoración de los mismos, además, estaban condicionados a las modificaciones que el arquitecto proyectista introdujera al proyecto arquitectónico, él directamente o los arquitectos asesores, con su aprobación. El contrato Lago y Sáenz Ltda. se suscribió el 30 de abril de 1986 con un plazo inicial de 26 semanas para entregarlo, pero tuvo que ser prorrogado porque hasta diciembre de 1986 no se completaron los planos arquitectónicos básicos para que esa firma pudiera ejecutar sus diseños de interiores y decoraciones; por eso, el plazo de su contrato, debía contabilizarse a partir del 10 de diciembre de 1986, cuando aquellos fueron entregados, lo que daría como fecha de finalización el 10 de junio de 1987, acotando que *“Esta norma sería aplicable a todos los subcontratos en los cuales la firma contratista Raúl Valderrama y Asociados S. en C., tenía que suministrar los planos arquitectónicos”.*

8.5.4.34.15. En relación con los pisos 38, 39 y 40, manifestaron que eran los pisos de remate del edificio y por su destinación a suites de huéspedes especiales y suite presidencial, necesitaban un diseño especial, pero no se tuvo en cuenta que de los pisos inferiores típicos venían subiendo infinidad de ductos o puntos fijos que no podían suspenderse o esconderse dentro de una placa de concreto de espesor de 0,20 o 0,25 mts., y que por su funcionamiento, técnicamente no podían desaparecer. *“Este fue el caso de varios buitrones de ventilación de los baños y ductos de instalaciones que venían subiendo de los pisos diez (10) típicos inmediatamente inferiores los cuales no podían desaparecer al llegar a los pisos 38, 39 y 40 que tendrían un diseño exclusivo y preferencial”.* Por ello, los peritos reiteraron que en la fecha en que se le impuso la multa a la firma contratista, no existían ni motivos técnicos, ni administrativos que la justificaran y *“no existían los hechos en que la CAJA fundamentó la imposición de tal multa”,*  pues los factores que implicaron el retardo de la obra, eran todos imputables a CASUR.

8.5.4.34.16. Los peritos sostuvieron así mismo, que a pesar de que el dictamen se llevó a cabo en relación con la multa contenida en la Resolución 974 de 1987, los análisis, planteamientos y conclusiones son igualmente predicables en relación con las otras dos multas que le fueron impuestas al demandante, contenidas en las Resoluciones 972 y 973 de la misma fecha[[15]](#footnote-15).

8.5.4.35. En la objeción por error grave presentada por la entidad demandada al anterior dictamen pericial, se alegaron como tales, los siguientes:

8.5.4.35.1. Afirmar la demora en la entrega de los planos por cuenta de los tribunales de arbitramento adelantados entre CASUR y Medardo Serna, ya que en éstos lo que se estaba reclamando era el pago por los planos ya entregados por parte del proyectista.

8.5.4.35.2. Sostener que hubo mayor cantidad de obra por $ 1 989 576 858,20, ya que este valor que arrojó la liquidación por encima del valor original del contrato –y que fue la operación aritmética que tuvieron en cuenta los peritos para deducir la mayor cantidad de obra ejecutada-, que fue de $ 1 563 904 988,20, tiene su causa en el mayor factor de variabilidad proveniente del incremento en el valor de los insumos por efecto de la inflación y la pérdida del valor adquisitivo de la moneda. Al ser falso este planteamiento, sofisma que constituye un gravísimo error que despoja de todo valor al dictamen, también lo es la afirmación de que el contratista ejecutó 2,27 veces más de la obra contratada y ha debido por lo tanto, implicar una prórroga del plazo de 1 227 días.

8.5.4.35.3. La afirmación falsa sobre la insuficiencia del fondo rotatorio renovable de inversiones y demora en los reintegros, sobre la premisa falsa de existir una inversión diaria mínima de $ 3 585 753,62, como resultado de haber dividido el valor total pagado por el número de días de ejercicio contractual, cuando se trata de una inversión diaria promedio que además no tuvo en cuenta el incremento del valor de los insumos y las necesidades de la obra en los distintos momentos de su ejecución. Además tuvo en cuenta cifras equivocadas, pues el valor inicial de las obras contratadas fue de $ 1 711 443 194,63 y no de $ 1 563 904 988,30; el valor de la inversión el día que se impuso la multa era de $ 2 726 521 052,44 y no de $ 3 553 481 847,03; la cantidad de $ 3 553 481 847,03 fue invertida en 1 020 días y no en 991, como dijeron los peritos, que por otra parte, desconocieron los 3 aumentos que se le hicieron al fondo renovable de inversiones y afirmaron equivocadamente que la Caja no procedió oportunamente a los reintegros del fondo, lo cual se explica, según la demandada, en el concepto técnico presentado como soporte de la objeción por error grave.

8.5.4.35.4. Otro error grave está constituido por la presentación de 5 hipótesis sobre la correcta extensión del plazo del contrato, pues no es cierto y veraz, sino hipotético y subjetivo.

8.5.4.35.5. No es cierto afirmar que hubo un vicio oculto en la contratación de las obras, por no haber informado sobre las divergencias sobre planos que existían con el arquitecto proyectista, porque precisamente Raúl Valderrama y Asociados S. en C., participó en la adjudicación del proyecto de la segunda torre del Hotel Hilton que favoreció a Medardo Serna y posteriormente, participó para la adjudicación del contrato de administración delegada que se le adjudicó, razón por la cual conocía los problemas y en su propuesta ofreció efectuar las correcciones de todos los planos para elaborarlos en forma definitiva.

8.5.4.35.6. Es un error grave considerar que el contratista ejecutó 2,7 veces más de la obra inicialmente contratada, porque en realidad sólo se ejecutó un 7% de obra adicional.

8.5.4.36. En el trámite de la objeción por error grave al dictamen pericial –expediente 3958-, se designaron nuevos peritos: arquitecto Gustavo Palacios Rubiano e ingeniero Jaime Alfonso Arias Murad, quienes rindieron el informe de la experticia el 8 de noviembre de 1993, en el cual sostuvieron que el administrador delegado recibió los planos del arquitecto proyectista en enero de 1984 sin observación alguna y que “gota a gota”, fue pidiendo detalles, a medida que avanzaba la obra (f. 755 y 763, c. 11 y f. 513, c. 4).

8.5.4.36.1. Manifestaron que era obligación del administrador delegado coordinar las labores con el arquitecto proyectista, para evitar obstrucciones al buen desarrollo de la obra.

8.5.4.36.2. Que desde el comienzo, cuando presentó la propuesta, hubo imprevisión del administrador delegado en relación con la magnitud de la obra y que CASUR fue muy benevolente al otorgar las ampliaciones del plazo contractual.

8.5.4.36.3. Que la entidad ajustó varias veces el fondo renovable para atender las necesidades del contratista; que el interventor tampoco estaba preparado para una obra de esta envergadura.

8.5.4.36.4. Que la segunda adición del plazo del contrato por la imposibilidad de terminación de algunas obras complementarias atrasadas, constituye un sofisma de distracción para justificar el incumplimiento que se venía dando por parte del administrador delegado;

8.5.4.36.5. En relación con los reintegros del fondo renovable, consideraron que hubo ineficiencia en su manejo por parte de Raúl Valderrama y Asociados que le impidió ajustarse a las necesidades de la obra, pues la presentación de las cuentas para el reembolso normalmente fue superior a 3 semanas, nunca se presentaron inversiones por el valor total del fondo y además el trámite no justificaba el retraso o la parálisis de las obras, siendo normal un mes como plazo para el pago, y CASUR atendió en tiempos muy cortos el reintegro del fondo renovable.

8.5.4.36.6. Sostuvieron los peritos, que en el primer dictamen pericial que se estaba revisando, no se dijo nada sobre los hechos motivo de la multa sobre la cual versa el proceso –se refieren a la Resolución 0974 de 1987- y que las causas manifestadas allí como justificativas, no lo son para el incumplimiento específico de la obligación de entregar los planos de los pisos 38, 39 y 40 y que el administrador delegado contrató con la sociedad Lagos y Sáenz, por lo que tenía pleno conocimiento de la situación y el incluir situaciones anteriores a la responsabilidad específica sólo busca distraer la atención en otros aspectos que no son materia de la causal de la multa impuesta; agregaron que el administrador delegado era el único responsable de la coordinación para la ejecución de la obra y dentro de sus funciones estaba precisamente la de recibir o solicitar en tiempo los documentos indispensables para su labor, o en su defecto, contratarlos para superar los escollos; desde su propuesta, se había comprometido a sincronizar los planos arquitectónicos, instalaciones, etc., para producir planos definitivos de obra y al recibir el proyecto original, no manifestó objeción alguna.

8.5.4.36.7. Afirmaron que el contratista no podía alegar retraso de la obra por problemas de importación de equipos, pues ese capítulo hacía parte de la dotación y no de la ejecución de obra y que además, pudo recurrir a bienes nacionales.

8.5.4.36.8. Agregaron que era obligación del administrador delegado contratar oportunamente a los asesores para resolver los inconvenientes que se presentaran en la obra y que las funciones de éstos podían desarrollarse simultáneamente, siendo aquel el coordinador general y único responsable de esas actividades.

8.5.4.36.9. En cuanto al primer dictamen pericial, sostuvieron que allí se hicieron análisis y afirmaciones alejados de lo que era el objeto de la prueba, refiriéndose a la ejecución total del contrato y no solamente a la multa impuesta y aquí demandada, relacionada con el acabado arquitectónico de los pisos 38, 39 y 40, respecto de lo cual, sostuvieron que el contrato de Lagos y Sáenz fue incumplido, por la gestión del administrador delegado y de la interventoría, que no exigió el cumplimiento; reiteraron que el fondo renovable fue suficiente y que no se advertía de las pruebas examinadas, que se hubieran presentado inconvenientes en la obra por culpa del mismo.

8.5.4.36.10. Los peritos manifestaron compartir el criterio expuesto en el concepto técnico que elaboró CASUR sobre el primer dictamen pericial, pues éste, a su juicio, no brinda razones claras justificativas del incumplimiento contractual y se advierte más un favoritismo con el administrador delegado.

8.5.4.36.11. Finalmente, señalaron que el incremento del valor de un contrato de obra por administración delegada no se da exclusivamente por mayor cantidad de obra, sino que depende de 2 factores: el tiempo y el costo de los materiales desde que se pactó el contrato y hasta su culminación, dependiendo también de si se trata de un contrato a precios fijos o con fórmula de reajuste de precios. Así, a mayor duración del contrato, mayor costo. Si se incrementa el volumen de la obra a realizar, también habrá variación en los costos. En el presente caso, fue imposible determinar la mayor cantidad de obra.

8.5.4.37. En aclaración al anterior dictamen, los peritos Arias Murad y Palacios Rubiano reiteraron que el 28 de diciembre de 1981 se realizó la entrega del proyecto completo en 302 planchas, que al administrador delegado se le entregaron, en enero de 1984, 272 planchas del dibujo arquitectónico presentadas como detalles de construcción y el 28 de noviembre de 1986, manifestó tener la totalidad de los planos necesarios para terminar las obras. Reiteraron que el interventor incurrió en error al no haber sido más estricto con el contratista y así mismo, que frente a la tercera prórroga, a pesar de que dado el estado de las obras era imposible terminarlas a tiempo, el interventor consideró preferible autorizar una prórroga que tomar otra clase de decisiones legales. Afirmaron que el administrador delegado sí tenía plena libertad de exigir el cumplimiento de los subcontratos, sin tener en cuenta la actitud de la interventoría y por último, aseguraron que los peritos iniciales presentaron una cifra inflada al no trabajar con precios constantes, pero que ellos no podían, en el nuevo peritazgo, dar un porcentaje de la mayor cantidad de obra ejecutada, por desconocer el desarrollo real de la misma y aunque se acepta el 7,85% que dio el concepto técnico de CASUR, no se podía establecer la veracidad del valor final de las obras (f. 144, c. 12)

**La declaratoria de caducidad del contrato**

8.6. Mediante Resolución n.o 01107 del 2 de abril de 1987 –confirmada por Resolución n.o 1661 del 15 de mayo del mismo año-, el director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, **declaró la caducidad del contrato n.o 011 de 1983**, celebrado con la sociedad Raúl Valderrama y Asociados S. en C., ordenó su liquidación, tomar posesión de las obras en el estado en que se encontraran y hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria por valor de $ 8 999 830,59, que se tomaría del saldo a favor del contratista si lo hubiere o de la garantía de cumplimiento o por jurisdicción coactiva. En los considerandos de este acto administrativo, se consignaron las siguientes razones para tomar la decisión (f. 81 y 85, c. 1, expediente 3959):

8.6.1. Que el administrador delegado celebró con la sociedad **General de Materiales Ltda. GEM LTDA., el subcontrato n.o 59** por valor de $ 8 959 500 para el suministro e instalación de mármol en las fachadas del área de la plataforma con un plazo de 45 días, adicionado en 26, subcontrato en virtud del cual le entregó al subcontratista un anticipo. El subcontrato fue incumplido por GEM LTDA., quien devolvió el anticipo recibido, sin que el administrador delegado ejerciera mecanismos efectivos y oportunos de control en relación con su ejecución y la aplicación de las garantías correspondientes, lo que constituye incumplimiento de la cláusula tercera, literales H y J del contrato principal. Sobre este hecho, consta en el plenario:

8.6.1.1. La propuesta presentada por la sociedad GEM LTDA., fue escogida por ser la única que ofrecía el mármol rojo coralino Berlín de las especificaciones fijadas por el arquitecto diseñador, según acta del comité de compras n.o 036 del 6 de mayo de 1986 (f. 146, c. 25).

8.6.1.2. El 6 de junio de 1986, Raúl Valderrama y Asociados S. en C., celebró el contrato n.o 059 con la sociedad General de Materiales Ltda. GEM LTDA., para el suministro e instalación de mármol en las fachadas del área de plataforma de la obra de la segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, en un plazo de 45 días calendario contados a partir de su firma (f. 92, c. 25).

8.6.1.3. El 15 de julio de 1986, el administrador delegado envió al interventor para su visto bueno, el contrato modificatorio al contrato 059 con GEM LTDA., ampliando en 26 días calendario su plazo, ya que no se había podido ejecutar, en razón a la rectificación de franjas para la instalación del mármol y a la imposibilidad de iniciar el corte del material por los inconvenientes técnicos que planteó el subcontratista, en relación con las dimensiones de las placas y los problemas de desprendimiento que podían presentar al ser fijadas únicamente con mortero, por lo que se debía definir si se requería tacharlas para mayor seguridad, definiciones que se dieron el 4 y el 9 de julio, fecha a partir de la cual empezaba a contabilizarse el plazo de 38 días que le quedaban para la ejecución de la obra (f. 196, c. 1, expediente 3959).

8.6.1.4. El 30 de julio de 1986, el administrador delegado apremió al subcontratista GEM LTDA., ya que a la fecha no había iniciado el montaje del mármol de la fachada, afectando el desarrollo de la obra –copia de la comunicación fue recibida por la interventoría del contrato 011- (f. 112, c. 1, expediente 3959).

8.6.1.5. En comité de obra n.o 076 del 31 de julio de 1986, la interventoría informó que faltando 15 días para el vencimiento del contrato, hasta esa fecha no había llegado a la obra el mármol, por lo que sugirió que se viajara a la mina para establecer el cumplimiento que se le podría dar al contrato, lo cual fue aceptado por CASUR (f. 139, c. 25).

8.6.1.6. El 6 de agosto de 1986, el administrador delegado le dirigió comunicación al gerente de GEM LTDA. –aparece recibida copia por la interventoría del contrato 011-, en la que le llamó la atención por el retraso que presentaba en la ejecución de la obra, faltando tan solo 9 días para vencerse el plazo y lo conminó a cumplir, so pena de la imposición de multas y efectividad de las garantías (f. 111, c. 1, expediente 3959).

8.6.1.7. El 14 de agosto de 1986, el gerente de GEM LTDA. informó al administrador delegado que por fenómenos naturales completamente imprevisibles, toda la veta de rojo en la mina estaba dando bloques con fisuras naturales, que eran resultado de procesos milenarios de oxidación ya consolidada en los mismos y/o de ataques de ácidos de la capa vegetal decantados por gravedad, circunstancia que producía, a la hora de pulirlas, la ruptura de las placas con las medidas exigidas para la obra, por lo que proponían placas de medidas más pequeñas y un proceso de pegado especial, así como una adición de 45 días al plazo del contrato para realizar esta tarea, que aunque le resultaría mucho más costoso al subcontratista, no solicitaría ningún reajuste por este concepto. De no aceptarse la solución técnica ofrecida, solicitó instrucciones para invocar la fuerza mayor o caso fortuito, para tramitar la rescisión del contrato (f. 198, c. 1, expediente 3959).

8.6.1.8. En el comité de obra n.o 077 del 14 de agosto de 1986, el administrador delegado informó los problemas por los cuales el contratista no podía cumplir con la entrega de las placas de mármol y propuso como solución el cambio de especificaciones de este material, la cual no fue considerada viable por el representante de la interventoría; CASUR solicitó la liquidación del contrato para evitar mayores problemas futuros (f. 133 c. 25).

8.6.1.9. En el comité de obra n.o 078 del 21 de agosto de 1986, el administrador delegado informó que se había instalado una serie de muestras para que el doctor Serna resolviera cuál era la adecuada e informó que como aparentemente el subcontratista había devuelto el anticipo, no se había iniciado ningún trámite en el seguro, a lo que se le respondió que de todas maneras debía informar a la aseguradora del incumplimiento, para poder hacer efectivas las pólizas suscritas (f. 110, c. 17 y f. 129, c. 25).

8.6.1.10. En el comité de compras n.o 044 del 22 de agosto de 1986, el director de CASUR solicitó información al administrador delegado sobre el estado del contrato 059 para el suministro e instalación de mármol en la fachada de la plataforma y éste manifestó que ante el incumplimiento total por parte de GEM LTDA., de acuerdo a las especificaciones que determinaban el contrato, fue necesario darlo por terminado unilateralmente y que el subcontratista devolvió el anticipo que se le había entregado; en cuanto a las pólizas de cumplimiento del contrato, sostuvo que su asesor jurídico estaba adelantando las gestiones pertinentes (f. 103, c. 1, expediente 3959 y f. 100, c. 17).

8.6.1.11. El 15 de octubre de 1986, la Interventoría le solicitó al administrador delegado un informe detallado sobre el desarrollo que se había dado para hacer efectivas las pólizas por incumplimiento del contrato 059 con GEM, que vencían el 25 de ese mes (f. 95, c. 17 y f. 112, c. 25).

8.6.1.12. El 14 de enero de 1987, el administrador delegado informó al interventor que en relación con el contrato 059 con GEM LTDA., las partes habían decidido darlo por terminado, sin que la actividad objeto del mismo hubiera sido ejecutada, dado que *“por especificaciones de material y especialmente en cuanto a tamaño del despiece se refiere, el contratista se vio abocado a una situación de incumplimiento”,* pero que devolvió el anticipo y la obra no se vio afectada por sobrecostos derivados del mismo, razón por la cual consideraba que no ameritaba la imposición de multas ni hacer efectivas las pólizas constituidas para tal fin (f. 110, c. 1, expediente 3959).

8.6.2. Que el contratista adjudicó un **contrato a la firma ARMOTEC LTDA.** para el suministro e instalación de cielorrasos para los baños de los pisos 6 a 11, por valor de $ 8 357 903,70, sin autorización de la Caja, violando el literal e) de la cláusula tercera del contrato principal y el acta 1 de modificación unilateral del mismo. Sobre este hecho, obran en el plenario los siguientes medios de prueba:

8.6.2.1. El 6 de octubre de 1986, el contratista envió oficio al interventor en el que reafirmó su recomendación de repartir el contrato para el suministro e instalación de los cielorrasos de aluminio para los baños de las habitaciones por partes iguales entre las 5 firmas que representaban a la fábrica Hunter Douglas, entre las cuales se hallaba ARMOTEC LTDA. (f. 204, c. 1, expediente 3959).

8.6.2.2. El 14 de octubre de 1986, el administrador delegado envió al director de interventoría para su revisión y visto bueno, entre otros, el contrato de cielorrasos n.o 094 con ARMOTEC LTDA. (f. 206, c. 1, expediente 3959).

8.6.2.3. Los peritos Rafael Silva Valenzuela y Rafael Arturo Páez Estévez, hicieron un análisis del procedimiento de selección y contratación respecto de todos los subcontratos celebrados por el administrador delegado y en relación con el de ARMOTEC LTDA., no registraron información sobre la fecha de envío del pliego de condiciones a la Caja para su aprobación ni cuándo se produjo ésta, pero consta allí que la adjudicación por la entidad se produjo el 8 de octubre de 1986, según acta n.o 50 (f. 10, c. 40).

8.6.2.4. El 29 de octubre de 1986, se suscribió el contrato 094 entre Raúl Valderrama y Asociados S. en C., y ARMOTEC LTDA., cuyo objeto fue el suministro e instalación de los cielorrasos para los baños de las habitaciones en los pisos 6 a 11 inclusive, para la obra segunda torre del Hotel Hilton International de Bogotá y de conformidad con los planos, especificaciones y demás condiciones suministradas por el contratante, así como los precios aprobados por el comité de compras n.o 050 del 8 de octubre de 1986, por valor de $ 8 357 903,70 y un plazo de ejecución de 70 días calendario a partir de su suscripción. El contrato fue adicionado en plazo en dos oportunidades, quedando como fecha final de entrega el 23 de marzo de 1987 (f. 175, 186 y 187, c. 25).

8.6.2.5. En el proceso rindió testimonio el señor Adolfo León Gómez Isaza, abogado, quien manifestó que se desempeñó como gerente de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, quien al preguntársele si recordaba haber aprobado, con el visto bueno de la interventoría, en el comité de compras, el contrato 094 con ARMOTEC LTDA., respondió que todos los contratos fueron aprobados en las juntas y quedaban consignados en las respectivas actas, que leídas en la siguiente reunión, eran aprobadas y firmadas por todos los asistentes; que no podía precisar ni cuál era el contenido de ese subcontrato pero que sobre el mismo podía dar luces el secretario de la junta para ese entonces (f. 298, c. 19).

8.6.2.6. Por su parte, el señor Gustavo Adolfo Medina Plazas, economista y oficial retirado del Ejército, manifestó que se desempeñó como gerente administrativo en la obra del hotel Hilton segunda etapa y que asistía a las juntas de compras en calidad de secretario ad hoc, sin voz ni voto, pero que le era imposible recordar el contrato 094 con la firma ARMOTEC, por el que le preguntaba la magistrada, pero al recordársele que el objeto del mismo era el suministro e instalación de cielorrasos de aluminio para los baños de las habitaciones hoteleras, dijo recordarlo y que *“para la aprobación de todos los contratos como en este caso Armotec, las ponencias eran presentadas por Valderrama Asociados a la Junta de compras para ser aprobados por los (…) miembros que la integraban (…) todo contrato adelantado en la obra del hotel Hilton tuvo regularmente un trámite establecido en el cual previa su aprobación, el comité técnico hacía el estudio y análisis respectivo en coordinación con la firma interventora para posteriormente presentarlo a la Junta de compras en la cual previa discusión de sus integrantes era aprobado o rechazado. En conclusión toda obra adelantada en la construcción del hotel Hilton se realizó previa aprobación por la Junta de Compras”* (f. 300, c. 19; f. 8, c. 32).

8.6.2.7. El 8 de octubre de 1986, se llevó a cabo el comité de compras n.o 050, con asistencia del general Adolfo León Gómez Isaza y los doctores Héctor Rodríguez Romero y Guillermo Gordillo Campos, en representación de CASUR; el arquitecto Humberto Blanco P., en representación de la interventoría y el arquitecto Raúl Valderrama y el economista Gustavo Medina P. en representación de la administración delegada, este último actuó como secretario ad-hoc. En el orden del día, se incluyó la aprobación de los pliegos de condiciones de la Propuesta n.o 044 –carpintería metálica en aluminio para ventanería cra. 7ª- y la adjudicación de las cotizaciones n.o 044 –carpintería en madera- y 045 –aplicación y suministro de pintura-; en varios, la adición de algunos contratos (f. 336, c. 17).

8.6.3. Que el contratista destinó dineros del contrato para atender gastos no incluidos en el mismo, como fue la **adquisición de pasajes aéreos** para personal distinto al vinculado directamente al contratista, los cuales fueron expedidos por COFVIATUR LTDA., por valor de $ 36 240,oo, pasajes Bogotá-Medellín-Bogotá, a nombre de Néstor Raúl Abella Wilches y Raúl Dussán. En relación con este hecho, obran:

8.6.3.1. i) Orden de compra n.o 1504 de Valderrama y Asociados a COFVIATUR LTDA. del 17 de diciembre de 1986 por medio de la cual le solicita despachar con destino a la obra n.o 217 los tiquetes n.o 3203331177/78/79, Bogotá-Medellín-Bogotá (Ing. Néstor Abella, Fabián Fuentes y Arq. Raúl Dussán) por valor de $ 36 240, en observaciones se registró: entrega: Ya utilizados, forma de pago: contado; aparece con visto bueno del residente de interventoría, director residente/administrador y jefe de suministros; ii) la factura cambiaria de compraventa 00150, con constancia de haber sido cancelada, expedida por COFVIATUR LTDA. el 15 de diciembre de 1986 a la sociedad Raúl Valderrama Asociados S. en C., por valor de $ 36 240 y por concepto de tiquetes n.o 3203331177/78/79 Bogotá-Medellín-Bogotá, a nombre de Néstor Abella, Fabián Fuentes y Raúl Dussán; iii) el comprobante de egreso n.o 3824 por el mismo concepto, con cargo al fondo de inversión CASUR, el cual aparece suscrito por un representante de interventoría; iv) oficio del 26 de mayo de 1988 dirigido por el subdirector general de CASUR a Hormigón Armado Ltda., firma interventora del contrato de administración delegada, en el cual trata algunos aspectos de su liquidación y entre ellos, las glosas efectuadas a algunos extractos con destino al fondo renovable y específicamente en relación con el n.o 54, el comprobante de egreso n.o 3824 COFVIATUR LTDA., por valor de $ 36 240, por concepto de pasajes Bogotá Medellín Bogotá a nombre de Néstor Raúl Abella Wilches, Fabián Fuentes y Raúl Dussán, sobre el cual afirmó que “este gasto no tuvo autorización escrita del señor Director General de la Caja” (f. 118 a 120 y 220 a 222, c. 1, expediente 3959; f. 24 a 25 A, c. 17; f. 97, c. 37).

8.6.3.2. En la propuesta presentada por Raúl Valderrama y Asociados S. en C., en el punto de las requisiciones y órdenes de compra, se estableció que estas últimas debían ser firmadas por el jefe de suministros, el director residente o administrador y el residente de interventoría: *“Una vez aprobada la requisición por el residente o el administrador según el caso, se pasa el original al jefe de suministros quien elabora la orden de compra numerada y la dirige a una empresa que suministre el material y se encuadre dentro de los precios aprobados”* (f. 677, T. II de la propuesta).

8.6.3.3. En dicha oferta, en la propuesta técnica, en relación con el control de programación, se determinó que durante el desarrollo de las obras debía llevarse un control permanente de las mismas y que en las reuniones del comité de obra se presentarían informes en los cuales se haría referencia, entre otras cosas, *“a las visitas realizadas a los distintos proveedores y subcontratistas con el fin de ejercer un mejor control sobre suministro y fabricaciones”* (f. 639, T. II de la propuesta).

8.6.3.4. En el comité de obra n.o 44 del 5 de septiembre de 1985, el gerente de obra manifestó que en lo sucesivo, todo proponente debía presentar muestra física de lo que se estuviera cotizando y la interventoría explicó que desde el día anterior se había decidido que toda propuesta debía venir acompañada de la muestra física, planos de taller y que además se debía hacer una visita al taller, con el fin de establecer si la firma tenía la capacidad técnica para responderle a la obra (f. 292, c. 29).

8.6.3.5. De acuerdo con certificación expedida por el director general de CASUR, el señor Raúl Dussán Trujillo se desempeñó como director residente y director de interventoría; el señor Néstor Raúl Abella Wilches, desempeñaba el cargo de profesional universitario y Fabián Fuentes, era residente asesor de Álvaro Tapias - aire acondicionado y ventilación (f. 83, c. 19).

8.6.3.6. El 13 de agosto de 1986, Raúl Valderrama y Asociados S. en C., celebró el contrato n.o 072 con la firma Industria Colombiana de Cocinas “Colcocinas Ltda.” -sociedad constituida en la ciudad de Medellín e inscrita en la Cámara de Comercio de dicha ciudad-, cuyo objeto fue el suministro, montaje, instalación, pruebas, ajustes y puesta en marcha de los equipos de cocina para la segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá; dentro de las obligaciones del contratista, se incluyó –literal d) de la cláusula novena- permitir en todo momento la revisión de los trabajos por parte del contratante y/o la interventoría, tanto en la fábrica como en la obra y acatar las observaciones a que hubiere lugar (f. 363, c. 17).

8.6.3.7. En el comité de obra n.o 84 del 16 de octubre de 1986, en relación con el contrato de Colcocinas, la interventoría manifestó su inconformidad con las entregas de planos de los equipos de producción nacional, pues no había llegado la totalidad y carecían de detalles; el administrador delegado se comprometió a enviar todos los planos que había recibido y en cuanto a los detalles, sostuvo que no eran indispensables pues contaba con un asesor de suficiente prestigio –Tapias[[16]](#footnote-16)- que les había dado su visto bueno, lo cual éste corroboró ante el comité (f. 30, c. 29).

8.6.3.8. En el comité de obra n.o 85 del 23 de octubre de 1986, se registró (f. 25, c. 29):

*3. Informe visita a COLCOCINAS:*

*Dr. Dussán rinde el Informe de la visita celebrada al Contratista, el cual se anexa, y del que se destaca que el Contrato presenta un desarrollo relativamente normal aunque muestra algunos atrasos en el envío de planos al Administrador Delegado.*

8.6.4. Que a pesar de las continuas adiciones al plazo del contrato 011 de 1983, y según informe de la interventoría, de acuerdo con el avance de ejecución de obra a 10 de marzo de 1987, se deduce que **el administrador delegado no podrá entregar los trabajos en su fecha límite del 27 de abril de 1987** y que los anteriores hechos denotan negligencia grave en el manejo de los bienes ajenos y violación de las estipulaciones contractuales por parte del administrador delegado, que se traducen en perjuicios para la entidad contratante y para la Nación, por tratarse de fondos oficiales, por lo que constituyen causales para declarar inconveniente la continuación del contrato y finalmente, que la junta directiva de la entidad autorizó la declaratoria de caducidad del mismo en reunión del 24 de marzo de 1987. Sobre este hecho, obran entre otros, los siguientes medios de prueba:

8.6.4.1. En el comité de obra n.o 7 del 30 de agosto de 1984, la interventoría informó que a esa fecha ya debían estar desarrolladas algunas actividades, entre las cuales se hallaba el suministro de ladrillo y cemento para la torre, el cual no se había comenzado y que por ello, el programa presentaba un atraso de 30 días, por lo que era necesario replantear la programación de acuerdo con la realidad de la obra; se acotó que a pesar de no existir algunos detalles por estarse reestructurando, eso no era motivo para que la obra se parara y que se debía urgir a los arquitectos Serna y Parma para que los entregaran; el doctor Valderrama –representante del administrador delegado- presentó al comité las cotizaciones de Álvaro Tapias y de Rafael Hernández sobre asesoría y revisión de planos de mecánicas e hidráulicas respectivamente y el representante de la Caja advirtió que no era necesaria la asesoría para la elaboración de los pliegos de condiciones de las diferentes licitaciones (f. 538, c. 29).

8.6.4.2. En el comité de obra n.o 9 del 4 de octubre de 1984, el doctor Valderrama presentó los subprogramas para torre y plataforma donde se indicaban las fechas de necesidad de planos prioritarios advirtiendo que el ingeniero Ortega de la interventoría –quien no se hallaba presente- ya los había revisado; el representante de la Caja le solicitó que oficiara constantemente pidiendo los planos necesarios para el desarrollo de la obra, con el fin de tener las debidas constancias de sus requerimientos para efectos de posteriores plazos; el comité aprobó las propuestas para la contratación de la adecuación de las instalaciones eléctricas, mecánicas e hidráulicas y se le pidió al administrador delegado que presentara para la próxima reunión la programación de las licitaciones para proveer lo concerniente a entrega de anticipos (f. 532, c. 29).

8.6.4.3. En el comité de obra n.o 10 del 11 de octubre de 1984, el ingeniero Ortega dejó constancia de que no era cierto que hubiera revisado el programa presentado por el administrador delegado en el anterior comité y le solicitó a éste que lo ajustara a la realidad de la obra, ya que en ese momento el programa estaba desfasado en algunos ítems con respecto al desarrollo de aquella. Se estableció que de acuerdo con el programa de obra, las fechas máximas de requerimiento de planos por parte del administrador delegado, eran: i) detalles de mampostería y baños piso tipo: oct. 19/84; ii) fachadas plataforma: oct. 19/84; iii) Hall acceso ascensores y sótanos: oct. 22/84; iv) modificaciones de locales de lobby: oct. 29/84 (f. 529, c. 29).

8.6.4.4. En el informe de programación presentado al comité de obra por la interventoría el 1º de noviembre de 1984, el interventor manifestó que las actividades controladas presentaban en términos generales un atraso promedio de 21 días, debido principalmente a la demora en la iniciación del contrato de destensionamiento[[17]](#footnote-17) y al atraso en la entrega de los planos ajustados del piso tipo y modulación a la fachada por parte del proyectista (f. 520, c. 29).

8.6.4.5. En el comité de obra del 15 de noviembre de 1984, se le pidieron explicaciones al contratista sobre el atraso de los trabajos y manifestó que no se había iniciado el destensionamiento de cables y que además, los planos no eran suficientemente claros para adelantar la obra, lo que hacía necesaria una prórroga del plazo del contrato, a lo cual se le replicó por representantes de CASUR que de ser así debía presentar la solicitud a través del interventor debidamente sustentada y que esa no era razón suficiente, pues con los planos existentes para piso tipo se podía adelantar un alto porcentaje de la obra negra y así se le exigió que iniciara inmediatamente las actividades en la torre (f. 514, c. 29).

8.6.4.6. En el comité de obra del 22 de noviembre de 1984, el representante del contratista justificó el atraso en unas actividades aisladas, explicando que estaban sujetas a la celebración de un contrato, respecto del cual en ese momento se estaba complementando el formato respectivo (f. 510, c. 29).

8.6.4.7. En el comité de obra del 6 de diciembre de 1984, la interventoría, en el informe de programación, nuevamente concluyó que el atraso promedio general que se estaba presentando se debía principalmente a la demora en la iniciación del contrato de destensionamiento y al atraso en la entrega de los planos arquitectónicos ajustados con sus respectivos detalles, los cuales tenían una incidencia directa en el desarrollo de los proyectos de instalaciones generales. En el mismo comité, se decidió que el contratista enviaría a la interventoría la solicitud de aumento del valor del fondo renovable con la debida sustentación, para que fuera estudiada y remitida a la Caja para su tramitación (f. 506 y 508, c. 29).

8.6.4.8. En el comité de obra n.o 19 del 1º de febrero de 1985, el interventor presentó un informe de programación en el cual se verificaba el atraso de los distintos frentes de trabajo: i) en la plancha 3’, preparativos y preliminares: campamentos provisionales, 28 semanas; contratos de instalación eléctrica: 24 semanas; instalación hidráulica, sanitaria y ventilación: 26 semanas; pintura: 23 semanas; ii) en la plancha 5’, plataforma: mampostería: 14 semanas; instalación hidráulica, sanitaria y eléctrica: no se habían firmado los contratos, 12 semanas; aire acondicionado: no se había firmado el contrato, 4 semanas; pañetes muros: 8 semanas, etc. El interventor manifestó que los atrasos verificados mostraban que había un desfase notable en casi la totalidad de las actividades que componían el programa propuesto, que el desarrollo de las obras había obligado a modificar las precedencias originalmente propuestas para muchas de dichas actividades, que algunas de ellas habían tenido una duración inferior a la proyectada sin que se hubiera podido iniciar otras que les seguían, por lo que era necesario revisar la filosofía con la que se planeó ejecutar la obra y que en otros casos, la iniciación y duración de algunas actividades se había visto notablemente afectada por las modificaciones que se habían hecho a algunas especificaciones y a los ajustes de los detalles que aún continuaban realizándose, concluyendo que era indispensable hacer a la mayor brevedad un ajuste al programa de la torre y de la plataforma, pues los parámetros con los que se hizo la planeación original habían variado casi diametralmente. Es así como se instruyó al administrador delegado para que presentara dichos ajustes con diagrama de precedencias, diagrama de barras, cantidades de obra y rendimientos esperados, curvas de personal para cada una de las actividades contempladas, programa de contratos y suministros básicos y programa de utilización del equipo disponible que incluyera los rendimientos estimados. Todo esto, teniendo en cuenta que hasta el 31 de diciembre sólo se habían invertido aproximadamente $ 81 000 000, cuando se había planeado invertir aproximadamente $ 441 000 000, lo que representaba un atraso de más o menos 3 meses y medio, debiendo el contratista presentar también un nuevo plan de inversión mensual, ajustado a los topes del fondo renovable y a los trámites de los reembolsos (f. 485 a 496, c. 29).

8.6.4.9. En el comité de obra n.o 20 del 14 de febrero de 1985, la entidad contratante le pide al administrador delegado presentarse con el asesor de importaciones a los comités de obra para que informe sobre el trámite y estado de las importaciones; un representante de la interventoría manifestó que el administrador delegado, junto con la reprogramación de la obra, debía solicitar una ampliación del plazo del contrato y el gerente del proyecto, manifestó que tramitaría ante la junta de la Caja un otrosí al contrato para establecer como valor del fondo renovable la suma de $ 150 millones, que podrían incrementar hasta 250 (f. 480, c. 29).

8.6.4.10. En el comité de obra n.o 21 del 21 de febrero de 1985, el interventor manifestó que al no haberse ajustado oportunamente el programa de la propuesta del contratista a la realidad de la obra, le impedía contar con los parámetros suficientes y necesarios para realizar un control efectivo sobre el desarrollo del contrato y que por esa razón, el único responsable de la buena marcha de la obra era el administrador delegado, por cuya causa se estaba presentando gran atraso en los comités de compras, pues presentaba en forma incorrecta los documentos, debiendo ser rechazados y devueltos por la interventoría; el gerente del proyecto le manifestó al contratista que debía revisar sus procedimientos, porque eran demasiado lentos y el desarrollo del proyecto exigía agilidad en todas las actividades, con el objeto de acortar los plazos (f. 473, c. 29).

8.6.4.11. En el comité de obra n.o 22 del 28 de febrero de 1985, el gerente de obra informó que la Caja aprobó el otrosí aumentando el valor del fondo renovable y que el valor de las compras directas se aumentaría de $ 500 000 a $ 2 000 000; se le insistió nuevamente al administrador delegado sobre la necesidad de que presentara al comité informe escrito sobre el estado de las importaciones y que el asesor de las mismas presentara su programa de trabajo; el contratista informó sobre dificultades para entregar planos a los proponentes, porque carecía de segundos originales, que debían ser entregados por el arquitecto Serna (f. 466, c. 29).

8.6.4.12. El 5 de marzo de 1985, la interventoría envió al administrador delegado una comunicación en la que le advertía que en los 8 meses que llevaba ejecutando el contrato se habían presentado fallas de tipo técnico, administrativo y contable que habían afectado seriamente su normal desarrollo, por lo cual relacionó las obligaciones contractuales y de su propuesta técnica cuyo incumplimiento total o parcial seguía incidiendo negativamente en la ejecución contractual, refiriéndose a las cláusulas tercera -forma de llevar la contabilidad y el control de ejecución presupuestal de la obra y de presentar documentación para legalización y reembolso de gastos-, cláusula décima primera –sujeción a planos y especificaciones-, cláusula décima cuarta –medidas de seguridad-, cláusula décima sexta –programa detallado de trabajo- y cláusula vigésima primera –precios no previstos y reajustes-, así como al tomo 2 metodología de obra, numerales 2.1 –preliminares- y 2.4 –control de programación- de la propuesta técnica del 22 de julio de 1983 (f. 114, c. 30).

8.6.4.13. En el comité de obra n.o 26 del 10 de abril de 1985, el gerente de la obra manifestó que ante los atrasos de la misma, era necesario un informe pormenorizado de parte de la interventoría sobre la solicitud de prórroga del administrador delegado, que debía presentar una argumentación clara y sustentada sobre dichos atrasos, para el ajuste del programa que se requería en aras de efectuar un control exacto de la obra (f. 439, c. 29).

8.6.4.14. El 10 de mayo de 1985, la interventoría hizo anotación en el libro de obra, en el sentido de que para ese día existía el compromiso de tener montadas en el piso 14 todas las instalaciones, con el fin de darles una última revisión y el visto bueno final y así proceder con la serie de piso tipo, pero sólo se encontraron instaladas la red eléctrica y la de ventilación, faltando algunas instalaciones hidráulicas y los muñecos de desagües de los baños, por lo que fue imposible dar el visto bueno final a la coordinación de redes y se le pide al administrador delegado una justificación que explique el incumplimiento de parte de la obra (f. 114 vto., c. 18).

8.6.4.15. En anotación en el libro de obra del 17 de mayo de 1985, se registró por el contratista que habían sido acabados los complementos a la red hidráulica y los muñecos de desagües que hacían falta (f. 113 vto., c. 18).

8.6.4.16. El 29 de mayo de 1985, el interventor envió a CASUR un estudio sobre la solicitud de ampliación del plazo del contrato 011 de 1983 presentada por el administrador delegado, quien pidió adicionarlo en 3 meses; en las conclusiones y recomendaciones, manifestó que el atraso que presentaba el desarrollo de la obra y su inevitable incremento, se debía en esencia a circunstancias de tipo técnico y administrativo, propias del desarrollo de un proyecto de esta magnitud y que sólo se podrían ir resolviendo y en algunos casos detectando (por ejemplo importaciones) a medida que avanzara su ejecución. Anotó que dichas circunstancias no eran imputables en su totalidad a ninguna de las partes y recomendaron ampliar el plazo inicial del contrato en 90 días calendario, aclarando que *“Según lo demuestran los análisis del presente estudio, en razón a las Importaciones y Propuestas para Fachadas, Instalaciones Sanitarias e Hidráulicas, Eléctricas y Telefónicas, más adelante la obra presentará atrasos cuya magnitud exacta solo podrá determinarse, una vez se efectúen las contrataciones respectivas y se establezcan con cada subcontratista los plazos de ejecución de los trabajos correspondientes”.* Finalmente, estableció que como complementación a la ampliación del plazo, el administrador delegado debía recalcular y rediseñar en forma total el plan de trabajo dividido en las 3 áreas que comprendía el proyecto y que incluyera programas de barras, curvas de personal, programas de contratos básicos y suministros y el plan de inversión respectivo, con base en la actualización del presupuesto, una vez fuera aprobada (f. 66 a 83, c. 15).

8.6.4.17. En el comité de obra n.o 36 del 11 de julio de 1985, el gerente de obra manifestó que la Caja aprobó la solicitud de ampliación del plazo presentada por el administrador delegado y por lo tanto éste, como se le había pedido en el pasado comité, debía presentar la reprogramación correspondiente (f. 361, c. 29).

8.6.4.18. En el comité de obra n.o 37 del 18 de julio de 1985, el administrador delegado entregó la reprogramación de la obra, con su correspondiente curva de personal y programa de compras y suministros, para su revisión por parte de la interventoría (f. 353, c. 29).

8.6.4.19. En el comité de obra n.o 40 del 8 de agosto de 1985, el gerente de obra manifestó su extrañeza por la demora de 30 días en la firma del contrato de instalaciones eléctricas, por lo que solicitó al administrador delegado optimizar sus procedimientos administrativos (f. 333, c. 29).

8.6.4.20. El 20 de agosto de 1985, el administrador delegado envió al interventor 5 copias de la programación de obra vigente: i) reprogramación general de torre, diagrama de barras; ii) reprogramación general de torre, diagrama C.P.M.; iii) reprogramación general de plataforma, diagrama de barras; iv) reprogramación general de plataforma, diagrama C.P.M.; v) programa de contratos y suministro torre; vi) programa de contratos y suministro plataforma; vi) programa de contratos y suministro equipos; vii) cuadro de cantidades de obra rendimientos y personal (torre piso típico) y viii) programa terminación de sótanos (f. 268, c. 17 y f. 296, c. 25).

8.6.4.21. En el comité de obra n.o 42, el gerente de obra manifestó su preocupación por el atraso que presentaba la obra contra la nueva programación aprobada y solicitó colaboración a las partes para optimizar los procedimientos y recuperar los tiempos perdidos; el representante de la interventoría consideró que uno de los puntos que estaba produciendo atrasos, era la tramitación de los contratos, problema administrativo sobre el cual se había insistido constantemente (f. 313, c. 29).

8.6.4.22. En el comité de obra n.o 43 del 29 de agosto de 1985, la interventoría –arquitecto Rodríguez Plazas- dejó constancia de que la totalidad de los planos arquitectónicos generales y el de reparación de la fachada de la torre contigua habían sido entregados y que la entrega de planos del diseño eléctrico del proyecto estaba muy atrasada, a lo cual el administrador delegado manifestó que estaba pensando en aplicar multas por ese incumplimiento (F. 301, C. 29).

8.6.4.23. En el comité de obra n.o 44 del 5 de septiembre de 1985, el gerente de obra leyó un informe entregado por el arquitecto Valderrama en donde se establecían las fechas de elaboración y entrega de los pliegos de las diferentes cotizaciones, manifestando su extrañeza por el incumplimiento de las fechas allí consignadas, a lo que respondió el representante del contratista que esa era una información interna del administrador delegado mediante la cual ellos organizaban las diferentes actividades de la obra; agregó que los asesores hidráulico y mecánico ya habían entregado los planos y pliegos que les correspondían, el de bajo voltaje estaba entregando de acuerdo al programa de su propuesta y el único atrasado era el asesor eléctrico, pero que ya se estaban adelantando las sanciones correspondientes (f. 292, c. 29).

8.6.4.24. El 11 de septiembre de 1985 el interventor, en vista de las innumerables y persistentes fallas de tipo administrativo que se venían presentando a pesar de sus insistentes llamadas de atención al respecto, le solicitó al administrador delegado el cambio inmediato del residente administrativo (administrador) de la obra y su reemplazo por un arquitecto o ingeniero con suficiente y reconocida experiencia en las áreas administrativa y técnica de la construcción (f. 122, c. 30).

8.6.4.25. En el comité de obra n.o 45 del 12 de septiembre de 1985 se leyó un informe sobre las órdenes de compra, órdenes de trabajo, presentaciones de pliegos y firma de contratos tramitados en el último mes, frente a lo cual el gerente del proyecto llamó la atención del administrador delegado, sobre la adecuada planeación de las compras y contrataciones, ya que el promedio diario presentaba índices muy bajos; éste replicó que las compras debían hacerse de acuerdo al desarrollo de la obra y el gerente del proyecto insistió en que el constructor debía organizar su parte administrativa y emitir varias órdenes de compra diarias, dado el tamaño e importancia de la obra (f. 279, c. 29).

8.6.4.26. En el comité de obra n.o 48 del 10 de octubre de 1985, el gerente de obra recomendó al administrador delegado hacer caso a la solicitud de la interventoría sobre el cambio de residente administrativo y recuerda nuevamente que hay que buscar la forma de mejorar el avance de la obra, que hasta ese momento había sido muy lenta (f. 248, c. 29).

8.6.4.27. En el comité de obra n.o 50 del 31 de octubre de 1985, el gerente de obra manifestó su preocupación por los atrasos presentados por los subcontratistas de la administración delegada; el doctor Valderrama dejó constancia de la necesidad de implementar los detalles de diseño sobre todo de la ventanería, que se convertía en ruta crítica una vez se iniciara el montaje de la fachada (f. 227, c. 29).

8.6.4.28. El 7 de noviembre de 1985, el interventor envió comunicación el director general de CASUR, en el cual procedió, teniendo en cuenta el estado de la obra a esa fecha respecto a su programa general de construcción, a hacer un recuento de las causas que no habían permitido el normal desarrollo del contrato 011 de 1983, empezando por advertir que en la mayoría de los casos, había sido inadecuada la atención del administrador delegado a las solicitudes de la interventoría tendientes a solucionar diferentes problemas de la obra, lo que había afectado su ejecución desde los puntos de vista administrativo y técnico; en cuanto a lo primero, se hizo necesario el reemplazo del residente administrativo (administrador) y en cuanto a lo segundo, los principales problemas tenían que ver con programación, informes sobre avance de obra, planos y especificaciones, control sobre el consumo de materiales, estudio de cuadrillas de obreros por administración, control de calidad de obra y análisis de precios para obras no previstas en el contrato, aspectos sobre los cuales le fueron enviadas múltiples comunicaciones al administrador delegado. Recordó así mismo, que el contrato de administración delegada le fue adjudicado a Raúl Valderrama y Asociados S. en C., porque esa empresa demostró tener la capacidad suficiente y necesaria para desarrollar el contrato según su propuesta técnica, tomo 2, Metodología de Obra, que hasta la fecha no había logrado implantar satisfactoriamente dentro de su equipo técnico de obra. Anotó que la obra llevaba 105 días de retraso al corte del 16 de octubre de 1985, con base en los capítulos que conformaban la ruta crítica del programa, de los cuales, 52 días se debían a la coordinación de los diseños correspondientes a los ajustes que había sido necesario introducir al proyecto, a nivel de planos arquitectónicos, estructurales y de instalaciones con sus respectivos detalles y los 53 días restantes, eran imputables al administrador delegado por las causas ya explicadas. Por lo tanto, hizo unas recomendaciones necesarias para que el contratista pudiera dar estricto cumplimiento a sus obligaciones, fundadas en un replanteamiento urgente y radical de su organización en la obra, que incluyera la definición clara de las funciones de todos y cada uno de los cargos que conformaban su organigrama de obra y la asignación de cada cargo a personas que por su especialidad, capacidad y experiencia profesionales, pudieran garantizar en forma plena y satisfactoria el desempeño de sus funciones respectivas. **Finalmente, dejó en manos de la entidad la toma de las decisiones que considerara convenientes para lograr que la administración delegada cumpliera a cabalidad con el objeto de su contrato.** A esta comunicación, se adjuntó correspondencia de control presupuestal, procesos administrativos de compras y adquisiciones, almacén, personal, contabilidad, aspectos técnicos, programación, planos y especificaciones, control sobre consumo de materiales básicos, estudio de cuadrillas de obreros por administración, control de calidad o ejecución de obra y análisis de precios no previstos, en donde se devolvieron documentos al administrador delegado para que fueran corregidos y se le llamó la atención para que estuviera más atento a la agilidad de los procesos de cotización y contratación –ya que las demoras afectaban sustancialmente el desarrollo de la obra y eran de absoluta responsabilidad del administrador delegado-, a la ejecución y cumplimiento de los subcontratos, las órdenes de compra y órdenes de trabajo y al adecuado estudio y análisis de los documentos enviados a la interventoría (f. 1 y f. 10 a 185, c. 30).

8.6.4.29. En el comité de obra n.o 51 del 13 de noviembre de 1985, el interventor presentó el informe de programación con corte 6 de noviembre, en el cual consta que en el área de plataforma había un atraso de 141 días de acuerdo con lo programado y en el área de la torre, un atraso de 130 días; por su parte, el administrador delegado dejó constancia de la urgencia con que se necesitaban los detalles de la ventanería, para poder proceder a iniciar las pruebas correspondientes, a lo cual el gerente de obra pidió a la interventoría que se citara al arquitecto Serna Vallejo al comité técnico del 21 de noviembre y un delegado de aquella le pidió al administrador delegado establecer prioridades en la solicitud de planos de detalle (f. 218 y 225, c. 29).

8.6.4.30. En el comité de obra n.o 54 del 5 de diciembre de 1985, el gerente de obra dio lectura al informe de programación, de acuerdo con el cual se presentaba un atraso para plataforma del 73,08% y para la torre del 57%, por lo cual la dirección general mantenía sus dudas por la elasticidad presentada con los contratistas, así que debía estudiarse la forma de agilizar la obra y controlarlos al milímetro, para mejorar dichos atrasos. El administrador delegado manifestó que había una serie de fallas en los planos de ventanería que debían solucionarse para hacer las muestras correspondientes, por lo que el gerente de obra ordenó citar nuevamente a los doctores Serna y Parma a un comité técnico (f. 200, c. 29).

8.6.4.31. En el comité de obra n.o 55 del 12 de diciembre de 1985, se puso de presente que a pesar de que se le habían dado instrucciones al administrador delegado en relación con las sanciones que debía imponerle al subcontratista Ingemel, aquel no había dado cumplimiento a las mismas; nuevamente se manifiesta preocupación por el atraso de las obras con respecto al programa y el administrador delegado informó que se estaba estudiando una reprogramación que se le enviaría a la interventoría para su estudio; se le sugiere por ésta que busque más contratistas para los trabajos de mano de obra para no adjudicar a los ya saturados de trabajo dentro de la misma obra (f. 196, c. 29).

8.6.4.32. En el comité n.o 56 del 19 de diciembre de 1985, la interventoría informó que los contratos adjudicados ya se encontraban firmados y en trámites de pólizas y pagos de anticipos; recordó que dentro de la programación de cada subcontrato, debían hacerse los cuadros respectivos para las obras que no se habían podido iniciar dentro de cada uno de ellos y se le recordó al administrador delegado la importancia de la reprogramación general de su contrato, la cual aquel dijo que enviaría el 23 de diciembre (f. 193, c. 29).

8.6.4.33. El 24 de diciembre de 1985 el administrador delegado entregó a la Interventoría la actualización del programa de obra solicitada por aquella y por la entidad contratante, en la cual señaló como rutas críticas i) de la torre, las siguientes: montaje de los prefabricados de fachada, el montaje de ascensores y carpintería de los pisos de habitaciones; ii) en la plataforma: diseño interior, planos definitivos de cocinas y patries y planos y especificaciones de la integración; y iii) en los sótanos, los equipos de importación, especialmente los de lavandería, advirtiendo que *“se ha considerado como base de esta reprogramación el desarrollo de las actividades que constituyen ruta crítica de un área del edificio o de todo el conjunto, o sea que de su buena marcha depende otra serie de actividades que se retrasarán automáticamente por la falla de la principal”.* A continuación, en relación con el mayor tiempo de obra que mostraba la programación actualizada, procedió a analizar el desarrollo de las principales actividades que formaban parte de las rutas críticas de la construcción como las fachadas, respecto de las cuales hizo un recuento de las dificultades que se presentaron por el retraso en la entrega de los planos constructivos y luego por la necesidad de acomodar los procedimientos de anclaje y modificar los prefabricados; los ascensores, que correspondían a un contrato celebrado por CASUR con la firma OTIS y que presentaba retrasos que repercutían en las labores de la administración delegada; el diseño y actualización de planos de instalaciones hidráulicas, eléctricas y mecánicas, que debió ser contratado con los respectivos asesores, previa autorización de la entidad; y los planos de cocinas, pantries y lavandería, que habiendo sido elaborados por la Hilton International años atrás, estaban desactualizados y presentaban errores, por lo que estaban siendo objeto de actualización por parte de los asesores de la cadena referida hotelera y finalmente, las instalaciones bajo voltaje estaban en un punto de entrega de planos que sólo permitía estimar los tiempos finales de entrega, que el administrador delegado deseaba programarlo dentro del plazo general de la presente reprogramación (f. 96, c. 15).

8.6.4.34. El 26 de diciembre de 1985, el contratista envió al Interventor la reprogramación de la obra que le habían pedido, consistente en una carta explicativa, los anexos correspondientes a i) programación Cobsa Ltda., ii) Programación Otis, iii) estimado de tiempos para entrega de equipos y ejecución de instalaciones de cocina y lavandería y iv) relación horas profesional asesores de las instalaciones y coordinación de diseño, planos elaborados; así mismo, 8 planchas de programación, con: i) reprogramación general de torre-habitaciones hoteleras, ii) reprogramación general de torre, puntos fijos, servicio, corredores, iii) reprogramación general de plataforma, iv) reprogramación general de sótanos, v) reprogramación de equipo, vi) programa general actividades de fachada y asesores y vii) dos planchas de programa general de actividades de asesores (f. 266, c. 17 y f. 294, c. 25).

8.6.4.35. En el comité de obra n.o 59 del 23 de enero de 1986, en el que la interventoría le indicó al administrador delegado que debía lograr que el arquitecto Parma, con el que tenía una orden de trabajo para ello, completara lo faltante en planos y especificaciones, el representante de CASUR manifestó que la interventoría era la responsable de entregar los planos correspondientes a contratos anteriores con la Caja, mediante la exigencia a los diseñadores y que se debía dejar constancia que quien estaba haciéndola era precisamente el interventor (f. 159, c. 29).

8.6.4.36. El 23 de enero de 1986, el director de obra de Raúl Valderrama y Asociados envió oficio al director general de CASUR, en el cual solicitó una ampliación del plazo contractual de 10 meses, contados a partir del 27 de marzo de 1986, para lo cual le informó que desde el 24 de diciembre de 1985, había presentado a consideración de la interventoría la actualización a esa fecha del programa de obra, basado en el desarrollo de las principales actividades de la construcción (rutas críticas) y soportado por los subprogramas, elaborados por los contratistas o asesores correspondientes; adujo que como resultado de la actualización del programa de obra, que era necesaria por la entrega tardía de los planos requeridos para adelantar los trabajos, el plazo pactado en el contrato resultaba insuficiente (f. 528, c. 11).

8.6.4.36.1. En esta comunicación, dio cuenta de los motivos que habían influido en el desfase: i) el incumplimiento de los proyectistas en el suministro de la actualización de los planos arquitectónicos y detalles de construcción, teniendo en cuenta cuándo los debió haber recibido el administrador delegado según su propuesta inicial, lo que daba como resultado, que: los planos de mampostería de la plataforma fueron entregados con un retraso de 8 meses; los planos actualizados del piso tipo, con un retraso de 5 meses; los cálculos sobre la marquesina del lobby, con un retraso de 8 meses; los detalles arquitectónicos de ventanería de la torre, con un atraso de 11 y 12 meses; a menos de 60 días de la fecha de entrega contractual, estaban pendientes de entrega los planos enunciados en el anexo adjunto a la comunicación del contratista -35 planos en total-. Y todas estas demoras, fueron definitivas en la marcha de la obra; ii) la demora en la actualización de diseño de instalaciones eléctricas, hidráulicas y mecánicas -sanitarias, de incendio, de ventilación, de bajo voltaje, planos de cocina-, actividad que fue ruta crítica de la obra desde su comienzo y para la cual fue necesario emplear todo el año 1985; iii) contratación de los diseños de baja tensión (sonido, tv, sistematización, teléfonos, detectores de incendio, sistema telefónico, etc.) y de diseño interior, efectuados en 1985, han debido elaborarse antes del contrato de acabados y esta contratación no existía en la propuesta inicial de Raúl Valderrama y Asociados S. en C.; iv) los planos constructivos de las fachadas constituidos por prefabricados con tableta similar al edificio anterior, fueron producidos con enorme retraso, lo que produjo así mismo retrasos en la celebración y ejecución del subcontrato celebrado para este fin, el cual presentó problemas técnicos que debieron solucionarse y desde hacía 40 días se encontraba suspendida la actividad de montaje de prefabricados, mientras se modificaba el sistema de anclaje, debido a la falla que se presentó en diciembre de 1985; v) el contrato de ascensores, adjudicado directamente por la Caja a la firma OTIS y que por diversas circunstancias presentaba retrasos en su ejecución y afectaban el plazo de entrega e instalación; vi) la actualización de los planos de cocinas y lavandería, encontrándose pendientes los de esta última, a cargo de los asesores del Hotel Hilton International de Bogotá; vii) insuficiencia de los planos de bajo voltaje que habían sido entregados hasta ese momento.

8.6.4.36.2. Adujo así mismo el contratista, que cuando estableció el plazo de su propuesta para acabados de la ampliación del Hilton, lo hacía sobre la base de la existencia del total de planos necesarios, tanto arquitectónicos como de instalaciones y con base en ello, en su programa de contratos iniciaba los trámites de adjudicación en los dos primeros meses de las actividades de i) prefabricados de fachada, ii) instalación sanitaria, hidráulica y de incendio, iii) instalación eléctrica general, iv) instalaciones mecánicas, v) ventilación de parqueaderos, vi) carpintería madera y vii) ventanería; pero que ninguno de estos contratos se pudo llevar a cabo, por ausencia de planos y especificaciones, que debieron realizarse o actualizarse durante 1985. Anexó a esta comunicación, el listado de planos arquitectónicos (37) pendientes de elaboración.

8.6.4.37. El 12 de febrero de 1986, el director residente de la obra envió comunicación a la interventoría, con la cual le remitió copia de los siguientes documentos: i) cuadro n.o 2 correspondiente a puntos pendientes de definición del proyecto general arquitectónico y ii) cuadro n.o 3 correspondiente a puntos pendientes de definición del proyecto de detalles arquitectónicos, a los cuales, informó que se les había adicionado las fechas previstas, según la programación para entrega de los planos definidos y la iniciación de la actividad referida en obra (f. 537 a 543, c. 11).

8.6.4.38. En el comité de obra n.o 60 del 6 de febrero de 1986, el representante de CASUR reiteró el deber de la interventoría de exigir el cumplimiento de todos los contratos y le pidió una relación de las obras de estructura faltantes, para establecer a cuál de los contratos pertenecían y así determinar el objeto de la asesoría de estructuras a contratar; así mismo, sostuvo que frente al atraso de 9 semanas que se presentaba, el administrador delegado debía ser sancionado por el que era imputable al mal desarrollo del contrato, para así proceder a ampliar el plazo en lo que resultara ser consecuencia de la obra (f. 150, c. 29).

8.6.4.39. El 14 de febrero de 1986, el interventor envió a CASUR concepto sobre la solicitud de ampliación del plazo contractual presentada por Raúl Valderrama y Asociados S. en C., en el cual le manifestó que dado el estado de las obras en ese momento y de acuerdo al saldo mínimo del plazo contractual que le quedaba al administrador delegado para cumplir el objeto del contrato 011 de 1983, y anteponiendo los intereses económicos de la entidad, consideraba indispensable la ampliación de su plazo, pero advirtió que el contratista no había presentado con la programación propuesta los diagramas de ruta crítica (C.P.M. o similar), los cuales eran un complemento obligatorio para los diagramas de barras presentados, pues estos últimos indican la iniciación, duración y terminación de las diferentes actividades a realizar en la obra pero no permiten establecer claramente la interrelación y estudio de precedencias de dichas actividades, ni mucho menos establecer la ruta crítica de la obra, que por definición es el conjunto de actividades para las cuales cualquier demora en su ejecución implica el retardo en la entrega final de la obra. La omisión del referido requisito, impedía establecer el plazo adicional requerido para la terminación de los trabajos, por lo que el interventor hizo el estudio basado en que la ruta crítica del proyecto total en los programas vigentes era la torre, ruta crítica de la cual hacían parte las instalaciones hidráulicas y eléctricas y la fachada, actividades que presentaban atrasos imputables en parte a la administración delegada, como explicó a continuación, especialmente por demoras injustificadas en el procedimiento de selección, adjudicación, celebración y ejecución de las obras; por lo tanto, una vez la interventoría recibiera los programas pendientes, entregaría su concepto sobre el plazo adicional solicitado, el cual a su juicio, debía corresponder al resultante de restar al plazo establecido con base en la programación debidamente soportada, analizada y aceptada, el atraso imputable al administrador delegado, de acuerdo al programa vigente (f. 108 a 119, c. 15).

8.6.4.40. En el comité de obra n.o 63 del 11 de abril de 1986, CASUR le reitera al administrador delegado la necesidad de que entregue la reprogramación de la obra, pues era el único instrumento con el que se podía hacer un control efectivo del avance de la obra, a lo cual éste respondió que con la solicitud de ampliación del plazo del contrato la había entregado pero que por el problema presentado en la fachada, perdió toda su vigencia; no obstante, con el nuevo plazo dado hasta el 27 de enero, se estaba estudiando una reprogramación definitiva y detallada; el director general de la Caja insistió en que debía agilizarse el ritmo del trabajo en la obra para poder cumplir dentro del último plazo establecido (f. 134, c. 29).

8.6.4.41. En el comité de obra n.o 064 del 17 de abril de 1986, el administrador delegado presentó el borrador definitivo de los programas de barras de sótanos y torre, advirtiendo que para ultimar los detalles de esta programación, se le solicitó un informe a OTIS sobre las fechas de llegada de los equipos –ascensores-, a lo cual la entidad y el interventor le advirtieron que era este proveedor el que tenía que ajustarse al contrato de administración delegada y no al revés; el arquitecto Valderrama reiteró los problemas con la entrega de planos por parte del proyectista, a lo cual la interventoría le recordó que había sido autorizado para resolver las definiciones constructivas adicionales y complementarias y le sugirió que muchos de los acabados se resolvieran sobre muestras, con lo cual se mejorarían en gran parte las compras de la obra. En cuanto a la reprogramación de la obra, se le advirtió que ninguna actividad debía sobrepasar el plazo establecido para el administrador delegado (f. 128, c. 29).

8.6.4.42. En el comité de obra n.o 65 del 24 de abril de 1986, el director de la interventoría manifestó que ya había recibido los programas ajustados de sótanos y torre, los cuales podían considerarse como programas oficiales. Informó así mismo, sobre reunión entre el arquitecto proyectista, el administrador delegado y la interventoría, en la que se establecieron prioridades como la definición total de los detalles de piso tipo y se determinó enviar los diseños de suite de gerente y presidencial en borrador para el estudio preliminar de los diseñadores de instalaciones (f. 125, c. 29).

8.6.4.43. En el comité de obra n.o 69 del 5 de junio de 1986, el administrador delegado solicitó a la interventoría que presionara al proyectista para la firma del acta de aprobación de la alcoba modelo, ya que esto estaba obstaculizando las compras, para poder acometer esos frentes (f. 108, c. 29).

8.6.4.44. En el comité de obra n.o 72 del 3 de julio de 1986, la interventoría manifestó que de 70 contratos que debían estarse tramitando, sólo estaban siéndolo 20, a lo cual la administración delegada contestó que los que no se estaban tramitando era en gran parte por la falta de definición de arquitectura; el representante de CASUR recordó que las definiciones que tocaran con decoración, eran de la propia responsabilidad del contratista y que no se justificaba el atraso en la contratación por cuenta de la falta de definiciones de arquitectura, porque la gran mayoría de contratos dependía de la definición de la decoración, por lo que pidió agilizar los trámites; el administrador delegado sostuvo que el proyecto de decoración ya estaba entregado en su totalidad para ese día (f. 89, c. 29).

8.6.4.45. En el comité de obra n.o 73 del 10 de julio de 1986, el administrador delegado informó sobre una reunión que se llevó a cabo entre los asesores de instalaciones y el proyectista y que este último no aceptó las condiciones de los asesores, manifestando que el diseño no lo modificaría; en cuanto a las especificaciones faltantes por definición de arquitectura, que se le habían solicitado al proyectista, como manijas para cuartos fríos, alcoba modelo y duchas, el comité aprobó las especificaciones presentadas y por lo tanto podía procederse al recibo o compras respectivas; el representante de CASUR solicitó que al pedir definiciones al proyectista se le diera un tiempo prudencial para su respuesta, transcurrido el cual, si no había contestado, se tomaría la decisión en comité técnico (f. 86, c. 29).

8.6.4.46. En comité de obra n.o 077 del 14 de agosto de 1986, el administrador delegado informó que se mandó a elaborar el sistema para las cerraduras electrónicas, quedando pendiente el trámite de la licencia de importación y que el criterio era que los señores de Colbin entregaran en diciembre 200 cerraduras y el resto el 1º de enero (f. 62, c. 29).

8.6.4.47. En el comité de obra n.o 78 del 21 de agosto de 1986, el representante de CASUR solicitó que se le informara el atraso global de la obra, a lo cual la interventoría manifestó que el atraso de ejecución era de 6 semanas, independiente del atraso presentado en contratación, que era considerable respecto de la elaboración y firma de los distintos contratos, por lo que se solicitó su agilización (f. 55, c. 29).

8.6.4.48. En el comité de compras n.o 044 del 22 de agosto de 1986, el director de CASUR manifestó al administrador delegado su preocupación por la demora en la elaboración o trámite de los subcontratos, por lo que lo conminó a reducir los plazos para llevar a cabo las actividades concernientes a su celebración y le advirtió que los pliegos de condiciones debían elaborarse con la debida anticipación (f. 275, c. 1, expediente 3957).

8.6.4.49. En el comité de obra n.o 81 del 25 de septiembre de 1986, el representante de CASUR urgió al administrador delegado sobre el desarrollo de todas las actividades suspendidas por falta de las medidas de seguridad y lo conminó a que tomara las precauciones que fueran necesarias (f. 42, c. 29).

8.6.4.50. El 2 de octubre de 1986, el interventor envió comunicación al administrador delegado refiriéndose al corte de programación del 1º de octubre de ese año, de acuerdo con el cual se advertía que el avance en las actividades en ejecución era bajo, lo cual se agravaba por el hecho de que no se detectaban nuevos frentes de trabajo que significaran un avance representativo para el programa de trabajo del proyecto; anotó el no inicio de las obras negras en los pisos 38, 39 y 40, deficiencias en la terminación de los baños, la necesidad de acelerar la colocación de marcos metálicos contra incendio en las habitaciones, agilizar la contratación de pintura para éstas y para circulación de piso y zona de servicios, el remate de mampostería en la zona de ascensores y colocación de mármol de muros, el incremento de cuadrillas encargadas de la mampostería y pañetes de los muros de fachada para reactivar en un breve lapso los contratos de acabados de piso de esas áreas; observó que la situación era más crítica en la plataforma, pues había gran cantidad de espacios con sus actividades definidas pero que no presentaban ningún avance efectivo para la obra, que a pesar de que el proyecto de diseño interior definió un número considerable de actividades de obra negra que debían estarse desarrollando en los diferentes pisos de la plataforma, como las labores del lobby en el primer piso, no se estaban llevando a cabo, por la demora en la contratación del piso prefabricado y en el traslado del patio de recepción de prefabricados, lo que impedía que se pudieran iniciar las actividades de la rampa, de las escaleras, del pórtico de entrada, mampostería, etc.; en el segundo piso, era urgente agilizar la construcción de la placa de descargue del hotel pues de esa actividad dependía la iniciación de labores de los depósitos y la zona de servicios y en este y el tercer piso, se podían adelantar todos los trabajos de obra negra del salón del baile, de los salones de reuniones y del restaurante e iniciar los acabados de la zona de servicios del tercer piso, concluyendo que *“con base en este balance, la Interventoría solicita nuevamente que la Administración Delegada tome las medidas pertinentes para agilizar la contratación y ejecución de las actividades señaladas y las siguientes a éstas en el programa, pues es imprescindible incrementar los avances obtenidos para recuperar parte de los atrasos presentados hasta la fecha”* (f. 4, c. 12)*.*

8.6.4.51. El 21 de octubre de 1986, el interventor le manifestó al contratista que de acuerdo con el corte de programación del día 15 de ese mes, el avance que venía registrando la obra continuaba presentando índices inferiores a los requeridos para recuperar los atrasos presentados en todas las áreas del proyecto, de las cuales la menos crítica era la de la torre, en la que seguía siendo incidente la parálisis de los pisos 38, 39 y 40, cuyos planos generales habían sido definidos desde el 8 de septiembre, por lo que las actividades de mampostería y pañetes debían estar considerablemente adelantadas; en cuanto a la plataforma, el interventor sostuvo que cada día era más crítica, tal y como se había observado en los últimos comités de obra, exponiendo a continuación los puntos más relevantes e indicó las acciones que el administrador delegado debía acometer en forma inmediata para darle un mayor énfasis a la ejecución y evitar la dilatación innecesaria de la iniciación de varias actividades totalmente definidas (f. 1, c. 12).

8.6.4.52. El 27 de noviembre de 1986, el contratista envió al interventor la programación final de los saldos de construcción del objeto contractual, advirtiendo que el contrato vencía el 27 de enero de 1987, tiempo insuficiente para la terminación del hotel, por una serie de circunstancias que enunció a continuación y que agrupó en 4 causas principales: i) importaciones –retrasos en las licencias[[18]](#footnote-18)-, ii) coordinación de integración hotelera –con la administración hotelera Hilton para integrar los servicios entre la torre nueva y la primera sin perjudicar la marcha del hotel existente[[19]](#footnote-19)-, iii) obras adicionales en los siguientes capítulos: decoración de interiores; ventilación, aire acondicionado y mecánicas; hidráulicas, sanitarias y contra incendio; adecuación instalación Torre I; cocinas Pantrys y lavandería; instalaciones eléctricas; estructuras varias generales; asesores (sic) y obras solicitadas por empresas de servicios públicos[[20]](#footnote-20), y iv) atraso en la obra por recibo tardío de planos arquitectónicos, de detalles y especificaciones[[21]](#footnote-21), enunciando los atrasos más significativos –club de salud, 4º nivel de plataforma, 201 días de atraso; cubierta tridimensional Lobby, 145 días de atraso; áreas administrativas hotel 1er y 2º nivel plataforma, 159 días de atraso; áreas cancha de tenis cubierta 4º nivel plataforma, atraso de 180 días; suites especiales-pisos 38, 39 y 40 Torre II, atraso de 124 días-, **por lo que solicitó su concepto favorable a los nuevos plazos de entrega expresados en la referida programación, que contemplaban la entrega total de la segunda torre del hotel para el 30 de agosto de 1987,** fecha en la que podía iniciar su operación, siempre que la Caja lo hubiere dotado y amoblado convenientemente y que a partir de la operación hotelera de la segunda torre, la administración delegada iniciaría las integraciones que no se podían desarrollar sino hasta ese momento y cuya programación detallada sería presentada cuando recibieran los planos y especificaciones de las mencionadas integraciones (f. 254, c. 1, expediente 3959, f. 217 a 240, c. 1, expediente 3958; f. 392, c. 17).

8.6.4.53. En el comité de obra n.o 91 del 7 de enero de 1987, la interventoría manifestó su inconformidad ante la cantidad de adiciones en plazo a los contratos existentes, pues no tenían justificación suficiente. Además presentó informe sobre las órdenes de compra y de trabajo, ya que el administrador delegado había enviado un requerimiento a la Caja en el que argumentaba la demora en el trámite de dichos documentos, concluyendo el comité que aquel no estaba enviando las solicitudes debidamente soportadas, por lo que le recomendó hacerlo en el futuro. Se presentó el informe de programación, con base en el cual se le pidió al administrador delegado un informe de la actividad desarrollada por los contratistas, comparada con el programa propuesto por cada uno de ellos; se le instó a disminuir las diferencias existentes en los distintos contratistas de carpintería, para lo cual debía hacer uso de las sanciones contempladas en los contratos; se dispuso que había que acelerar las instalaciones de sanitarios y las puertas para mostrar un mayor adelanto en el programa; el interventor exigió que no se variaran los diseños de decoración una vez se hubieran hecho las compras o elaborado los contratos relacionados con el diseño inicialmente presentado; CASUR pidió oficiar al doctor Parma, para que entregara los trabajos pendientes; el administrador delegado manifestó que el contratista Álvaro Ángel estaba atrasado por el incumplimiento de Ingemel (f. 5, c. 29).

8.6.4.54. El 19 de enero de 1987, el administrador delegado informó al director de CASUR sobre las obras extras y adicionales que habían surgido en el desarrollo de la obra y que eran uno de los motivos para la ampliación del plazo (f. 588 a 593, c. 11).

8.6.4.55. El 20 de enero de 1987, el contratista se dirigió al director general de CASUR manifestándole que están enterados de que problemas presupuestales de la entidad van a impedir la culminación de la construcción de la segunda Torre del Hotel Hilton International de Bogotá durante el año 1987 y teniendo en cuenta que al no aceptar la ampliación del plazo solicitada por el administrador delegado, en virtud de la falta de fondos, se puede presentar un cierre abrupto de la obra, le advierte sobre los inconvenientes costosos que esto puede producir, por lo que le propone una ampliación del contrato por 3 meses para llevar a cabo una suspensión ordenada de la obra, de tal manera que no se produzcan sobrecostos al propietario y dejando su reiniciación convenientemente planeada (f. 252, c. 1, expediente 3959; f. 442, c. 17).

8.6.4.56. El 28 de enero de 1987, el contratista envió al interventor una comunicación en la que da cuenta de que la junta directiva de la entidad no aceptó la anterior propuesta, toda vez que lo que se aprobó fue la ampliación del plazo del contrato por 3 meses no para suspender la obra, sino como marcha normal de la construcción, por lo que le estaba enviando la programación de obra para ese lapso, haciendo énfasis en la terminación futura de las áreas rentables y considerando como programa especial de los 3 meses, el cierre total del edificio al exterior (f. 247, c. 1, expediente 3959).

8.6.4.57. El 5 de febrero de 1987, en comunicación enviada por el contratista al interventor, se refirió a la solicitud de programación de obra para dar cumplimiento al contrato de acabados arquitectónicos con base en la ampliación de 90 días autorizada por la junta directiva de CASUR, manifestándole que era imposible ajustar su programación de terminación del contrato de 9 meses, que presentó con la solicitud de ampliación del plazo, a los 3 meses concedidos, explicando a continuación las razones para ello, relacionadas con aprobaciones de importaciones por el INCOMEX, el tiempo requerido para la culminación de varios contratos vigentes, la imposibilidad de modificar los plazos coordinados para integración hotelera por obedecer a etapas de construcción secuenciales y las obras resultantes de los últimos planos arquitectónicos o de diseño interior recibidos, que presuponían tiempos mayores de ejecución; por ello, presentó una “programación intensa de obra a desarrollar”, con las actividades que no se podían terminar y solicitó un flujo mensual del fondo reembolsable no menor de $ 500 millones, la agilización de los trámites para compras y adjudicaciones y un estudio conjunto de personal y mano de obra necesaria para cumplir el programa, que sería diferente al parámetro actual ordenado (165 personas) (f. 245, c. 1, expediente 3959).

8.6.4.58. El 10 de febrero de 1987, el contratista dirigió comunicación al interventor en la cual le solicitó agilizar el reembolso de los extractos de gastos, ya que desde el 5 de enero no recibía reintegros de los mismos, lo que lo ponía en una situación de incumplimiento con los subcontratistas, informando que a la fecha, el saldo en bancos era de $ 415 615,32, mientras que había compromisos por $ 114 700 112,78, procediendo a enunciar las cuentas pendientes de pago a esa fecha (f. 235, c. 1, expediente 3959).

8.6.4.59. En el comité de obra n.o 92 del 13 de febrero de 1987, se evidenció que el mármol de los corredores de ascensores –contrato GEM- no presentaba un color satisfactorio; que no se había iniciado la segunda mano de pintura, según el administrador delegado por detalles de la carpintería y la interventoría insistió en que se adelantara esa labor; que las ventanas atípicas no se habían contratado, porque los proponentes favorecidos no aceptaron los contratos; el administrador delegado pidió agilizar los comités de compras, pues desde el 24 de diciembre no se habían celebrado; en cuanto al contrato con Doménico Parma, el comité de obra autorizó al administrador delegado para cambiar al asesor estructural, ya que los detalles pendientes no afectaban la estabilidad de la estructura; la interventoría solicitó la liquidación de los contratos de asesores, en lo relacionado con la primera parte que correspondía a los diseños; solicitó autorización para dar visto bueno a los detalles constructivos pendientes, en razón a la falta de comité técnico, y se aprobó su solicitud; manifestó el interventor que todos los contratos estaban vencidos, pues él no había autorizado las prórrogas, debiendo el administrador delegado justificarlas y establecer las responsabilidades por la no realización de la labor contratada dentro del término pactado; finalmente, la interventoría, nuevamente, le solicitó al administrador delegado ceñirse a la directriz de la Caja, sobre la reducción de personal de nómina y planilla a solamente 165 personas (f. 1, c. 29).

8.6.4.60. Mediante comunicación del 14 de febrero de 1987, el interventor conminó al director de obra para que tomara las medidas necesarias para solucionar la grave anomalía que se venía presentando en las obras, pues el rendimiento general de los contratistas y del personal a cargo de la administración delegada –que presentaba una inactividad casi total- era bastante inferior al que se esperaba como mínimo para cumplir los compromisos adquiridos (f. 8, c.12).

8.6.4.61. El 6 de marzo de 1987, el director general de CASUR envió oficio al interventor del contrato de administración delegada indicándole que como no se aprobaba la reprogramación propuesta por Valderrama para la ampliación del plazo contractual del 27 de enero al 27 de abril de 1987, ya que en ellos no se contemplaba la totalidad de las actividades contractualmente pactadas y a la fecha no se había recibido la nueva programación que le fue pedida y que cubriera el objeto del contrato en ese plazo, se había decidido adoptar como programa de obra los contenidos en los denominados P-57, P-58, P-59, P-60, P-61, P-64, P-65, P-66, P-67 y P-68, prolongándolos en 90 días a partir del 27 de enero para su cumplimiento y que debía recordarse al contratista que la decisión de adicionar el plazo del contrato en ese término no constituía exoneración de responsabilidad, ni justificación alguna por incumplimiento del plazo pactado inicialmente y de sus prórrogas anteriores (f. 205, c. 19).

8.6.4.62. El 11 de marzo de 1987, el interventor Hormigón Armado Ltda. –Hora Ltda.-, presentó el acta del comité de gerencia n.o 070, en la cual se hizo un balance general del avance de las obras de la segunda torre del Hotel Hilton International de Bogotá, en el que se verifica que para esa fecha se encuentran en ejecución, entre otros, los contratos de i) mano de obra pintura en vinilos para muros y techos y ii) colocación de aparatos sanitarios de la torre; en el cuadro *resumen estado de contratos,* consigna un total de 107 celebrados, de los cuales para esa fecha había 44 liquidados, 44 en ejecución, 9 concluidos, 3 con problemas, 5 sin legalizar y 2 anulados; así mismo, se relacionaron las órdenes de trabajo entre el 27 de enero y el 10 de marzo de 1987: 127 aprobadas y 6 cumplidas; entre otras cosas, en dicha acta se consignó (f. 80, c. 1, expediente 3960):

*De este cuadro* [cuadro comparativo de avance ponderado de grupos entre 24 de febrero y 10 de marzo de 1987] *se concluye que a pesar del avance presentado por 52 actividades de las 292 consideradas dado el gran volumen y la complejidad del trabajo pendiente, la incidencia de dicho avance fue bastante bajo con respecto a la que se puede esperar como normal para este Proyecto. La causa principal se encuentra en el hecho de que el Constructor no ha llevado a cabo ninguna acción para adelantar las actividades críticas del Proyecto en especial las de la Plataforma, áreas en la cual* (sic) *a pesar de estar definidas todas las actividades de obra negra y acabados, no se ha iniciado la ejecución formal de las mismas sin que exista motivo alguno para ello.*

*En la Torre la causa principal del bajo avance ha sido por una parte la falta de coordinación en la ejecución de los contratos ventanería – pintura – carpintería y por otra parte el bajísimo rendimiento presentado por los subcontratistas de enchapes de pisos de los halles de ascensores y de servicios al cual se suma el hecho de no haber retirado aún el equipo de transporte vertical por falta de energía definitiva para poner al servicio de la Obra dos de los ascensores de OTIS.*

8.6.4.63. El 11 de marzo de 1987, el contratista envió comunicación al interventor con el cual le remite la organización administrativa y de campo en cumplimiento de la determinación de la dirección de la Caja, de reducción de planta a 165 personas (f. 236, c. 1, expediente 3959).

8.6.4.64. El 19 de marzo de 1987, la Interventoría presentó a CASUR un informe sobre los atrasos y sus causas a enero 27 de 1987 y a marzo 10 del mismo año, aclarando que para el corte de programación a esta última fecha, desplazó las fechas de iniciación y terminación de las diferentes actividades en 90 días, según lo dispuesto por la dirección general de la Caja, pues se le pidió el programa correspondiente al administrador delegado pero no lo había entregado. En el informe relacionó el avance de los distintos frentes de trabajo en los sótanos, la torre y la plataforma y las causas de los retrasos en ellos y manifestó, en términos generales que (f. 171, c. 17 y f. 189 a 231, c. 25):

*Durante el transcurso del proyecto ha habido en términos generales para las diferentes áreas, sótanos, plataforma y torre, un manejo inadecuado de los asesores que se le autorizaron al Administrador Delegado para solucionar los problemas de los proyectos de instalaciones. Este mal manejo ha consistido fundamentalmente en la falta de ajuste entre el programa de obra y las entregas y coordinación de los planos y especificaciones de los diferentes proyectos de instalaciones y de diseño interior. Esa coordinación deficiente ha originado no solo numerosas modificaciones sino que las entregas realizadas en forma tardía por los asesores han dilatado considerablemente la iniciación y/o continuación de un gran número de actividades que siguen a dichas instalaciones.*

8.6.4.65. El 25 de marzo de 1987, el administrador delegado le informó a la interventoría que había recibido su comunicación de 10 de marzo anterior, en la que le informaba que la dirección general de la Caja había adoptado como programa de obra los subprogramas n.o P-57, 58, 59, 60, 61, 64, 65, 66, 67 y 68, adicionados en 90 días calendario a partir del 27 de enero de 1987, observando al respecto que previo el análisis de la situación real en ese momento de la obra, no se encontraba en correspondencia, pues existían adjudicaciones más no contratación de actividades como baja tensión, comunicaciones, gestión hotelera (equipos, computadores), antena de TV recepción satélite y detección y alarma, que se encontraban pendientes de ratificación por parte de la Caja y que para la ejecución de estas obras los proponentes contemplaban plazos muy superiores al término de la ampliación del plazo al 27 de abril de 1987; otras actividades contempladas en la programación, presentaban atrasos sustanciales en la tramitación de su adjudicación y contratación, como los “paquetes llave en mano”, sistema de contratación determinado por la Caja, y que los paquetes cocktail lounge, comedor tercer piso y salón de baile habían sido enviados para aprobación de la interventoría y ésta no había respondido aún, por lo que los plazos para estas actividades también eran muy superiores al 27 de abril de 1987; lo mismo sucedía con el paquete club de la salud, pendiente de la aprobación de planos y especificaciones y que requería una duración para su ejecución de 20 semanas; había otras contrataciones de alta incidencia, como alfombras para el área de la torre y enchapes de baños en el área de la plataforma, enviados para su aprobación desde diciembre, el mármol del lobby, enviado en febrero, incrustaciones de baños de la torre, enviado desde noviembre de 1986, solicitudes que no habían tenido aún aprobación. Afirmó que la programación de abril de 1986 contemplaba una marcha normal en los aspectos fundamentales de flujo de fondos, tramitación para compras mayores y menores, contrataciones y disponibilidad de personal de Administración adecuado, factores que a esa fecha habían sido modificados sustancialmente, dando como resultado rendimientos más bajos de lo previsto e imposibilidad en muchos casos, de iniciación o continuación de labores incidentes. Se refirió así mismo a los equipos de importación y lo que estaba sucediendo con ellos y los retrasos por cuenta de la aprobación de las licencias solicitadas y otras incidencias en los trámites[[22]](#footnote-22), que se traducían en que el plazo para su instalación fuera muy superior al término de ampliación del contrato de administración delegada, concluyendo que por todo esto no eran aplicables los subprogramas adoptados *“(…) y que la elaboración de un plan real y consecuente de trabajo, que cumpla con la totalidad del objeto del contrato, en el plazo del 27 de abril/87, es absolutamente imposible”* (f. 286, c. 17).

8.6.4.66. El 8 de abril de 1987, la Interventoría envió comunicación al director de CASUR, refiriéndose a la solicitud del administrador delegado de convocar un tribunal de arbitramento. En la misma, le manifiesta que (f. 87, c. 17 y f. 105 a 111, c. 25):

8.6.4.66.1. En relación con los planos, a raíz de las modificaciones introducidas por el proyectista a sus planos estructurales durante la construcción de la estructura y de algunas modificaciones de los planos arquitectónicos sugeridas por la Hilton International, asesores de CASUR, surgió la necesidad de ajustar los planos arquitectónicos generales y de instalaciones, cuando se inició el contrato de los acabados arquitectónicos. Por ello, la Caja autorizó a la interventoría, a finales de 1984, para actualizar los planos arquitectónicos generales del proyecto, por ser elementos indispensables para, a continuación, ajustar los planos de instalaciones y diseñar los de bajo voltaje y los de decoración interior. Con base en los planos generales ajustados por la interventoría y de acuerdo con la propuesta técnica de Raúl Valderrama y Asociados, la Caja autorizó al constructor a fines de 1984, para contratar con los diseñadores originales la adecuación de todos los planos de instalaciones y para contratar con las firmas que presentaran las mejores ofertas, los diseños de decoración interior y bajo voltaje. Así, la Caja atendió las necesidades de planos y diseños requeridos para ejecutar el contrato 011 de 1983.

8.6.4.66.2. Sobre la entrega de zonas para los trabajos, explicó que el destensionamiento de cables en los sótanos fue un inconveniente real del constructor para rematar los acabados en las zonas perimetrales de dichas áreas y por lo tanto se tuvo en cuenta para la primera ampliación del plazo en marzo 29 de 1985. Las demás áreas del proyecto, oportunamente estuvieron a disposición del contratista para desarrollar su contrato.

8.6.4.66.3. En relación con los recursos para la ejecución contractual, recordó que el fondo renovable de $ 10 millones establecido inicialmente en el contrato fue incrementado el 26 de septiembre de 1984 a solicitud del contratista hasta la suma de $ 60 millones; posteriormente, el 28 de mayo de 1985, se aprobó un incremento a la cantidad de $ 150 millones, con posibilidad de ajustarlo hasta $ 250 millones, cada vez que el desarrollo de la obra lo requiriera. Adjuntó un cuadro de control de inversión en el que se podía verificar la rapidez en los trámites de los extractos y cuentas correspondientes al fondo renovable y concluyó que las anteriores circunstancias fueron tenidas en cuenta para las ampliaciones de plazo solicitadas por el contratista.

8.6.4.67. **En los comités de gerencia de CASUR** se registraron los inconvenientes y retrasos que se estaban presentando en la obra desde su inicio entre otras cosas, por no contar con los planos necesarios, los cuales tenían que ser entregados o modificados, revisados y aprobados por el arquitecto proyectista Medardo Serna Vallejo, según se advierte en los siguientes (c. 13):

8.6.4.67.1. Comité de gerencia n.o 36 del 14 de febrero de 1984: se trató el tema del arquitecto proyectista, en relación con el cumplimiento de sus obligaciones de entrega de planos y ajustes a los mismos por cambios que se hicieron en el proyecto arquitectónico, asunto que en parte, estaba siendo conocido por un tribunal de arbitramento y se consignó que en ese momento, el arquitecto Serna estaba efectuando las modificaciones que le correspondía hacer (f. 3).

8.6.4.67.2. Comité de gerencia n.o 42 del 14 de agosto del mismo año, se decidió que la administración delegada debía presentar un cronograma de la obra, con el fin de exigir al doctor Serna Vallejo la presentación de los planos que estaban pendientes (f. 17).

8.6.4.67.3. Comité de gerencia n.o 43 del 11 de septiembre de 1984: el administrador delegado manifestó que en el siguiente comité técnico debían presentarse los planos completos, cronogramas y las observaciones a los planos, con el fin de que el arquitecto proyectista efectuara los cambios que fueran necesarios, para lo cual se requería que diera así mismo, una fecha de entrega de los mismos y así poderle exigir su cumplimiento (f. 23).

8.6.4.67.4. Comité de gerencia n.o 45 del 13 de noviembre de 1984: se anotó que seguía pendiente la entrega de varios planos de la casa de máquinas de los ascensores y de las cubiertas tridimensionales, así como los planos ajustados de los pisos tipo y modulación de la fachada por parte del proyectista, lo que ya estaba causando retrasos en el contrato (f. 33).

8.6.4.67.5. Comité de gerencia n.o 46 del 11 de diciembre de 1984: siguen faltando planos, algunos de los cuales no habían sido aún diseñados por el arquitecto Serna o por el arquitecto Parma, como los de la cubierta de la piscina y la integración con la torre existente y otros no los había entregado, como el diseño de la fachada, por lo que el administrador delegado pidió que se les fijara una fecha límite para la entrega (f. 42).

8.6.4.67.6. Comité de gerencia n.o 048 de 12 de febrero de 1985: se anotaron retardos en las obras de la torre y se ordenó al administrador delegado presentar una reprogramación de las obras, resaltando el atraso que había en la contratación de las instalaciones, por su lentitud administrativa, a la cual también se refirió el comité 49 del 12 de marzo de 1985, en donde el interventor observó que había una serie de asuntos que no estaban operando correctamente y estaban dando lugar a una mora en las contrataciones que no tenía razón de ser, que la parte crítica en la torre eran las instalaciones hidráulicas y sanitarias, cuyas propuestas estaba estudiando Valderrama y Asociados y que estaba por abrirse la licitación para eléctricas, se anotó que había problemas con las importaciones de grifería, tinas, etc., que también eran ruta crítica del proyecto y se estaba manejando con el Incomex, que en la plataforma también había asuntos sin resolver porque tenían que manejarse por diseño de interiores, que no había sido contratado aún, siendo crítico en ese momento y que la obra presentaba 45 días ponderados de atraso, por lo que se debía buscar una solución y unas medidas correctivas (f. 58 y 65).

8.6.4.67.7. En el comité de gerencia n.o 050 del 9 de abril de 1985, se dijo que la entidad estaba siendo demasiado tolerante con los atrasos del contratista y que debían buscarse mecanismos y medidas correctivas, como llamados de atención, multas, etc., frente a lo cual el interventor manifestó que el administrador delegado había solicitado una ampliación del plazo en 3 meses, que aquel estaba estudiando y mientras tanto, había dado la orden de parar el trámite de las cuentas del contratista a partir de la cuota 7ª, ya que la obra estaba atrasada y ya se le habían pagado casi $ 73 millones de honorarios, que teóricamente implicaban una inversión en la obra de $ 730 millones, cuando sólo llevaba ejecutados $ 169 millones; el interventor conceptuó que en todo caso, a su juicio, los 3 meses pedidos no eran suficientes para terminar la obra (f. 71).

8.6.4.67.8. Comité de gerencia n.o 51 del 15 de mayo de 1985: se informó un atraso de 102 días en los sótanos, que no incidía en el plazo del contrato, 67 días en la torre y 132 en la plataforma; en cuanto a la torre, se manifestó que el atraso se había incrementado por los contratos cuya ejecución constituía ruta crítica del programa, como los prefabricados de la fachada, instalaciones hidráulicas y sanitarias, eléctricas y telefónicas y baja tensión, que habían tenido un trámite muy difícil; otra circunstancia, fue el ajuste de planos que estaba en desarrollo y que era una actividad que le correspondía al arquitecto proyectista Serna, en el desarrollo de la dirección arquitectónica, en coordinación con los proyectistas de las instalaciones, ante lo cual el subdirector de CASUR manifestó que el administrador delegado debió prever que esos planos fueron elaborados con mucha anterioridad y que se requería su actualización y en ello había habido cierta negligencia de su parte, a lo cual el interventor aclaró que *“todos los ajustes de planos por actualizaciones y modificaciones, deben efectuarse a partir del proyecto arquitectónico definitivo; si aún no se han terminado los ajustes de este proyecto, tampoco se puede terminar la actualización de planos de instalaciones; la interventoría ha tratado de acelerar los ajustes del proyecto arquitectónico promoviendo reuniones específicas para este fin, pero los resultados no han sido plenamente satisfactorios”* (f. 79)*.*

8.6.4.67.9. En el comité de gerencia n.o 052 del 11 de junio de 1985, se planteó estudiar si la ampliación del plazo del contrato representaba un mayor costo para la Caja y que debía urgirse al contratista para terminar la obra y así no aumentar su valor; el interventor manifestó que los ajustes oportunos a los planos eran de vital importancia, por la incidencia que esa actividad tenía en el contrato de acabados arquitectónicos (f. 85, c. 13).

8.6.4.67.10. Comité de gerencia n.o 053 del 9 de julio de 1985: se reiteró que el administrador delegado debía presentar la reprogramación de la obra y un informe sobre su estado real, teniendo en cuenta el nuevo plazo aprobado y nuevamente se manifestó que los procedimientos administrativos de subcontratación eran demasiado lentos (f. 89).

8.6.4.67.11. Comité de gerencia n.o 54 del 13 de agosto de 1985: El comité de gerencia advirtió que la interventoría debía ser más estricta en relación con los contratos del administrador delegado para que fueran agilizados y aprobó la nueva programación –plataforma, sótanos y torre- presentada por éste, ajustada al nuevo plazo, ampliado en 3 meses, la cual, según la interventoría, contemplaba términos para los contratos antes y después de la aprobación por el comité de compras y en él, el administrador delegado replanteaba su programa de trabajo, contemplando las demoras presentadas por dificultades con algunas contrataciones, como la de las instalaciones sanitarias e hidráulicas (f. 95).

8.6.4.67.12. Comité de gerencia n.o 55 del 10 de septiembre de 1985: se advirtieron nuevamente retrasos en las obras; el representante del interventor manifestó que ya se había terminado de entregar al constructor los planos arquitectónicos generales del proyecto, por lo que se eliminó este cuello de botella y se podían iniciar nuevas actividades y que de la torre, únicamente estaba pendiente el proyecto arquitectónico del apartamento del gerente y la suite presidencial, en los pisos 39 y 40 y que la falta de esos dos diseños impedía elaborar los proyectos de instalaciones respectivas y finalizar la etapa de diseño de los contratos de los asesores correspondientes. Explicó que la Hilton se había reservado el derecho de hacer los diseños del apartamento del gerente, pero no los había entregado; y que los planos originales de la suite presidencial hechos por el arquitecto Serna, habían tenido que ser modificados, porque la había diseñado en áreas muy grandes o muy pequeñas. Se dispuso que los diseños los hicieran a través del asesor que se contratara, con el visto bueno del representante del arquitecto proyectista. Respecto a la coordinación de los planos de instalaciones se informó que a esa fecha, los proyectistas de instalaciones hidráulicas y mecánicas habían entregado a la obra aproximadamente el 90% de los planos correspondientes a la torre, plataforma y sótanos y que el diseñador eléctrico tenía pendiente de entrega los planos definitivos correspondientes a la plataforma. El interventor manifestó que una de sus preocupaciones era que los diseños se terminaran cuanto antes y que el administrador delegado le había dicho que en septiembre tendría finiquitada la parte de los asesores en cuanto a diseños, con lo cual, de suceder, no habría inconvenientes para desarrollar la obra a mejor ritmo y al tener planos definitivos se podría ir adelantando la elaboración de pliegos de condiciones en la gran mayoría de los contratos y tenerlos listos para “irlos soltando” de acuerdo a la programación de la obra (f. 100).

8.6.4.67.13. Comité de gerencia n.o 56, del 8 de octubre de 1985: Se informó por la interventoría que el atraso en la obra en general seguía aumentando y en el último mes había pasado de 73 a 95 días, es decir 22 días más, dado el ritmo de trabajo muy lento, por las fallas administrativas –almacén, contratos, contabilidad, órdenes de compra, órdenes de trabajo, manejo de personal- en la organización del administrador delegado, por lo que se pidió el cambio del director administrativo; se informó sobre el estado de los contratos y en cuanto al de impermeabilización de los baños, se informó que estaba suspendido hasta que se colocaran los sifones y para el enchape de porcelana de baños, que se habían pedido cotizaciones pero se venció el plazo de la oferta porque el representante del arquitecto proyectista no había definido las especificaciones en cuanto a colores que debían jugar con los sanitarios; se manifestó que se continuaba detallando la totalidad del proyecto, pero no con la celeridad que la obra requería, por lo que sería importante encontrar una fórmula para que el proyectista, arquitecto Serna, produjera los planos de detalle de acuerdo a la marcha de la obra y que básicamente lo que éste quería, era que se le ajustaran sus 2 contratos, el de planos arquitectónicos y el de planos estructurales, con base en el laudo arbitral. **El jefe de la oficina jurídica manifestó que si los retardos de la obra se debían a fallas administrativas del administrador delegado se debía comunicar a la Caja para determinar la procedencia de alguna sanción, bien sea multa o caducidad, con base en el informe de interventoría. El delegado de esta última, sostuvo que los retardos obedecían a la coordinación y diseño de los ajustes que había sido necesario introducirle al proyecto a nivel de planos arquitectónicos, estructurales y de instalaciones con sus respectivos detalles y a los problemas de tipo administrativo y técnico que había presentado la organización del administrador delegado durante el desarrollo de su contrato.** Se le replicó al interventor que debía asumir responsabilidad frente al incumplimiento del contratista porque sin su concepto, la entidad no podía tomar ninguna acción frente al retardo de 95 días, lo que equivalía a estar consintiéndolo, por lo tanto se le exigió pasar un informe sobre las causas del retardo para tomar una decisión (f. 108).

8.6.4.67.14. Comité de gerencia n.o 57, del 12 de noviembre de 1985: el interventor informó que el representante del arquitecto proyectista incumplió el programa de entrega de los planos arquitectónicos que se había acordado, pero la coordinación con planos de instalaciones se venía desarrollando en forma eficaz; que los contratos para el diseño de planos de instalaciones se estaban ejecutando y el único que presentaba problemas era Ingenel Ltda., por lo que se le pidió al administrador delegado que le impusiera multa; se informó que existían problemas con las especificaciones del mortero para el alistado de pisos, porque el arquitecto Parma, que debía definirlas, manifestó que las presentaría cuando el proyectista Serna le pagara unos honorarios pendientes; por otro lado, que ya se le pasaron a este último los planos del apartamento del gerente del hotel, por ser el encargado de hacer el diseño en escala constructiva y en ello se estaba trabajando, siendo uno de los planos que estaba pendiente de entrega. Se puso de presente que el contrato de administración delegada vencía en marzo de 1986, había muchos contratos que se estaban ejecutando y que no podían ir más allá de esa fecha y sin embargo el administrador delegado no había presentado ningún estudio sobre una posible ampliación del plazo, acotando el interventor que estaba efectuando un estudio para establecer qué tiempo le era imputable a aquel y cuánto a la Caja (f. 117).

8.6.4.67.15. Comité de gerencia n.o 58, del 10 de diciembre de 1985: El interventor informó que las obras presentaban un incremento en el retraso de 23 días en la torre, para un total de 145 días; y 28 en la plataforma, para un total de 161; y en cuanto a las medidas tomadas para evitarlo, manifestó que en los comités de obra se le había exigido al administrador delegado incrementos de personal de los subcontratistas, incrementos de hora de trabajo, etc., pero que hasta la fecha no se había producido ningún resultado positivo, que se le había oficiado indicándole que reprogramara su obra dentro del plazo contractual para disminuir los atrasos y se había oficiado a CASUR proponiéndole tomar alguna medida; en cuanto al plazo contractual, se reiteró que los subcontratos no podían exceder el del contrato de administración delegada y se tendrían que rechazar aquellos que lo hicieran, lo que paralizaría el proyecto, por lo que era urgente la referida reprogramación (f. 123).

8.6.4.67.16. Comité de gerencia n.o 59, del 14 de enero de 1986: El director de CASUR le solicitó al interventor que presentara alternativas para recuperar parte del atraso, como podría ser que el administrador delegado trabajara jornadas adicionales; el interventor manifestó que la única forma de recuperación posible era incrementando las actividades que estaban sobre la ruta crítica, y que la fachada y los ascensores[[23]](#footnote-23) se habían convertido en el problema fundamental, pues estaban frenando varias actividades que por más que se incrementaran los obreros no se podían acometer, por lo que se requería la agilización del estudio del nuevo sistema de soporte y la reiniciación de las fachadas. En cuanto a los ascensores, el embarque lo iban a hacer el 2 de enero y sobre las escaleras mecánicas, el Incomex no se había pronunciado sobre la licencia de importación. Informó que la ejecución en la torre había mejorado pero no en la plataforma, que el contratista había pedido ampliación del plazo y que en relación con los subcontratos pendientes de celebrar, algunos no podrían ejecutarse dentro del término que le quedaba al de administración delegada y que el atraso de la obra, necesariamente estaba indicando que se requería una ampliación del plazo. Se reiteró que el proyectista no había cumplido con la entrega de planos pendientes. El director de CASUR indicó que se le advirtiera al administrador delegado que los subcontratos debían ejecutarse dentro del plazo de su propio contrato (f. 128).

8.6.4.67.17. Comité de gerencia n.o 61, del 8 de abril de 1986: El delegado de la interventoría informó que los planos de la suite presidencial y del apartamento del gerente ya se habían aprobado y se le habían entregado al administrador delegado (f. 146).

8.6.4.67.18. Comité de gerencia n.o 62 del 13 de mayo de 1986: El interventor informó que el administrador delegado había entregado, dentro del programa de entregas acordado, i) el diagrama de barras de torre, sótanos y plataforma, ii) el diagrama de ruta crítica (CPM) de torre, sótanos y plataforma y iii) programas de contratos de torre y plataforma, estos últimos en proceso de ajuste final y pidió que se convocara el comité extraordinario de gerencia para que se oficializara el programa general de la obra; se informó que en abril se presentaron planos del rediseño de la suite del gerente; en este comité también se informó que se había entregado el sistema computarizado de cerraduras electrónicas, que se habían presentado dos firmas y se estaba haciendo un estudio por parte de la interventoría (f. 154).

8.6.4.67.19. Comité de gerencia n.o 63, del 8 de julio de 1986: El interventor informó, en relación con los pisos 38, 39 y 40, que el atraso en la mampostería y los pañetes se debía a que no existían planos definitivos arquitectónicos de estos pisos, cuya entrega presentaba un atraso de 2 meses y una semana, por lo que se dispuso requerir al arquitecto Serna; en relación con la decoración de interiores, el interventor pidió que se definiera la responsabilidad del arquitecto Serna y el director de la entidad le contestó que eso era independiente del contrato con el proyectista y que el interventor debía buscar una solución al problema de los planos y tomar una actitud definitiva para evitar aplazar la entrega de la obra, así se debiera aumentar las fuentes de trabajo, porque la meta era terminar la obra en el plazo previsto. En cuanto a la fachada, la interventoría informó que presentaba un atraso de 7 semanas, 5 por la demora en la iniciación del contrato y 2 en su ejecución, pero que se esperaba recuperar el atraso existente y que las actividades que se efectuaban después de terminada, estaban cumpliendo con el programa y si se continuaba con ese ritmo, habría una recuperación total. En relación con las habitaciones hoteleras, el interventor informó que se le dio la orden al administrador delegado de aumentar las cuadrillas (f. 164).

8.6.4.67.20. Comité de gerencia n.o 64, del 12 de agosto de 1986: El interventor informó que el administrador delegado había recuperado parte del atraso que se venía presentando en actividades de mampostería, pañetes y recubrimiento de pisos y que la plataforma estaba avanzando lentamente en relación con el programa. Respecto del mármol de la fachada, se informó que el subcontratista estaba presentando una cantidad de planteamientos para no iniciar el trabajo pero que, aparentemente, lo que sucedía era que se había agotado el material en la mina, por lo que se programaría una visita a la misma para constatarlo y que por instrucciones de la interventoría, el administrador delegado ofició al contratista GEM Ltda., advirtiéndole que si no cumplía, procederían a imponer una multa y efectuarían la respectiva reclamación ante la compañía de seguros; sobre las consecuencias de su incumplimiento, informó que habría que dar aplicación a las sanciones previstas en el contrato y por otro lado, habría que buscar otro mármol, porque ese rojo Berlín sólo era producido en la mina que explotaba el contratista. Se informó por el interventor, que llegó el plano correspondiente a la coordinación de instalaciones de la suite del gerente elaborado por Valderrama y que se le iba a entregar al arquitecto Serna para su estudio. Se llamó la atención sobre la demora que se estaba presentando en la elaboración de pliegos de condiciones y la celebración de contratos aprobados en el comité de compras, sobre lo cual el interventor informó que había apremiado al administrador delegado sobre este punto y para que informara el avance de la gestión de las importaciones de bienes requeridos para la ejecución de buena parte de esos subcontratos ya firmados (f. 172).

8.6.4.67.21. Comité de gerencia n.o 65, del 9 de septiembre de 1986: Sobre los pisos 38, 39 y 40, se había informado al comité de gerencia que por falta de planos definitivos no se había iniciado la ejecución de la obra negra, ni de las instalaciones en estos pisos, pero que en el comité técnico del día anterior se llegó a un acuerdo con el proyectista para que en próximos días tuviera en la obra el paquete de planos de estos pisos, aparte de otra buena cantidad de soluciones que se dieron a algunos aspectos que estaban pendientes por parte de arquitectura. También se registró un incremento en la recuperación de atrasos en los trabajos de fachada y en general el avance en esta actividad, era satisfactorio y se esperaba que cumpliera con el plazo contractual para su terminación. Aunque se advirtió una recuperación, aún había atraso en la mampostería de las habitaciones, por lo que se le indicó al administrador delegado que aumentara las cuadrillas de mano de obra y no era muy visible en ese momento tal incremento; lo mismo se concluyó de la actividad de recubrimiento y afinado de pisos y se observó incremento en los atrasos de la mayoría de las actividades de la plataforma. En relación con el programa de contratos, el interventor informó que de 94 actividades que debían tener su proceso de contratación en marcha sólo 30 de ellas presentaban un avance efectivo; que 42 debían haber finalizado dichos trámites y sólo 5 de ellas habían completado el proceso de contratación y que ya se le había llamado la atención al administrador delegado sobre esta demora, en comunicación del 19 de agosto de 1986 y se le había solicitado también incrementos de personal; **el director de CASUR dijo que había que aplicar los correctivos que el caso requería, que el interventor presentara un informe y se lo sancionaría de acuerdo con lo dispuesto en el contrato, porque estaba demostrando incompetencia en el desarrollo de la obra;** que debía oficiársele para que explicara los atrasos de los que estaba informando la interventoría y por qué no había tomado ningún correctivo o manifestara cuáles había adoptado. En relación con los planos a cargo del proyectista, el interventor informó que con unos que faltaba por firmar, prácticamente quedaban terminados y el arquitecto Serna quedaba relevado de esa obligación; se convocó a este comité de gerencia al arquitecto Valderrama y se le expusieron todas las observaciones sobre los atrasos de las obras, a lo cual procedió a dar cuenta de las razones por las cuales las obras iban como iban; **se le preguntó por qué no había aumentado el personal de trabajadores para mampostería y el administrador delegado contestó que antes había disminuido, porque en otras obras les estaban pagando más** y por eso solicitaba que se autorizara un aumento a los salarios y el director de CASUR manifestó que no le veía inconveniente;explicó que en algunos casos, como en la plataforma, los retrasos fueron por la falta de planos, que impedía iniciar los trabajos, reconoció que estaba atrasado en ciertas actividades en las que se habían presentado enormes imprevistos, como el caso del mármol, pero que se debía tener en cuenta que se trataba de una obra de 80 mil metros cuadrados respecto de la cual faltaba aún la mitad de los planos y se estaba haciendo con el 50% de ellos (f. 180).

8.6.4.67.22. Comité de gerencia n.o 66, del 14 de octubre de 1986: **Se reiteró que los planos generales de los pisos 38, 39 y 40 fueron aprobados en el comité técnico del 8 de septiembre, fecha a partir de la cual se ha debido iniciar la actividad de obra negra y la coordinación de las instalaciones y diseño interior y no existía ningún motivo para que hasta la fecha esa zona no registrara ningún avance,** que después del 2 de octubre, que se le reiteró esto al administrador delegado, empezó con la actividad de forme de esos pisos y para ese momento, habían hecho ya la coordinación de diseño interior y con instalaciones para proceder a continuar con la mampostería, es decir que esa inquietud ya había sido atendida por el constructor; en cuanto a la terminación de los baños, el interventor informó sobre los avances y enunció las actividades pendientes respecto de las cuales se conminó al administrador delegado, referentes a colocación de hojas de puertas, cerraduras y aparatos sanitarios y a la toma de las medidas necesarias para garantizar la seguridad de tales elementos; se advirtió sobre el aumento de retrasos injustificados en los trabajos de la plataforma, para un atraso total de la obra de 14 semanas; que para el 25 de octubre la ruta crítica ya no sería la ventanería sino la carpintería, y que ya en ese momento se estaba contratando con 5 frentes de trabajo, resaltando la interventoría nuevamente, el retraso en los procesos de contratación; se informó que se dio trámite a algunos planos nuevos realizados y otros corregidos y finalmente se anotó que en el mes de septiembre hubo una reacción bastante importante en la parte administrativa (f. 201).

8.6.4.67.23. En el comité de gerencia n.o 67, del 11 de noviembre de 1986, se hizo un recuento de los avances en los distintos frentes de la obra; se resaltó que en pintura era en lo que más se había adelantado, ya se tenían varios pisos con primera mano de pintura en circulaciones y que se había visto un avance importante, especialmente en estuco y primera mano de pintura; en la plataforma seguía presentándose un retraso importante y mayormente injustificado. En general, se advirtió que las actividades de ventanería, estuco, primera mano de pintura y carpintería de madera se habían constituido en las actividades críticas de la torre y se comenzaba a detectar descoordinación en las actividades de los contratos respectivos, por lo que se le recomendó al administrador delegado que incrementara los controles que debía ejercer sobre la obra (f. 210, c. 13).

8.6.4.68. Obran en el plenario informes periódicos de la interventoría sobre el avance en la ejecución del contrato 011 de 1983, en los que se registró que (c. 14):

8.6.4.68.1. El programa general de obra ajustado que entregó el contratista, sería objeto de un ajuste final una vez se hubiera emitido por la Caja la directiva sobre procedimientos administrativos y comités de obra (f. 143);

8.6.4.68.2. En relación con los planos arquitectónicos, específicamente sobre el ajuste de planos generales, se anotó que con el representante del proyectista, sólo fue posible revisar planos generales del primer piso y mezzanine, instalaciones del primer piso y planos generales del segundo piso, en los comités del 6, 11 y 25 de julio de 1984 y que a los comités del 1º y 3 de agosto de ese año, no asistió, lo que impidió el avance en la definición de los planos generales; que el proyectista se había comprometido a completar las especificaciones así como la totalidad de los planos de detalles de los 4 sótanos para el 1º de agosto de 1984, pero el representante del proyectista no asistió ese día y los mismos no habían llegado a la interventoría (f. 144);

8.6.4.68.3. En el informe de programación con fecha de corte 31 de agosto de 1984, se anotó que la obra presentaba un atraso de aproximadamente 30 días con respecto a la programación, que se consideraba normal en la iniciación de ese tipo de obra, debido al proceso de implantación de los procedimientos administrativos y contables, la definición de algunos detalles técnicos y la adecuación de los planos generales y de detalles de acuerdo con las necesidades y requerimientos surgidos de la inspección física de la obra, por lo que se recomendó una reprogramación total de la obra, que no debía incidir en el plazo contractual; se consignó así mismo, que conjuntamente con el administrador delegado, la Interventoría llevó a cabo una evaluación de los planos de instalaciones, confrontándolos con la realidad de la obra, como resultado de lo cual se decidió contratar con cada uno de los proyectistas de instalaciones el ajuste de los planos y la supervisión técnica de la obra (148 y 153);

8.6.4.68.4. En el informe con corte 1º de octubre de 1984, se registró que por las razones anteriormente anotadas, el administrador delegado entregaría el 4 de octubre una reprogramación de las zonas de plataforma y torre, las cuales se incorporaron junto con la de sótanos, al programa general de obra y se informó, en cuanto a coordinación de planos de instalaciones, que el administrador delegado, el 26 de septiembre de 1984, presentó las propuestas definitivas correspondientes a la adecuación de planos y supervisión técnica de las instalaciones eléctricas, mecánicas e hidráulicas, que se encontraban en estudio por parte de la interventoría (f. 164 y 169);

8.6.4.68.5. En la fecha de corte 1º de noviembre de 1984, se anotó que las actividades controladas presentaban en términos generales, un atraso promedio de 21 días, debido principalmente a la demora en la iniciación del contrato de destensionamiento y el atraso en la entrega de los planos ajustados del piso tipo y modulación a la fachada, por parte del proyectista; y en relación con la coordinación de planos e instalaciones, se registró que la contratación de la adecuación de planos y supervisión técnica de las instalaciones eléctricas, mecánicas e hidráulicas fue aprobada por la Interventoría, con los señores Ingemel Ltda., Álvaro Tapias y Cía. y Rafael Hernández, que se encontraban adelantando los trabajos correspondientes en coordinación con la Interventoría (f. 182 y 185).

8.6.4.68.6. En la fecha de corte 2 de enero de 1985, se registró que debido al atraso de las actividades de destensionamiento de cables y la adecuación de proyectos de instalaciones y teniendo en cuenta su incidencia en el desarrollo de la ruta crítica del programa de sótanos, el administrador delegado pidió ampliación del plazo de entrega de los sótanos en 2 meses, la cual, sin embargo, incidía en el plazo contractual de 540 días; se decidió que luego de absueltas algunas observaciones por parte del contratista, se decidiría sobre dicha ampliación; se anotó que el atraso promedio con respecto a los subprogramas de sótanos y torre era de 32 días y que el atraso del contrato de ascensores incidía considerablemente en el atraso general; en cuanto a planos arquitectónicos, se informó que en diciembre de 1984 se entregaron al administrador delegado los planos de detalle del hall de ascensores, con lo cual se completó el paquete de planos de los parqueaderos de los 4 sótanos y en cuanto a cálculos y diseños estructurales, que continuaban pendientes de entrega los planos correspondientes a formaleta y refuerzo del complemento de la placa de piso de la casa de máquinas de los ascensores de la torre, formaleta y refuerzo de las placas de piso y cubierta de la casa de máquinas de los ascensores de la plataforma, estructuras tridimensionales y solución definitiva de las fachadas de la primera torre; así mismo, sobre la coordinación de planos de instalaciones, que continuaban efectuándose reuniones semanales de coordinación de las instalaciones eléctricas, mecánicas e hidráulicas (f. 209, 210 y 216).

8.6.4.68.7. En el corte del 7 de febrero de 1985, se registró que en enero se desarrollaron los planos de las terrazas de retroceso de los pisos 33 a 38 y se definieron los parámetros generales de diseño de la plataforma, pero continuaban pendientes de entrega el estudio de la modulación de la fachada por parte del proyectista y los planos de formaleta y refuerzo de ascensores, estructuras tridimensionales y solución de fachada de la 1ª torre; se incluyó en el informe de interventoría una nota, en la que se registró que el 15 de febrero de 1985, el administrador delegado le entregaría una reprogramación de la obra (f. 225 y 232):

*El Administrador Delegado está elaborando una reprogramación de los planes de trabajo e inversión ajustándolos a las circunstancias actuales, con el fin de contar con un programa adecuado para el normal desarrollo del proyecto.*

*El programa contractual presenta un desfase notable en casi todas las actividades que lo componen, debido a que se han presentado imprevistos tales como: La implantación y el ajuste de unos procedimientos administrativos adecuados, el ajuste de las especificaciones originales, la adecuación de los proyectos de instalaciones, la modificación gubernamental de las políticas de importaciones, la dilatación en la contratación de actividades tales como destensionamiento y ascensores, la optimización del trámite de reembolso del fondo renovable, etc., los cuales han obligado a modificar los términos y las precedencias inicialmente propuestos para la ejecución del mencionado programa.*

8.6.4.68.8. En el corte del 27 de febrero de 1985, se anotó que conjuntamente con delegados de la Hilton, se revisaron en forma general los planos arquitectónicos y las instalaciones eléctricas de una habitación tipo, quedando establecidos los parámetros definitivos de diseño; que el proyectista entregó la modulación de la fachada para un piso típico y muestras físicas que definen el acabado final de la torre; que se entregaron algunos de los planos estructurales de ascensores y quedaban faltando otros así como los de fachada 1ª torre; y que se encontraban definidos los planos de eléctricas, hidráulicas y mecánicas de los pisos típicos de la torre y del 4º, 3º y 2º sótano (f. 251).

8.6.4.68.9. En el corte del 27 de marzo de 1985, se anotó, sobre planos arquitectónicos, que durante ese mes se entregaron a los proyectistas de las instalaciones las plantas a escala 1:50 de los 5 niveles de la plataforma y se estaban desarrollando los planos de detalle de esta zona; que el 26 de marzo se entregaron las propuestas para la solución definitiva de la fachada; en cuanto a los cálculos y diseños estructurales, que se encontraban pendientes de entrega los planos estructurales de la placa que recibe el ascensor de servicio a nivel de la placa del tercer sótano y los planos de la solución definitiva de las fachadas de la 1ª torre y en relación con la coordinación de planos e instalaciones, que se estaban desarrollando los planos de instalaciones correspondientes a la plataforma (f. 270).

8.6.4.68.10. En el corte del 30 de abril de 1985, se registró que se estaban desarrollando los planos de detalle de la torre y de la plataforma, que faltaban por definir por parte del proyectista las fachadas de la plataforma, que en abril se entregó la totalidad de planos que se encontraban pendientes por cálculos y diseños estructurales y que en la coordinación de planos e instalaciones, continuaban desarrollándose los correspondientes a la plataforma (f. 291).

8.6.4.68.11. En el corte del 29 de mayo de 1985, se registró que se presentaba un atraso en sótanos de 130 días, en plataforma de 160 días y en torre, de 95 días; así mismo, en cuanto a planos arquitectónicos se informó que continuaban desarrollándose en el comité de revisión de planos arquitectónicos, los detalles y especificaciones de la torre y la plataforma; que el proyectista no había definido las fachadas de la plataforma, a pesar de las numerosas solicitudes del interventor y que se estaban adelantando los primeros planos definitivos de instalaciones para la plataforma (f. 297, 298, 299 y 308).

8.6.4.68.12. En la fecha de corte del 26 de junio de 1985, la interventoría informó sobre los atrasos de sótanos: 158 días, plataforma: 188 días y torre: 123 días y sobre planos arquitectónicos, manifestó que según comité técnico 003, el proyectista a través de su delegado, era el responsable a partir de 15 de junio de 1985, de la coordinación de los ajustes de planos arquitectónicos y especificaciones y que se estaba conformando el equipo de trabajo que desarrollaría esa actividad; así mismo, que el proyectista seguía sin definir las fachadas de la plataforma y que los proyectistas de las diferentes instalaciones, habían presentado los primeros planos de borrador, para ser revisados y coordinados adecuadamente (f. 315, 316, 317 y 326).

8.6.4.68.13. En el corte del 31 de julio de 1985, el atraso en sótanos era de 183 días, en plataforma de 223 y en torre de 168; el proyectista continuaba sin definir fachadas de la plataforma y en coordinación de planos de instalaciones, se estaba terminando la coordinación de las diferentes instalaciones de la plataforma y los asesores presentaron programa de planos definitivos (f. 333, 334, 335 y 343).

8.6.4.68.14. Durante el mes de agosto de 1985[[24]](#footnote-24), se registró por la Interventoría que se había completado la totalidad de los planos arquitectónicos generales tanto de la torre como de la plataforma y sótanos y que éstos, incluidas las fachadas, fueron radicados en la Secretaría de Obras Públicas Distritales para la obtener la renovación de la licencia de construcción del edificio; en cuanto a la coordinación de planos de instalaciones, se anotó que los proyectistas de las instalaciones hidráulicas y mecánicas habían entregado a la obra aproximadamente un 90% de los planos correspondientes a la torre, plataforma y sótanos y que el diseñador eléctrico tenía pendiente la entrega de los planos definitivos correspondientes a la plataforma (f. 355).

8.6.4.68.15. En los informes administrativos de enero, febrero y 10 de marzo de 1987, el interventor reportó que se presentaron para visto bueno de su parte algunos de los subcontratos vencidos, pero que no se había podido proceder a su firma, debido a que el administrador delegado no había determinado la responsabilidad total por la no ejecución de la obra contratada dentro del término inicialmente pactado (f. 584 y 592).

**Testimonios**

8.6.4.69. Obra en el plenario el testimonio rendido en el proceso por el arquitecto Jairo Calderón Vargas, quien manifestó ser especializado en programación y control de obras y que se desempeñó como asesor de la firma Valderrama y Asociados, calidad en la cual elaboró toda la programación correspondiente a la obra de la segunda torre del Hotel Hilton Internacional de Bogotá. En su declaración, el testigo afirmó que desde un comienzo, cuando se iniciaron las obras, se detectó que había una total incongruencia de planos técnicos, por lo que durante el transcurso de la obra y en el plazo de ejecución, fue necesario rediseñarlos, entre ellos los planos hidráulicos y sanitarios, planos eléctricos y planos de aire acondicionado y ventilación, lo que llevó a que se perdiera gran cantidad de tiempo en el desarrollo de la construcción de la obra, que también se vio afectada porque el flujo de fondos que CASUR debía aportar, no se cumplió y los aportes fueron muy inferiores a los que requería el proyecto; además, la contratación de diversas actividades se hizo en forma tardía, por demoras en las definición del comité de compras. Sostuvo que el plazo del contrato fue adicionado, porque se demostró que, por las anteriores razones, las obras no se pudieron desarrollar como se habían programado inicialmente. Afirmó el testigo que a la interventoría le correspondía efectuar la coordinación de los planos técnicos que fueron motivo del atraso del proyecto y a ella le correspondía suministrar los planos debidamente aprobados y velar porque no hubiera una superposición de las instalaciones eléctricas, hidráulicas y de ventilación. Aceptó que como asesor en la programación del proyecto, contó desde el inicio del mismo con los planos y diseños, pero sostuvo que los mismos adolecían de fallas protuberantes que impedían su ejecución (f. 225, c. 1, expediente 3960).

8.6.4.70. El ingeniero civil Jorge Omar Ortega Gutiérrez, rindió testimonio en el proceso, en el cual manifestó ser empleado de Hora Ltda., la firma que realizó la interventoría al contrato 011 de 1983 y que en relación con el mismo, estuvo encargado del control de programación y costos del proyecto desde el inicio del contrato hasta su terminación; manifestó que inicialmente se entregó un programa elaborado con base en el cronograma de la propuesta del contratista, que podía modificarlo de acuerdo a las necesidades de la obra, siempre que se limitara al plazo contractual, que fue ampliado en 3 oportunidades; la interventoría elaboraba informes de control de programación, en la mayoría de los cuales quedó constancia de que en ese momento existía atraso de la obra ejecutada, con respecto a la obra programada. Explicó las causas de esos atrasos, que fueron básicamente los impedimentos que tuvo el contratista para la realización de los trabajos por cuenta de la necesidad que hubo, una vez comenzó el contrato, de ajustar las especificaciones correspondientes a los proyectos arquitectónicos e instalaciones, por algunas modificaciones que sufrió el proyecto, lo cual se solucionó con la autorización de la Caja al administrador delegado para que contratara a los mismos autores originales de esos proyectos para que realizaran los ajustes bajo su coordinación, los cuales se produjeron a lo largo de toda la ejecución contractual; otro inconveniente fue la insuficiencia inicial del fondo de gastos reembolsables al contratista, que debió ser aumentado de 10 a 60 millones de pesos, luego a 100 y finalmente a 250 millones de pesos; otros inconvenientes fueron técnicos, normales en cualquier construcción y que se iban solucionando en el transcurso de la misma, por ejemplo algunas especificaciones que requerían la importación de materiales y equipos, que en el momento en que se elaboraron los proyectos eran de fácil tramitación pero en el momento en que el contratista inició o debía ejecutar las actividades correspondientes a esos materiales y elementos, el gobierno modificó el régimen de importaciones, por lo que fue necesario modificar las especificaciones de varios de ellos, siendo esta una circunstancia que no se podía prever antes de iniciar la obra y que se iba solucionando cuando ya estaba en ejecución y que se manejó desde el comienzo hasta el final del contrato; otro inconveniente tuvo que ver con los ductos que normalmente se dejan en la estructura para la colocación de las diferentes instalaciones y que debieron ser modificados y corregidos en la etapa de acabados (f. 273, c. 19).

8.6.4.71. En el proceso también declaró el arquitecto Luis Harro Forster, gerente de su propia empresa Constructora Forster Ltda. pero para la época de los hechos, se desempeñó como subgerente de la firma Hormigón Armado Ltda., interventora del proyecto Hilton por contrato celebrado con la Caja de Sueldos de la Policía Nacional CASUR y fue designado director general de interventoría entre 1980 y 1985, razón por la cual ejerció la interventoría del contrato de aquella entidad con Raúl Valderrama y Asociados S. en C.; reconoció que al iniciarse la ejecución, había algunas deficiencias en planos, faltaba complementar muchos detalles y ajustes de los mismos y había que desarrollar una actividad llamada diseño interior, que era parte del diseño de acabados y que el contratista se comprometió a generar el respectivo subcontrato y a coordinar los detalles de planos, en la parte constructiva y planos de taller para ejecutar los subcontratos de acabados. Al estar incluida en su contrato la coordinación y ajuste de diseño de los diferentes proyectos, debían estar incluidos para su desarrollo en la programación general del proyecto para hacer las obras y acotó que sobre los ajustes, se trabajaba permanentemente en el proyecto. Manifestó que los procedimientos administrativos de contratación que se implementaron una vez celebrado el contrato, fueron los propuestos por el contratista pero que resultaban muy engorrosos, por lo que tuvieron que ser modificados de común acuerdo con el constructor para hacer más ágil el desarrollo de las obras. Dijo no recordar haber sugerido durante el tiempo en que se desempeñó como director de interventoría alguna sanción para el administrador delegado, aunque sí hubo retrasos en los trabajos en algunas áreas, que eran notadas en los comités de obra, pero que fueron justificadas y por eso se le hizo una prórroga al plazo del contrato. (f. 277, c. 19).

8.6.4.72. El arquitecto José Raúl Dussán Trujillo manifestó que era funcionario de la interventoría de la obra de la segunda torre del Hotel Hilton y que lo fue durante el periodo comprendido entre junio de 1983 y abril de 1986, como director residente y como director del proyecto por parte de la interventoría. Sostuvo que los 82 000 metros cuadrados aproximados del proyecto, fueron recibidos por el administrador delegado mucho antes de las fechas establecidas en su programa general de construcción y que pudo iniciar las obras inmediatamente se suscribió el acta de iniciación, y no existía ningún obstáculo insalvable para la ejecución del contrato. Además, que el administrador delegado conocía al presentar su oferta sobre los inconvenientes de los planos y por eso incluyó en la misma el ofrecimiento de ajustar y complementar todos los planos del proyecto hasta conseguir planos definitivos de la obra y que durante la ejecución de los trabajos se le concedió el plazo adicional del contrato, requerido para la actividad de ajuste y complementación de planos, especificaciones y presupuestos, para los que había suscrito los respectivos subcontratos, razón por la cual dicha actividad no se podía tomar como una justificación de ninguna clase. En relación con los procedimientos administrativos de contratación, sostuvo que las dificultades se presentaron por falta de experiencia de algunas de las personas que conformaban el grupo administrativo del contratista pero CASUR autorizó hacerle las modificaciones necesarias a esos procedimientos para hacerlos más ágiles (f. 281, c. 19).

8.6.4.73. La entidad demandada pidió que se decretara un peritazgo a ser realizado por contadores, para que luego de analizar los documentos señalados en la contestación de la demanda, determinaran i) si el capital de trabajo de CASUR fue siempre positivo en cada uno de esos balances, ii) la diferencia entre los activos corrientes y los pasivos corrientes en esos meses y iii) como resultado de los 2 anteriores, desde el punto de vista de la liquidez de la Caja, si ella tuvo recursos suficientes en todo ese periodo para atender en forma oportuna las cuentas que presentaron sus acreedores o contratistas. Los auxiliares de la justicia respondieron el cuestionario manifestando que del análisis de los balances y del cuadro anexo, se concluía, desde el punto de vista de liquidez, que la Caja sí tuvo recursos suficientes para atender en forma oportuna las cuentas que presentaron sus acreedores o contratistas, a excepción del mes de julio de 1983 (f. 149 y 343, c. 1, expediente 3959 y f. 26, c. 32).

8.6.4.74. También a solicitud de la parte demandada, se decretó y practicó un dictamen pericial por parte del ingeniero civil Néstor Beltrán Mora, en el cual sostuvo que de acuerdo con las actas de los comités de compras, el administrador delegado fue negligente en diligenciar y hacer cumplir los plazos de los subcontratos de diseño de interiores y diseños eléctricos de bajo voltaje, ya que los plazos entre aprobación de pliego de condiciones, presentación de cotizaciones, adjudicación de subcontratos e iniciación de los trabajos, fueron demasiado amplios, enunciando a continuación las fechas en que se llevaron a cabo las distintas diligencias en estos procesos y el tiempo que les llevó entre la aprobación de los pliegos y la iniciación de los trabajos, que fue de 234 días, en el caso del diseño de interiores, contrato 002 de 1985, con Lago y Sáenz Ltda. y de 113 días para los diseños eléctricos de bajo voltaje, contrato 006 de 1985, con Komeki Ltda. (c. 41).

8.6.4.74.1. Sostuvo que así mismo se encontraban totalmente desfasados con respecto al cronograma inicial presentado por el administrador delegado y que a julio de 1985 los atrasos eran evidentes: sótanos 169 días, plataforma 209 días y torre 144 días, según cronogramas de ese periodo y que con estos tiempos de atraso se verificaba que no se estaba siguiendo la ruta crítica, lo cual implicaba que el tiempo era irrecuperable.

8.6.4.74.2. Agregó que teniendo en cuenta el acta de iniciación de obra, del 21 de junio de 1984, sí era posible iniciar los trabajos en las zonas entregadas, deducible del cronograma inicial presentado por el administrador delegado, quien se comprometió a coordinar con los demás contratistas la ejecución de los trabajos en la torre y a complementar los diseños.

8.6.4.74.3. Manifestó que hubo una falta evidente de coordinación entre la revisión y entrega de planos del administrador delegado para con los subcontratistas y que los tiempos programados para las importaciones y entrega de equipos a instalar en las diferentes áreas, no coincidió con los programados para las obras, como ocurrió en el caso del subcontrato 059 con GEM LTDA. para el suministro e instalación del mármol de fachada, que finalmente tuvo que ser terminado porque a un mes de vencerse, el subcontratista solicitó cambio de especificaciones del material, a pesar de lo cual hubo gran permisividad del comité de compras, porque se aprobó la celebración con él del contrato 61 de 1985.

8.6.4.74.4. Señaló que el administrador delegado falló en el tiempo estimado de revisión y/o diseño del proyecto, en la coordinación de las actividades al no seguir la ruta crítica pactada en el cronograma, en los tiempos empleados en las importaciones y entrega de los equipos a los subcontratistas y que la interventoría y la entidad contratante también fueron culpables al actuar con permisividad ante los incumplimientos reiterados del administrador delegado en el cronograma de actividades permitiéndole los atrasos reseñados y al celebrar con él los contratos adicionales a sabiendas (comités de julio de 1985) de que los atrasos en las obras eran irrecuperables.

8.6.4.75. Obra dictamen pericial rendido por los ingenieros civiles Rafael Silva Valenzuela y Rafael Arturo Páez Estévez dentro del expediente 87 D-3959, a solicitud de la entidad demandada, quien pidió que se determinara (c. 40):

8.6.4.75.1. Cuánto tiempo se había gastado en cada uno de los subcontratos, especialmente en los de diseño de interiores y diseños eléctricos de bajo voltaje, entre el momento en que se inició el contrato 011/83, el momento en que se presentaron a la Caja los pliegos de condiciones de los subcontratos, el momento en que se hicieron las aprobaciones en los comités de compras y el momento en que se perfeccionaron o firmaron los subcontratos. Al respecto, los auxiliares de la justicia elaboraron unos cuadros en los que dieron cuenta de cada uno de los 109 subcontratos que fueron suscritos por el administrador delegado, en los que calcularon los tiempos a partir del acta de iniciación del contrato de administración delegada, que fue del 21 de junio de 1984, relacionando las fechas de envío de los respectivos pliegos a la Caja, la fecha de su aprobación por parte de ésta, las fechas de adjudicación de los contratos y las de sus firmas, con el tiempo transcurrido entre cada uno de esos envíos y el acta de iniciación del contrato de administración delegada.

8.6.4.75.2. Se observa que de acuerdo con el dictamen pericial, en general, la Caja no se tomó más de 15 días para la aprobación de los respectivos pliegos de condiciones salvo algunas excepciones, como fueron los casos i) del contrato para las instalaciones hidráulicas, sanitarias y contra incendio, respecto de las cuales se tomó más de 6 meses para su aprobación, pues fue enviado el 19 de noviembre de 1984 y la aprobación se dio el 24 de mayo de 1985, la adjudicación a favor de Hisán Ltda., se produjo el 19 de julio, es decir a los 55 días y la celebración del contrato n.o 34, poco más de un mes después, el 22 de agosto de 1985; ii) la aprobación por parte de la Caja, del pliego para el suministro e instalación de mármoles de la fachada de la plataforma, se tomó 21 días, pues fue enviado el 21 de febrero de 1986 y se aprobó el 14 de marzo siguiente, la adjudicación a favor de GEM Ltda., se produjo más de dos meses después, el 6 de mayo y el contrato n.o 59, 52 días después, el 6 de junio de 1986; iii) la Caja se demoró 21 días en la aprobación del pliego de condiciones para seleccionar el contratista de suministro e instalación de cerraduras electrónicas, pues el pliego fue enviado el 21 de febrero de 1986, la adjudicación del contrato a favor de Sermoneta y Cía., se produjo el 23 de mayo y el contrato n.o 60 se celebró el 15 de agosto de 1986; iv) v) específicamente sobre los contratos de diseño de interiores y diseños eléctricos de bajo voltaje, los peritos establecieron:

Diseño de interiores:

Contratista: Lago y Sáenz Ltda. contrato n.o DS-002

Envío pliegos a la Caja: febrero 19/85 Tiempo: 238 días

Aprobación de los pliegos

por la Caja: marzo 14/85 Tiempo: 263 días

Adjudicación subcontrato: septiembre 9/85 Tiempo: 438 días

Firma subcontrato: octubre 29/85 Tiempo: 488 días

Consultoría y proyectos sistema baja tensión:

Contratista: Comekhi ingenieros contrato n.o AS-006

Envío pliegos a la Caja: enero 25/85 Tiempo: 213 días

Aprobación de los pliegos

por la Caja: marzo 14/85 Tiempo: 263 días

Adjudicación subcontrato: junio 7/85 Tiempo: 346 días

Firma subcontrato: julio 5/85 Tiempo: 374 días

8.6.4.75.3. Se pidió a los auxiliares de la justicia que determinaran si las anteriores actividades excedían o no el tiempo efectivamente gastado para iniciar y terminar los trámites de celebración de cada uno de los subcontratos respecto al tiempo programado por Raúl Valderrama y Cía. en los cronogramas elaborados en los planos 36, 37 y 38, sobre los cuales manifestaron los peritos que describían actividades de obra que implicaban suministros, mano de obra, construcciones, importaciones, etc., y no de subcontratos específicos, por lo que los habían agrupado para cada actividad determinada, y en un cuadro señalaron las diferencias de tiempo solicitadas entre el efectivamente transcurrido contra lo programado, contado a partir de la fecha del acta de iniciación del contrato principal, cubriendo los 109 subcontratos celebrados; como resultado, se concluyó que algunos se habían celebrado en tiempo real inferior al programado y otros, con uno superior, con diferencias en días que van desde 8, el de menor diferencia, a 539 días el de mayor. A título de ejemplo, se encuentran:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Contrato n.o** | **subcontratista** | **Objeto** | **Programa de contratos Tiempo\*** | **Firma del subcontrato** | **Tiempo** | **Diferencias** |
| 88 | Alberto La Rotta | Sum. mano de obra y pintura pisos 6 al 9 | 343 días | 20/10/86 | 839 días | 496 días |
| 89 | José Ramírez | Sum. mano de obra y pintura pisos 10 al 13 | 343 días | 16/10/86 | 835 días | 492 días |
| 91 | Eduardo Gutiérrez | Sum. mano de obra y pintura pisos 18 al 22 | 343 días | 16/10/86 | 835 días | 492 días |
| 92 | Ernesto Arenas | Sum. mano de obra y pintura pisos 23 al 27 | 343 días | 20/10/86 | 839 días | 496 días |
| 93 | Justo Pastor Cepeda | Sum. mano de obra y pintura pisos 28 al 38 | 343 días | 20/10/86 | 839 días | 496 días |
| 94 | Armotec Ltda. | Sum. e instal. Cielorrasos baños hab. p. 6 al 10 | 343 días | 29/10/86 | 848 días | 505 días |
| 95 | Insetec Ltda. | Sum. e instal. Cielorrasos baños hab. p. 12 al 17 | 343 días | 30/10/86 | 849 días | 506 días |
| 96 | Cielos rasos y divisiones | Sum. e instal. Cielorrasos baños hab. p. 18 al 23 | 343 días | 29/10/86 | 848 días | 505 días |
| 97 | Carlos Quintero y cía. | Sum. e instal. Cielorrasos baños hab. p. 24 al 29 | 343 días | 29/10/86 | 848 días | 505 días |
| 98 | B y T Distribuciones Ltda. | Sum. e instal. Cielorrasos baños hab. p. 30 al 38 | 343 días | 30/10/86 | 849 días | 506 días |

\* A partir del 21 de junio de 1984, fecha de suscripción del acta de iniciación del contrato de administración delegada.

8.6.4.75.4. Que determinaran si los cronogramas de mediados de 1985 contemplaban, para varias actividades, y para las relativas al contrato principal especialmente, tiempos inferiores a los programas de obra elaborados en diciembre de 1985, a lo cual los peritos elaboraron un cuadro con barras correspondientes a estos dos programas, con indicación del tiempo por semanas contemplado en cada uno de ellos, de lo cual dedujeron que en la gran mayoría los programas elaborados en julio de 1985 contemplaban tiempos inferiores a los programas de obra elaborados en diciembre de ese año.

8.6.4.75.5. Que establecieran si los programas de obras que envió el contratista a la Caja en diciembre de 1985 y especialmente las planchas p-45 a p-49, estaban mal elaboradas porque no mostraban adecuadamente las actividades y rutas críticas del objeto principal del programa, a lo cual respondieron que el hecho de que esos programas de obra enviados por el contratista a la Caja no mostraran adecuadamente la ruta crítica, no implicaba que estuvieran mal elaborados.

8.6.4.75.6. Que determinaran si las áreas que el contratista recibió inicialmente, según el acta de iniciación de obra, del 21 de junio de 1984, permitían comenzar a ejecutar de inmediato una parte importante de las obras objeto del contrato o todas, ejerciendo una coordinación adecuada con los demás contratistas, respondiendo los peritos que no podían afirmar si el contratista podía o no iniciar una parte importante de las obras objeto del contrato, porque a la fecha de elaboración del peritazgo no se les había suministrado por las partes el plano donde se indicaban las áreas que fueron entregadas de acuerdo a la referida acta.

**La liquidación unilateral del contrato**

8.7. Mediante **Resolución n.o 2518 del 22 de junio de 1988**, el director general de CASUR **liquidó unilateralmente el contrato de obra n.o 011 de 1983** y sus adicionales; contra este acto administrativo se interpusieron recursos de reposición, los cuales fueron resueltos mediante Resolución n.o 4438 del 9 de noviembre de 1988, en la cual se acogieron algunas de las observaciones efectuadas por el administrador delegado -y provenientes de los subcontratistas- en el recurso y se hicieron algunas correcciones y ajustes, con lo cual se declaró en firme el acta final de liquidación modificada del contrato 011 y sus adicionales, elaborada el 26 de octubre de 1988, que arrojó los siguientes resultados (f. 151 a 156 y f. 158 a 208, c. 1, expediente 5172):

**COSTO FINAL DE OBRA:**

**DETALLE EJECUTADO DESCUENTOS PAGADO SALDO**

SUBCONTRATOS

1. Subcont.

con saldo

positivo 2.330.884.750,15 139.773.398,33 1.694.570.084,92 496.541.266,90

2. Subcont.

con saldo

negativo 185.251.997,67 75.578.735,47 157.688.928,81 (48.015.666,61)

ÓRDENES DE TRABAJO

Órdenes de

Trabajo

con saldo

positivo 115.719.528,91 0,0 97.776.040,32 17.943.488,59

Órdenes de

Trabajo

con saldo

negativo 0,0 0,0 1.381.653,35 (1.381.653,35)

ÓRDENES DE COMPRA

Órdenes de

compra con

saldo positivo 353.783.222,87 0,0 327.949.266,00 25.833.956,87

Órdenes de

compra con

saldo negativo 497.685,76 0,0 671.701,76 (174.016,00)

**PERSONAL**

1. Durante la

ejecución de

la obra 401.843.587,79 0,0 401.843.587,79 0,0

2. Reintegro

planillas

periodo liqu. 10.303.550,04 0,0 0,0 10.303.550,04

3. Liqu. personal

administrativo 10.452.443,96 0,0 0,0 10.452.443,96

4. Liqu. personal

de campo 5.356.137,96 0,0 0,0 5.356.137,96

Aportes

patronales pend.

de pago 3.935.866,00 0,0 0,0 3.935.866,00

**VARIOS**

1. DURANTE

LA EJECUC.

DE LA OBRA

a. Servicios

Públicos 61.497.635,34 0,0 61.497.635,34 0,0

b. Pólizas 22.812.759,00 0,0 22.812.759,00 0,0

c. Caja menor 6.154.936,30 0,0 6.154.936,30 0,0

d. Gastos

bancarios 57.916.291,04 0,0 57.916.291,04 0,0

e. Otros 15.733.654,98 0,0 15.733.654,98 0,0

2. DURANTE EL

PERIODO DE

LIQUIDACIÓN

a. Gastos de

Vigilancia 3.181.455,00 0,0 0,0 3.181.455,00

b. Caja menor 51.578,00 0,0 0,0 51.578,00

c. Colseguros S.A 754.759.00 754.759.00

MENORES

VALORES

EJECUCIÓN

1. Por glosas a

extractos (71.269,00) 0,0 0,0 (71.269,00)

Por llamadas

a larga distancia (15.858,00) 0,0 0,0 (15.858,00)

**TOTALES:** 3.586.044.712,77 215.352.133,80 2.845.996.539,61 524.696.039,36

**LIQUIDACIÓN DE HONORARIOS:**

(…)

**TOTAL**

**HONORARIOS:**  403.924.313,24 7.126,90 283.092.084,65 120.825.101,69

**DESCUENTOS POR**

**MULTAS Y APLICACIÓN**

**DE LA CLÁUSULA PENAL:**

1. Resolución No. 0224 de

enero 28/86 1.000.000,00 (1.000.000,00)

2. Resolución No. 0972 de

marzo 24/87 3.000.000,00 (3.000.000,00)

3. Resolución No. 0973 de

marzo 24/87 500.000,00 (500.000,00)

4. Resolución No. 0974 de

marzo 24/87 3.000.000,00 (3.000.000,00)

5. Cláusula penal 8.899.830,59 (8.899.830,59)

**DESCUENTO POR ELEMENTOS**

**FALTANTES ALMACÉN** 8.675.599,25 (8.675.599,25)

**DESCUENTO POR**

**ELEMENTOS**

**DEVOLUTIVOS DE LA**

**CAJA FALTANTES** 6.680,00 (6.680,00)

**TOTALES:** 403.924.313,24 25.089.236,74 283.092.084,65 95.742.991,85

**HONORARIOS ADMINISTRADOR DELEGADO** 95.742.991,85

SALDOS NEGATIVOS DE SUBCONTRATOS,

ÓRDENES DE TRABAJO Y ÓRDENES DE COMPRA (49.571.335.96)

SALDO A FAVOR DEL ADMINISTRADOR DELEGADO 46.171.655,89

8.7.1. Para efectos de llevar a cabo la liquidación del contrato de administración delegada n.o 011 de 1983, se conformó un comité, del que hacían parte funcionarios de CASUR, representantes del interventor y del administrador delegado, el cual se reunió en múltiples oportunidades –constan actas de las reuniones efectuadas entre mayo y septiembre de 1987-, para tratar asuntos relacionados con dicho trabajo, como fue un programa para llevar a cabo esta labor y la entrega de las obras, el procedimiento de medición de las mismas, los documentos que se debían entregar –planos, memorias de cálculo, especificaciones de detalles y presupuestos-, la culminación de todos los subcontratos, órdenes de compra y órdenes de trabajo, así como la liquidación de los primeros con determinado formato, etc.; en la reunión del 30 de junio de 1987, se expuso la preocupación de la dirección de la entidad por la demora en las labores de liquidación, pues pasados 2 meses y medio, sólo se han entregado 42 subcontratos liquidados de un total de 102, y órdenes de compra y de trabajo liquidadas con anterioridad; en el acta del 13 de julio de 1987, se dejó constancia de que el administrador delegado hacía entrega de 42 subcontratos terminados de 103 liquidados, 25 subcontratos en proceso de liquidación, 170 órdenes de compra ya canceladas de 1878, 150 órdenes de compra sin cancelar, quedando pendientes las órdenes de trabajo sin cancelar; en la reunión del 23 de julio, el administrador delegado entregó fotocopias de la relación de órdenes de trabajo liquidadas = 464; de la relación de órdenes de compra liquidadas = 1884 y con oficio del contratista se entregaron fotocopias de los contratos liquidados y pagados = 42, y de otras 3 órdenes de trabajo liquidadas y pagadas; en el acta del 12 de agosto, el administrador delegado manifestó la necesidad de prorrogar por 40 días hábiles el término para la liquidación del contrato, entre otras cosas, para solucionar los casos de subcontratos en los que se habían entregado anticipos y que no habían iniciado la ejecución, por ejemplo, por tratarse de la instalación de equipos importados que no habían llegado; se planteó la reclamación de los subcontratistas de que les fueran cancelados intereses de mora por el retardo en los pagos de las cuentas, a lo que la Caja manifestó que estaría dispuesta pero que había impedimentos de orden legal; en el acta de 21 de agosto, se trató entre otros, el tema del almacén, al cual debían ingresarse los materiales entregados por los subcontratistas que no alcanzaron a instalarlos, para establecer cómo debía realizarse su entrega a la entidad (f. 328 a 411, c. 1, expediente 5172) .

8.7.2. El 11 de septiembre de 1987, el director de CASUR tomó formalmente posesión de las obras, incluida la bodega en la que funciona una dependencia del almacén de la misma, según consta en acta de esa fecha y el 6 de octubre siguiente, con la participación de la inspectora zonal de la alcaldía menor de Santafé, el subdirector general y el almacenista de CASUR y el delegado de la interventoría, se levantó *“acta de apertura del almacén de la Segunda Torre Hotel Hilton International Bogotá e iniciación del inventario”*, debido a la renuencia a entregar del administrador delegado –reposan en el expediente varias comunicaciones de la entidad y de la interventoría conminándolo a presentarse con el almacenista para efectuar la entrega-, Raúl Valderrama y Asociados S. en C. (f. 267, 270 a 275, 321 y 327, c. 1, expediente 5172).

8.7.3. En múltiples comunicaciones, CASUR y/o el interventor le solicitaron al administrador delegado la entrega de documentos indispensables para llevar a cabo la liquidación del contrato, tales como las facturas de las firmas asesoras, debidamente revisadas por Raúl Valderrama y Asociados S. en C., para proceder a efectuar la liquidación de esos subcontratos, estado de inversión de la obra al 10 de septiembre de 1987 con sus respectivos soportes y los libros auxiliares de contabilidad que la soportan, la liquidación de prestaciones sociales del personal vigente a la misma fecha, etc. (f. 246 a 255, 276 a 284, c. 1, expediente 5172).

8.7.4. De acuerdo con certificación expedida por el subdirector financiero de CASUR el 7 de julio de 1987, para la construcción de la segunda torre del Hotel Hilton Internacional de Bogotá se apropiaron partidas presupuestales entre 1979 y 1987 por un valor total de $ 7 552 519 000,oo y se ejecutaron $ 5 701 786 096,45 (f. 223, c. 1, expediente 3957).

8.7.5. Varios subcontratistas que habían recibido anticipos, no estaban dispuestos a devolverlos porque ya los habían invertido, según informó al comité de liquidación, el administrador delegado (f. 353 y 355, c. 1, expediente 5172).

8.7.6. Mediante Resolución n.o 061 del 20 de enero de 1989, CASUR efectuó pago a favor de Raúl Valderrama y Asociados S. en C., la suma de $ 51 578,oo por concepto de gastos varios durante el periodo de liquidación por caja menor, y mediante Resolución n.o 5149 del 29 de diciembre del mismo año, ordenó pagar a su favor la suma de $ 10 303 550,04, por concepto de reintegro de planillas de personal durante el periodo de liquidación del contrato 011 de 1983 y sus adicionales, según cuentas de cobro presentadas por el contratista; mediante Resolución n.o 5120 del 29 de diciembre de 1988, el director general de la entidad ordenó pagar a favor de la demandante la suma de $ 120 825 101,69, por concepto de honorarios contabilizados en la liquidación del contrato 911/83, menos los descuentos por concepto de multas, cláusula penal y descuentos por faltantes de almacén, que ascendieron a $ 74 653 445, para un total a pagar, en definitiva, de $ 46 171 655,89 (f. 286 a 293 y 298 a 305, c. 1, expediente 5172).

8.7.7. En múltiples ocasiones, la interventoría le solicitó a Raúl Valderrama y Asociados S. en C. el cumplimiento de sus obligaciones tendientes a lograr la liquidación del contrato de administración delegada celebrado con CASUR, entre las cuales se hallaba i) la liquidación de los subcontratos y órdenes de trabajo y su envío a la entidad, ii) así como los originales definitivos de planos, especificaciones, detalles constructivos, cantidades de obra, presupuestos y memorias de cálculos, materia de los contratos de los asesores de la administración delegada, iii) el cumplimiento de los parámetros para el recibo de las obras, iv) la correcta entrega del almacén de la obra (f. 247, 248, 249, 255, 257, 267, 268, 276 a 284, c. 1, expediente 89-D-5172).

8.7.8. Mediante oficio del 21 de diciembre de 1988, el administrador delegado le manifestó al director de CASUR que esta entidad, de acuerdo con la liquidación del contrato que practicó en forma unilateral, estaba en el deber de pagarles a los subcontratistas en los términos de la respectiva resolución, es decir con la sola presentación de la cuenta de cobro que contuviera los valores consignados para cada uno de ellos, sin exigirles requisitos adicionales, pues todos los soportes que estaba pidiéndoles, reposaban en la misma entidad, manifestando por último, *“…que respecto del pago del saldo de los subcontratos, órdenes de trabajo, órdenes de compras, pago de personal y otras obligaciones derivadas del acta de Liquidación final consignada en la Resolución No. 4438 de 1988, dicho pago se haga directamente por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional”* (f. 322, c. 1, expediente 89-D-5172)*.*

8.7.9. La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, celebró contrato de consultoría n.o 10 del 15 de enero de 1988 con el ingeniero civil Rubén Darío Tamayo Rodríguez, cuyo objeto fue cotejar el inventario real físico con el inventario de Raúl Valderrama y Asociados S. en C., y con el inventario de kardex y evaluar cada uno de los elementos que se encontraban en el almacén de la segunda torre del Hotel Hilton International de Bogotá, en diversos depósitos, bodegas, corredores o patios de la edificación, con su cuantificación y valorización. Como resultado de este trabajo, el contratista presentó un informe de acuerdo con el cual había una diferencia entre el inventario de Raúl Valderrama y Asociados y el inventario físico, por valor de $ 9 440 743,01(f. 10 a 25, c. 32).

8.7.10. Consta en acta suscrita el 6 de octubre de 1987 por la inspectora zonal de la alcaldía menor de Santafé, el subdirector de CASUR, el delegado de interventoría, el almacenista de CASUR y el revisor de auditoría de la Contraloría General de la República, que presenciaron la desfijación de sellos y la apertura de candados con los cuales se hallaban cerradas las puertas del almacén y sus dependencias, incluida la bodega exterior, que se encontraban bajo la responsabilidad del administrador delegado de la obra, Raúl Valderrama y Asociados S. en C., quien se manifestó renuente a entregar a pesar de los requerimientos que se le habían efectuado, lo mismo en cuanto a la presencia del almacenista suyo para el mismo fin. Con ese acto, se declaró iniciado el inventario del almacén y sus dependencias (f. 216, c. 19).

8.7.11. En el proceso se practicó dictamen pericial por los contadores Guillermo Mantilla Plata y Omaira C. Medina, quienes presentaron su informe el 26 de junio de 1992, en el cual, con base en los Balances Generales desde 1983 hasta 1989, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, determinaron (f. 525 a 539, c. ppl. Expediente 89-D-5172 y anexos en los c. 33, 34, 35, 36 y 37):

8.7.11.1. Que el último pago que se le hizo al administrador delegado se produjo el 29 de diciembre de 1988 por un valor neto de $ 120 825 101,69, con la orden de pago n.o 41160 debidamente firmada por el contratista y soportada en la Resolución n.o 5120 del 29 de diciembre de 1988, pago que correspondió al saldo a favor del contratista por concepto de honorarios, que arrojó la liquidación final del contrato 011 de 1983 y sus 5 adicionales.

8.7.11.2. Que CASUR continuó efectuando pagos hasta diciembre de 1989 con cargo a la contabilización que hizo de los diferentes subcontratos, órdenes de trabajo, órdenes de compra, liquidaciones de personal administrativo y de campo, aportes patronales, vigilancia, caja menor, seguros, servicios médicos, de la liquidación final del contrato.

8.7.11.3. Dieron cuenta los peritos de la inspección que llevaron a cabo a las órdenes de pago emitidas a favor de los subcontratistas, teniendo en cuenta dicha liquidación final del contrato 011 de 1983, encontrando en ésta, en el renglón de subcontratos, un saldo positivo por la suma de $ 496 541 266, valor que fue pagado en su totalidad por CASUR a cada uno de los subcontratistas, a quienes se les hizo la cancelación del contrato en atención a las liquidaciones de oficio que efectuó la entidad.

8.7.11.4. Encontraron así mismo, que CASUR efectuó desembolsos por concepto de órdenes de trabajo por valor de $ 17 943 478,59, órdenes de compra por valor de $ 25 833 954,71, honorarios por valor de $ 403 917 186,33, liquidaciones del personal administrativo y de campo por valor de $ 15 808 581 921, aportes patronales pendientes de pago por valor de $ 3 935 865, reintegro de planillas por valor de $ 10 303 550,04, gastos de vigilancia periodo de liquidación por valor de $ 3 181 455, caja menor por valor de $ 51 578, seguros por valor de $ 754 759 y a Alfonso Lemus Guerrero (servicios médicos) por valor de $ 13 340, erogaciones todas que tienen su respectiva orden de pago, firmada por el beneficiario, concluyendo que ni en la liquidación final del contrato ni en los libros de contabilidad aparecían saldos pendientes de pago por ningún concepto respecto del contrato 011 de 1983 y sus adicionales.

8.7.11.5. Concluyeron, en cuanto al capital de trabajo de CASUR, que siempre fue positivo al cierre de cada trimestre entre diciembre de 1983 y diciembre de 1989, enunciando, con fundamento en el análisis pericial del capital de trabajo, las cuantías en que excedió el activo corriente, por lo que *“… se puede concluir que desde el punto de vista de liquidez, la caja sí contaba con recursos suficientes para atender las cuentas que en desarrollo del contrato No. 011 de 1983 presentaran, tanto los acreedores como el contratista”.*

8.7.11.6. Confirmaron que sí existían los asientos contables y los comprobantes de egreso que sustentaban los pagos efectuados por la caja en favor del contratista y de los subcontratistas, los cuales anexaron con el detalle de la fecha, el concepto, el número de cheque, el valor, la orden de pago y el comprobante de egreso de cada uno de los pagos efectuados y que la contabilidad de la Caja estaba conformada de acuerdo con las normas establecidas por la Contraloría General de la República y con las reglas de contabilidad generalmente aceptadas, dando cuenta a continuación de los libros y documentos que presentó CASUR para la práctica de la prueba.

**III. Problema jurídico**

9. Teniendo en cuenta los términos de la apelación y los hechos debidamente probados, deberá la Sala establecer i) si se produjeron los retrasos en la ejecución de las obras y que ameritaban la imposición de las multas demandadas, así como el incumplimiento grave del contratista por el cual se declaró la caducidad del contrato; así mismo, ii) si la liquidación unilateral del contrato ostenta los defectos aducidos en la demanda y en caso de que resulte procedente, ii) la indemnización de perjuicios a favor del demandante.

**IV. Análisis de la Sala**

**Las multas**

10. El Decreto-ley 222 de 1983, estatuto contractual vigente para la época de celebración del contrato de administración delegada sobre el cual versa la presente controversia y al cual le era aplicable, establecía en su artículo 71 el deber de incluir en los contratos la facultad de la entidad contratante para imponer multas en caso de mora o de incumplimiento parcial, las que deberían ser proporcionales al valor del contrato y a los perjuicios que aquella sufriera, imposición que se haría mediante resolución motivada, que se sometería a las normas previstas en el artículo 64 de este estatuto -notificación personal y recurso de reposición dentro de los siguientes 10 días-; por su parte, el artículo 73 *ibídem,* disponía que el valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria ingresaría al tesoro de la entidad contratante y podría ser tomado directamente del saldo a favor del contratista si lo hubiere o de la garantía constituida o se cobraría por jurisdicción coactiva.

11. En relación con la naturaleza de las multas, se tiene que las mismas constituyen una sanción pecuniaria que opera como mecanismo de constreñimiento al contratista, para obligarlo a ejecutar las prestaciones a su cargo en la forma y tiempo convenidos en el contrato, por lo que representan una herramienta correctiva puesta a disposición de la administración, para que la utilice en aquellos eventos en los que se adviertan retrasos o defectos que deban ser corregidos durante el cumplimiento de las obligaciones del contratista, en aras de lograr la exacta y correcta ejecución del objeto contractual. Por ello, no se concibe la imposición de multas cuando el contrato ya se ha terminado o cuando la finalidad no sea la dispuesta por la ley para este medio de control contractual. En relación con las multas, ha dicho la jurisprudencia:

*59. En materia de contratación estatal, las multas constituyen una sanción pecuniaria que opera como mecanismo de apremio al contratista, tendiente a constreñirlo al exacto cumplimiento de las prestaciones a su cargo dentro de los plazos contractualmente pactados. Por esta razón, la multa debe ser impuesta durante la ejecución del contrato y cuando quiera que se presenten incumplimientos parciales o retrasos en relación con el respectivo cronograma de ejecución, pues sólo en esta forma cumple su finalidad; de tal manera que si una medida de esta naturaleza se produce por fuera del plazo contractual, ya resulta perfectamente inane desde el punto de vista del objetivo que con ella se persigue, cual es la obtención de la correcta y oportuna ejecución del objeto contractual: “No se trata de indemnizar o reparar un daño a través de las mismas, de manera que su imposición no exige la demostración del mismo[[25]](#footnote-25), sino simplemente es un mecanismo sancionatorio ante la tardanza o el incumplimiento del contratista, para compelerlo a que se ponga al día en sus obligaciones y obtener así en oportunidad debida el objeto contractual”[[26]](#footnote-26).[[27]](#footnote-27)*

12. Se reitera entonces, que la finalidad de las multas no es la obtención de indemnización alguna de perjuicios para la administración frente a un incumplimiento contractual de su colaborador, sino que se busca a través de ellas, corregir el curso de la ejecución de las prestaciones a cargo del contratista, para que la misma se lleve a cabo en forma oportuna y de la manera acordada en el negocio jurídico.

13. Siendo ello así, no cabe duda de que en relación con la imposición de las multas, el juez debe verificar no sólo que se produjo la mora o el incumplimiento parcial del contratista, sino también la oportunidad de la decisión, lo que implica que la multa haya sido impuesta durante la vigencia del contrato pero además, que para ese momento, fuera factible el cumplimiento de su finalidad, cual es la de inducir al contratista a la correcta ejecución de sus prestaciones, con miras al cumplimiento del objeto contractual. En el presente caso, en relación con las multas impuestas, se observa:

14. Resolución n.o 0972 del 24 de marzo de 1987, confirmada mediante Resolución n.o 1639 del 14 de mayo del mismo año, por el retraso de 112 días en la actividad de colocación de sanitarios y grifería de la terminación de baños sin mediar justificación alguna, y que debió entregarse el 27 de febrero de 1987:

14.1. En relación con esta multa, de los medios de prueba allegados al plenario se deduce que, para la fecha en que fue impuesta, se hallaba pendiente la entrega de las obras relacionadas, según lo informó la interventoría el 11 de marzo de 1987 –párrafo 8.6.4.62-, las cuales hacían parte del objeto del subcontrato celebrado por el administrador delegado en agosto de 1985 con la firma HISAN LTDA., con un plazo de ejecución de 7 meses contados a partir del 27 de agosto de ese año, prorrogado luego de varias adiciones hasta el 27 de abril de 1987 –párrafo 8.5.2.5-, fecha que también era la de terminación del contrato con Raúl Valderrama y Asociados S. en C. –párrafo 8.3.5-. Se advierte en relación con este subcontrato, que la interventoría hizo observaciones sobre la lentitud en el trámite de su celebración, que afectaba el normal desarrollo de la obra –párrafo 8.5.2.4- y en cuanto a su ejecución, que en varias oportunidades se advirtió sobre el lento avance de las obras y del rendimiento de este subcontratista, que afectaba la ejecución de otras obras –párrafos 8.5.2.8 a 8.5.2.10, 8.5.2.13, 8.5.2.15, 8.5.2.16 y 8.5.2.18-.

14.2. El administrador delegado adujo como causa de los retrasos, que se había abstenido de instalar tinas, lavamanos y sanitarios, porque los obreros podían dañarlos; y las griferías, por falta de seguridad para evitar su sustracción –párrafo 8.5.2.1-; la primera justificación resulta inaceptable, en cuanto el administrador delegado debía efectuar un constante control y supervisión de las obras y la forma como se llevaban a cabo, garantizando que lo que se fuera ejecutando fuera preservado; en cuanto a la segunda, si bien consta en el plenario que para el 1º de marzo de 1987 la actividad de colocación de cerraduras electrónicas se había visto afectada por problemas en las importaciones –párrafo 8.5.2.10-, lo cierto es que el contratista tenía la obligación de garantizar la seguridad de los elementos que se fueran instalando en la obra, por lo que no resulta de recibo esta excusa, como justificativa para no ejecutar oportunamente las prestaciones.

14.3. Conforme a lo expuesto, podría pensarse, a primera vista, que resultaba procedente la imposición de la multa contenida en la Resolución 0972 demandada y su confirmatoria. No obstante, la Sala considera que la misma no obedeció a la finalidad que justifica este tipo de sanción, por lo que se explica a continuación:

14.4. Para la época en que se debió terminar la segunda adición del plazo del contrato 011 de 1983 -que fue por 10 meses, contados a partir del 28 de marzo de 1986 y finalizaba el 27 de enero de 1987 (párrafo 8.3.2)-, el administrador delegado solicitó una nueva prórroga de 9 meses para la terminación total de las obras, la cual no le fue concedida por CASUR, por lo que aquel propuso una adición por 3 meses, para efectos, según manifestó, de hacer una suspensión ordenada de la obra –párrafos 8.6.4.55 y 8.6.4.56-.

14.5. La entidad no aceptó esta propuesta y dispuso que la adición de 3 meses que se concedía, sería para la terminación total del contrato, por lo que el contratista debía presentar la programación para ese lapso; Raúl Valderrama y Asociados respondió que no podía programar para 3 meses lo que había calculado para 9 –párrafo 8.6.4.57-, por lo que la entidad resolvió, unilateralmente, adoptar como programa de obra los contenidos en los denominados P-57, P-58, P-59, P-60, P-61, P-64, P-65, P-66, P-67 y P-68, prolongándolos en 90 días a partir del 27 de enero para su cumplimiento y advirtió que debía recordarse al contratista que la decisión de adicionar el plazo del contrato en ese término, no constituía exoneración de responsabilidad, ni justificación alguna por incumplimiento del plazo pactado inicialmente y de sus prórrogas anteriores –párrafo 8.6.4.61-.

14.6. El administrador delegado comunicó que estos subprogramas no podían ser tenidos en cuenta, pues no se adecuaban a la situación real de la obra, ya que la ejecución de las actividades pendientes, iba mucho más allá del 27 de abril de 1987, fecha de terminación del contrato de administración delegada, según la última ampliación del plazo –párrafo 8.6.4.65-.

14.7. De acuerdo con lo anterior, era claro que las partes fueron conscientes de que en el plazo adicional concedido a partir del 27 de enero de 1987, que fue de 3 meses, las obras objeto del contrato de administración delegada no se iban a terminar. Fue así como la entidad, apoyada en el informe de interventoría preparado como soporte para ello, procedió a decretar la caducidad del contrato, el 2 de abril de 1987 –párrafos 8.6, 8.6.4.62 y 8.6.4.64-, es decir 9 días después de haber impuesto la multa contenida en la Resolución 0972, que se expidió el 24 de marzo de 1987.

14.8. Las circunstancias descritas permiten advertir cómo, la entidad demandada, a través de la imposición de la multa contenida en la Resolución 0972 no estaba buscando constreñir al contratista al exacto cumplimiento de sus obligaciones para garantizar la correcta ejecución del objeto contractual, sino todo lo contrario, lo que pretendió fue ambientar la futura declaratoria de caducidad del contrato, puesto que revisado en su totalidad el desarrollo de la ejecución contractual llevada a cabo por Raúl Valderrama y Asociados S. en C., en virtud del contrato de administración delegada celebrado con CASUR -el cual tuvo un plazo de ejecución inicial de 540 días, que fue adicionado primero en 90 días, luego por 10 meses y finalmente por 3 meses más-, la entidad sólo procedió a multar al contratista por mora en la ejecución de las obras –aparte de las demandadas en el *sub-lite-* en una ocasión, el 28 de enero de 1986 –párrafo 8.5.1-, a pesar de que en múltiples oportunidades, anteriores y posteriores a esta sanción, se evidenciaron los atrasos en los que estaba incurso respecto del programa de obra y en varias ocasiones se discutió sobre la necesidad de sancionarlo por esta causa, como ocurrió i) en el comité de gerencia del 12 de febrero de 1985, en donde se habló de tomar algunas medidas correctivas frente a los atrasos en los que estaba incurriendo el administrador delegado en virtud de la lentitud administrativa y la serie de asuntos que no estaban operando correctamente y que retrasaban así mismo las contrataciones; ii) en el comité de gerencia del 9 de abril de 1985, en donde se habló de la posibilidad de imponer multa al contratista; iii) en el comité de gerencia del 6 de febrero de 1986, en donde nuevamente se dijo que el administrador delegado debía ser sancionado por el atraso que le fuera imputable y iv) en el comité de gerencia del 9 de septiembre de 1986, en donde se reiteró por parte del director de CASUR, que en virtud de los atrasos e incumplimientos del administrador delegado puestos en evidencia por la interventoría, había que aplicar los correctivos que el caso requería y que luego de un informe que aquella presentara, se procedería a sancionar al contratista de acuerdo con lo dispuesto en el contrato, ya que estaba demostrando incompetencia en el desarrollo de la obra –párrafos 8.6.4.39, 8.6.4.67.6, 8.6.4.67.7 y 8.6.4.67.21-.

14.9. No obstante, se reitera que sólo se impuso la multa del 28 de enero de 1986, pero posteriormente, lo que se produjo fue una nueva adición al contrato, que vencía el 27 de marzo de 1986, pero mediante el contrato adicional n.o 2 del 26 de marzo de ese año, se aumentó el plazo contractual en otros 10 meses –párrafo 8.3.2-; y sin que mediara sanción alguna en el interregno, en enero de 1987 nuevamente se adicionó el plazo contractual en otros 3 meses –párrafo 8.3.5-.

14.10. Ahora bien, debe recordarse que la buena fe como principio que irradia toda la ciencia del derecho en general y específicamente el régimen de los contratos, tanto públicos como privados, implica la actuación honrada, proba, honorable, transparente, diligente, responsable y sin dobleces de quienes concurren a la celebración del negocio jurídico y que permite que una de las partes se entregue confiadamente a la conducta leal de la otra en el cumplimiento de sus obligaciones, confiando en que ésta no la engañará; y para determinar si la conducta de un sujeto se ha correspondido con este principio, es necesario *“examinar, en cada una de las precitadas fases* [se refiere a la prenegocial y la negocial], *la conducta por él desplegada, pero de manera integral, o sea en conjunto, dado que es posible que su comportamiento primigenio, en estrictez, se ciña a los cánones del principio rector en cita y ulteriormente varíe, en forma apreciable y hasta sorpresiva, generándose así su inequívoco rompimiento. De allí que la buena fe no se pueda fragmentar, en orden a circunscribirla tan sólo a un segmento o aparte de una fase (…), ya que es necesario, como corresponde, auscultarla in globo, según se indicó, valorando las diversas oportunidades que los interesados tuvieron para actuar con lealtad, corrección (correttezza) y diligencia, según sea el caso. Al fin y al cabo, sin excepción, ella se predica de la integridad de eslabones que, analizados en retrospectiva, conforman la cadena contractual (iter contractus), rectamente entendida (…) ”[[28]](#footnote-28).*

14.11. En el presente caso, considera la Sala que con la expedición del acto administrativo de multa 0972, se atentó por parte de CASUR contra la buena fe y la lealtad contractual que deben observar las partes en la ejecución de los negocios jurídicos y que les impone actuar en forma coherente con los comportamientos previos asumidos por las partes, puesto que si bien es cierto, como se dejó analizado, el contratista estaba incurso en atrasos, esta no era una circunstancia puntual y extraña al universo de la ejecución contractual, sino que fue la nota predominante a lo largo de todo el desarrollo del contrato, sin que la entidad hubiera tomado oportunamente las medidas correctivas que su clausulado le permitía, lo que motivó que algunos peritos que rindieron su experticia en el *sub-lite,* consideraran que la Administración fue demasiado blanda y complaciente con el contratista –párrafos 8.5.4.36.2, 8.5.4.36.4. y 8.5.4.37-. Pero sí procedió CASUR, 9 días antes de declarar la caducidad, a imponer la multa por el atraso en unas labores que hacían parte de un subcontrato que se hallaba aún vigente y en plena ejecución.

14.12. Es clara entonces la desviación de poder que planteó la parte actora en la demanda, cuando manifestó que la imposición de las multas demandadas, fue la inmediata reacción de la entidad contratante a su solicitud de conformación de un tribunal de arbitramento que dirimiera las controversias que habían surgido entre las partes, con lo cual, sin lugar a dudas, ejerció su facultad exorbitante para una finalidad distinta a la que la justificaba –párrafo 2.6 y 2.9.9.1-

14.13. Por lo expuesto, la Sala considera que le asiste razón al demandante y que este acto administrativo merece ser anulado, como en efecto lo decidirá en la parte resolutiva de la presente providencia.

15. Resolución n.o 0973 del 24 de marzo de 1987, confirmada por Resolución 1638 del 14 de mayo de 1987, mediante la cual se impuso multa al administrador delegado por el retraso de 66 días en la actividad de pintura especial para muros de las circulaciones y Resolución n.o 0974 del 24 de marzo de 1987 –confirmada por la Resolución n.o 1637 del 14 de mayo del mismo año-, correspondiente a la multa impuesta en virtud del retraso en la entrega de los planos de los pisos 38, 39 y 40:

15.1. En relación con estas sanciones, se observa que, en efecto, como sucedió en el caso anterior, de acuerdo con el informe de la interventoría presentado en marzo de 1987, para ese momento el administrador delegado se hallaba retrasado en el cumplimiento del ítem de pintura, en relación con el subprograma que la entidad decidió tener en cuenta como el rector del plazo adicional de 3 meses acordado en enero de ese año.

15.2. Sin embargo, se observa que para el cumplimiento de este ítem, en octubre de 1986, el administrador delegado celebró varios subcontratos para el suministro de materiales, obra de mano y aplicación de pintura en los pisos típicos de la segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá, los cuales tuvieron un plazo inicial de ejecución de 90 días, el cual fue adicionado y se acordó con dichos subcontratistas, como fecha límite de entrega, el 10 de abril de 1987, salvo uno de ellos, que se dejó para el 25 de abril del mismo año –párrafos 8.5.3.2.1. al 8.5.3.2.5-, lo que significa que se hallaban dentro del plazo contractual, cuando la multa fue impuesta.

16. En relación con los pisos 38, 39 y 40, que eran diferentes al resto de la torre por cuanto allí estarían ubicadas las suites especiales -presidencial y de gerente-, como quedó visto en otro aparte de esta providencia, obra en el plenario abundante material probatorio en relación con las incidencias que se presentaron en torno a la ejecución de las obras relacionadas con estos pisos, las cuales fueron determinadas por circunstancias extrañas al administrador delegado, como que provinieron de las omisiones en las que incurrió el arquitecto proyectista en relación con los planos que se requerían para su culminación y que finalmente, tuvo que contratar Raúl Valderrama y Asociados con otros asesores proyectistas –párrafo 8.5.4. y siguientes-.

16.1. Así mismo, consta i) que desde octubre de 1986, el interventor llamó la atención al administrador delegado por el retraso de las obras en los pisos 38, 39 y 40, a pesar de que ya existían planos generales –párrafos 8.4.5.20 a 8.4.5.25- ; ii) que el 28 de noviembre de 1986, el administrador delegado le informó al interventor que revisados los planos arquitectónicos y de detalles de obra del Hotel Hilton International de Bogotá, segunda torre que se hallaban en su poder, los mismos eran suficientes y adecuados para terminar la construcción –párrafo 8.5.4.26-; iii) que el interventor advirtió en enero de 1987, que el subcontratista de decoración de interiores Lago y Sáenz Ltda., no había cumplido con la presentación de presupuestos de acabados fijos y elementos sueltos de la obra, que no había entregado el presupuesto definitivo y nunca había presentado la parte correspondiente a los pisos 38, 39 y 40 –párrafo 8.5.4.28- y que en febrero de 1987, el interventor le recordó al contratista, que él se había comprometido a que los planos definitivos de instalaciones de los pisos 38, 39 y 40 quedarían terminados y coordinados a más tardar en la última semana de diciembre de 1986, con el fin de iniciar la construcción en la primera semana de enero, pero a la fecha de la comunicación, no habían sido presentados los planos correspondientes ni se había podido iniciar la obra respectiva, lo cual estaría representando un mes de atraso con respecto al ofrecimiento del doctor Valderrama, y significaría así mismo que después de casi 5 meses de contar con los planos arquitectónicos generales, no se habían producido los planos de instalaciones definitivas, por lo que todo atraso que tuviera la obra por esta causa, sería imputable a la administración delegada –párrafo 8.5.4.29 y 8.5.4.30-.

16.2. Es claro entonces que el retraso que se le imputó al contratista sí se presentó, aunque el mismo hubiera estado antecedido por circunstancias que escapaban a su responsabilidad, pues lo cierto es que él mismo declaró estar en posibilidad de adelantar los trabajos oportunamente, desde octubre de 1986, razón por la cual, en principio, cabría admitir la sanción pecuniaria que le fue impuesta mediante la Resolución 0974.

17. No obstante, tanto en relación con esta última multa como respecto de la multa por el atraso en las labores de pintura, considera la Sala que resultan procedentes las consideraciones que se efectuaron sobre la Resolución 0972, toda vez que las tres multas fueron impuestas el mismo día, 24 de marzo de 1987, es decir con 9 días de antelación a la declaratoria de caducidad, por lo que respecto de todas ellas se puede predicar la misma desviación de poder, que conduce a la invalidación de los actos administrativos demandados, Resoluciones 0972, 0973 y 0974, con las respectivas resoluciones confirmatorias, 1639, 1638 y 1637, todas del 14 de mayo del mismo año.

**Declaratoria de caducidad**

18. Dentro de las facultades exorbitantes o excepcionales que se otorgan a las entidades estatales para ser ejercidas en sus contratos, la más significativa es la que les permite declarar la caducidad del contrato, cuando quiera que se configure alguna de las causales legalmente consagradas para ello[[29]](#footnote-29). La declaratoria de caducidad, no es otra cosa que la terminación unilateral y anticipada del contrato, cuando se configura un hecho que la ley ha contemplado como justificativo de tal medida y ha sido considerada como la sanción más grave que le puede ser impuesta a un contratista de la administración, por las consecuencias que de ella se derivan para aquel, en la medida en que constituye una causal de inhabilidad para celebrar contratos con cualquier entidad del Estado, durante el lapso que disponga el legislador.

19. En torno a esta facultad excepcional, la jurisprudencia de la Corporación ha estudiado su razón de ser y justificación, que va más allá de la mera sanción al contratista incumplido, como que lo importante para la administración, es la correcta ejecución del objeto contractual, en la medida en que con éste se busca el cumplimiento de los cometidos estatales y la garantía de la continua y eficiente prestación de los servicios públicos a su cargo. En tal medida, se considera que la declaratoria de caducidad es el medio a través del cual la entidad contratante puede liberarse de la relación contractual en curso y tomar inmediatamente las medidas que considere necesarias y suficientes con miras a obtener el bien, obra o servicio requeridos y que eran objeto de ese negocio jurídico incurso en alguna de las causales de caducidad. Por ello, se pregona la necesidad de que esta decisión sea oportuna, lo que quiere decir que debe tomarse cuando sea capaz de garantizar a la administración esa libertad de acción, lo cual no sucede si, por ejemplo, el plazo del contrato ya está vencido, puesto que no se puede terminar mediante la declaratoria de caducidad, lo que ya se ha terminado por otra causa. Al respecto, ha dicho la jurisprudencia de esta Sección:

*(…) con anterioridad al momento de exigir el cumplimiento final de la prestación principal, es decir, antes del vencimiento del plazo para la entrega final de la obra, han debido verificarse por parte de la entidad estatal las entregas parciales respectivas, puesto que la naturaleza del contrato indica que si tales actividades no se han desarrollado de manera idónea y oportuna, no podrá entregarse la obra completa dentro del plazo acordado.*

*En ese orden de ideas, la Sala concluye que las entidades estatales no deben esperar a que se venza el plazo de ejecución del contrato para comprobar si hubo un incumplimiento total del mismo y decretar la caducidad; todo lo contrario: las normas que consagran la facultad de declarar la caducidad exigen que el plazo no haya expirado para declararla, puesto que el incumplimiento que esas normas requieren para decretar la caducidad es el de las obligaciones que se deben ir cumpliendo continuamente para llegar al cumplimiento del contrato en su totalidad. Así, en la medida en que se acredite el incumplimiento de obligaciones que son fundamentales para la realización del objeto contratado, la entidad estatal, con un proceder diligente, advertirá que la prestación principal, el objeto del contrato, no será satisfecho dentro del plazo de ejecución y, por tal motivo, decretará la caducidad.*

*De tal forma, al tenor de las normas que tipifican la caducidad, de acuerdo con los criterios de interpretación gramatical y teleológico –que aquí claramente coinciden–, constituye un requisito legal para declarar la caducidad del contrato que el plazo de ejecución correspondiente no haya expirado, puesto que si ya expiró sin que el contrato se ejecutara, la declaratoria de caducidad no lograría satisfacer uno de los propósitos principales de la norma, cual es permitir, en los términos del artículo 18 de la Ley 80, que “la entidad contratante tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea a través del garante o de otro contratista…” y conjure, de esta forma, la amenaza que se cierne sobre el interés general, representado en la debida ejecución del objeto contratado[[30]](#footnote-30).*

20. El Decreto-Ley 222 de 1983, estatuto contractual aplicable al negocio jurídico objeto de la presente controversia, establecía la obligación de las entidades estatales sometidas a sus normas, de incluir en los contratos que no fueren de compraventa de bienes muebles o de empréstito la cláusula de caducidad –art. 61- y consignó las causales que darían lugar a su declaratoria –art. 62-, entre las cuales se hallaba el literal f): *“Si a juicio de la entidad contratante, del incumplimiento de las obligaciones del contratista se derivan consecuencias que hagan imposible la ejecución del contrato o se causan perjuicios a dicha entidad”.* Por su parte, el contrato de administración delegada n.o 011 de 1983, en su cláusula vigésima quinta, consagró la caducidad del contrato y como causales, dispuso:

*(…) Las causales de caducidad son: a) La disolución de la sociedad contratista. b) La incapacidad financiera del ADMINISTRADOR DELEGADO (…). c) el incumplimiento por parte del ADMINISTRADOR DELEGADO de sus obligaciones, si a juicio de la CAJA se hace inconveniente la continuación del contrato. d) La cesión del contrato sin autorización previa y escrita de la CAJA. e) Cuando el ADMINISTRADOR DELEGADO suspenda por más de ocho (8) días los trabajos, sin causa justificada. f) Cuando la calidad de los trabajos realizados no fuere aceptable, a juicio de la interventoría. PARÁGRAFO PRIMERO.- Los hechos sujetos a comprobación de las causales de caducidad, serán establecidos unilateralmente por la CAJA. PARÁGRAFO SEGUNDO.- En caso de que la CAJA declare la caducidad, el ADMINISTRADOR DELEGADO entregará a la CAJA inmediatamente los trabajos en el estado que se encuentren, así como los saldos no utilizados del fondo que trata la cláusula vigésima del presente contrato; si no lo hiciere, la CAJA podrá tomar posesión de éstos y aquellos, mediante acta, en la cual debe quedar inventariada la obra realizada, los equipos y demás elementos, así como los pormenores que se consideren pertinentes; esta acta será suscrita por un representante de la CAJA, por la Interventoría y el representante de la Contraloría General de la República, ante la CAJA. Recibidas y tomadas por parte de la CAJA las obras y los saldos del fondo, si fuere el caso, se procederá inmediatamente por parte de la CAJA a la liquidación del contrato. PARÁGRAFO TERCERO.- Además de lo dispuesto en el parágrafo anterior, ejecutoriada la resolución de caducidad la CAJA hará efectiva las garantías a que hubiere lugar. PARÁGRAFO CUARTO.- En caso de caducidad administrativa por cualquiera de las causales anteriormente enunciadas, la CAJA reconocerá al ADMINISTRADOR DELEGADO únicamente honorarios sobre los trabajos realizados, a juicio de la misma, la que de dichos valores podrá descontar, hasta donde la cuantía lo permita, las multas y/o el valor de la cláusula penal pecuniaria (…).*

21. Mediante la Resolución n.o 01107 del 2 de abril de 1987 –confirmada por Resolución n.o 1661 del 15 de mayo del mismo año-, CASUR declaró la caducidad del contrato de administración delegada n.o 011 de 1983 celebrado con Raúl Valderrama y Asociados S. en C., con fundamento en 4 circunstancias: i) que el administrador delegado no sancionó ni hizo efectivas las garantías ofrecidas por el subcontratista GEM LTDA., cuando éste incumplió el contrato de suministro de mármol para la fachada; ii) que el administrador delegado celebró un subcontrato con la firma ARMOTEC LTDA., sin autorización de la entidad contratante; iii) que el contratista destinó dineros del contrato para atender gastos no incluidos en el mismo, como fue la adquisición de pasajes aéreos para personal distinto al vinculado directamente al contratista y iv) que a pesar de las continuas adiciones al plazo del contrato 011 de 1983, y según informe de la interventoría, el administrador delegado no podría entregar los trabajos en su fecha límite del 27 de abril de 1987.

**Contrato GEM:**

22. De acuerdo con el acervo probatorio obrante en el proceso, el 6 de junio de 1986 Raúl Valderrama y Asociados celebró con la sociedad GEM LTDA., un contrato para el suministro e instalación de mármol rojo coralino Berlín para la fachada de la torre, de acuerdo con las especificaciones fijadas por el arquitecto diseñador –párrafos 8.6.1.1. y 8.6.1.2-, contrato que no pudo cumplir la referida firma, por cuanto según explicó, por fenómenos naturales completamente imprevisibles, toda la veta de rojo en la mina estaba dando bloques con fisuras naturales, circunstancia que producía, a la hora de pulirlas, la ruptura de las placas con las medidas exigidas para la obra, por lo que propuso placas de medidas más pequeñas y un proceso de pegado especial, así como una adición de 45 días al plazo del contrato para realizar esta tarea o de lo contrario, que por fuerza mayor se tramitara la rescisión del contrato –párrafo 8.6.1.7-; CASUR no aceptó la modificación propuesta y solicitó que se liquidara el contrato –párrafo 8.6.1.8-; el administrador delegado informó en comité de obra que el contrato fue terminado y que el subcontratista devolvió el anticipo que había recibido y por ello no se había iniciado ningún trámite en el seguro, a lo que se le respondió que de todas maneras debía informar a la aseguradora del incumplimiento, para poder hacer efectivas las pólizas suscritas, criterio que aquel no compartió, por considerar que la obra no se vio afectada por sobrecostos derivados de esa terminación contractual y por lo tanto, no había procedido a hacer efectiva la póliza –párrafos 8.6.1.10 a 8.6.1.12-.

23. De acuerdo con lo anterior, es claro que, efectivamente, el administrador delegado admitió que no hizo efectiva la póliza de cumplimiento al subcontratista GEM LTDA., a pesar de que el contrato se terminó sin ejecutarse su objeto, por una situación de fuerza mayor.

**Contrato ARMOTEC:**

24. Se probó igualmente, que la administración delegada celebró el contrato de cielorrasos n.o 094 del 29 de octubre de 1986 con ARMOTEC LTDA., por valor de $ 8 357 903,70 –párrafo 8.6.2.4-, respecto del cual no halló la Sala en el expediente prueba directa de que hubiera sido expresamente autorizado por la entidad contratante, aunque según dictamen pericial que recayó sobre el procedimiento de selección y contratación respecto de todos los subcontratos celebrados por el administrador delegado, la adjudicación del contrato con ARMOTEC LTDA. por parte de la entidad, se produjo el 8 de octubre de 1986 –párrafo 8.6.2.3-; por otra parte, consta que previamente, el administrador delegado ofició a la interventoría recomendando contratar con varias firmas representantes de Hunter Douglas el suministro e instalación de los cielorrasos de aluminio para los baños de las habitaciones, entre ellas, ARMOTEC LTDA. –párrafo 8.6.2.1- y que le envió el contrato para su revisión y visto bueno el 14 de octubre de 1986, esto es, antes de su suscripción –párrafo 8.6.2.2-, sin que se hubiera encontrado observación o salvedad alguna por parte del interventor, por el defecto que se finalmente se alegó en el acto de caducidad, esto es, por no contar con la autorización de la entidad.

25. En su declaración, el oficial retirado del Ejército Gustavo Adolfo Medina Plazas, que se desempeñó como gerente administrativo en la obra y manifestó que asistía a las juntas de compras en calidad de secretario ad hoc, fue enfático al afirmar que toda obra adelantada en la construcción del hotel Hilton, se realizó previa aprobación por la Junta de Compras –párrafo 8.6.2.6- y el señor Adolfo León Gómez Isaza, quien se desempeñó como gerente de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, al preguntársele expresamente por este contrato dijo no recordarlo, pero que todos los contratos fueron aprobados en las juntas y quedaban consignados en las respectivas actas, que leídas en la siguiente reunión, eran aprobadas y firmadas por todos los asistentes, es decir que tampoco recordó que se hubiera celebrado algún contrato sin autorización de la entidad –párrafo 8.6.2.5-.

26. En relación con este subcontrato con ARMOTEC LTDA., la Sala no halló en el plenario prueba alguna de que durante la ejecución del contrato de administración delegada, se le hubiera hecho llamado de atención alguno al contratista Raúl Valderrama y Asociados, en los múltiples comités que se realizaban –técnico, de obras, de compras, etc.- y a los que su representante asistía o mediante alguna comunicación que le hubieran enviado bien sea la entidad contratante o el interventor.

**Adquisición de pasajes aéreos:**

27. Consta así mismo, que el administrador delegado adquirió con recursos del contrato 3 tiquetes aéreos a la ciudad de Medellín ida y vuelta desde Bogotá, con los que viajaron los señores Néstor Abella, Fabián Fuentes y Raúl Dussán por valor de $ 36 240,oo y que este gasto fue glosado por la entidad, porque no tuvo autorización escrita del director general de la Caja. Sin embargo, también se probó que la orden de compra tenía visto bueno de la interventoría, el director residente/administrador y el jefe de suministros y el respectivo comprobante de egreso, aparece suscrito por un representante de interventoría –párrafo 8.6.3.1-.

28. Aparte de lo anterior, está acreditado que desde la presentación de la propuesta, se había establecido que las órdenes de compra debían ser firmadas por el jefe de suministros, el director residente o administrador y el residente de interventoría y una vez aprobada, sería enviada al proveedor –párrafo 8.6.3.2-; de igual manera, en el contrato celebrado por las partes, entre las obligaciones del contratista estaba la de presentar, para revisión del interventor y posterior aprobación de la Caja, al menos 3 cotizaciones para toda adquisición de materiales o elementos cuyo valor no excediera de $ 500 000 y que para la celebración de subcontratos de cuantía superior, se requería la aprobación de la Caja –párrafo 8.2.3-.

29. En relación con la glosa efectuada por la entidad respecto de este gasto, observa la Sala que la misma, al parecer, se produjo con posterioridad a la declaratoria de caducidad del contrato, en el procedimiento para su liquidación, pues de ella dio cuenta la entidad a la interventoría, en oficio del 26 de mayo de 1988 –párrafo 8.6.3.1.-, sin que se haya encontrado prueba en el proceso de que al contratista se le hubiera efectuado tal observación oportunamente, para darle la oportunidad de brindar los descargos del caso, tal y como se había pactado en el literal m) de la cláusula tercera del contrato, entre las obligaciones a cargo del contratista, al disponer que le correspondía presentar mensualmente el extracto de gastos de la obra en el mes anterior para su legalización y reembolso, acompañado de los documentos que lo justificaran, y contestar las glosas u observaciones que se le hicieran a las cuentas dentro de los 5 días siguientes.

30. Cabe añadir a lo anterior, que en la propuesta presentada por Raúl Valderrama y Asociados y que formaba parte del contrato de administración delegada, en la regulación de la programación de la obra, se anunció que durante el desarrollo de la misma debía llevarse un control permanente de los trabajos y que en las reuniones del comité de obra, se presentarían informes en los cuales se haría referencia, entre otras cosas, *“a las visitas realizadas a los distintos proveedores y subcontratistas con el fin de ejercer un mejor control sobre suministro y fabricaciones”* –párrafo 8.6.3.3-; el administrador delegado celebró el subcontrato 072 contrato con la firma Industria Colombiana de Cocinas “Colcocinas Ltda.”, sociedad domiciliada en la ciudad de Medellín, cuyo objeto fue el suministro, montaje, instalación, pruebas, ajustes y puesta en marcha de los equipos de cocina para la segunda torre del Hotel Hilton International Bogotá –párrafo 8.6.3.6-; se acreditó que la interventoría manifestó quejas sobre el cumplimiento de este subcontratista en cuanto a planos y detalles, respecto de los cuales el administrador delegado manifestó que lo estaba asesorando el doctor Tapias, que les había dado el visto bueno –párrafo 8.6.3.7-; y que en comité de obra del 23 de octubre de 1986, el doctor Dussán rindió un informe sobre la visita practicada al subcontratista Colcocinas, manifestando que el contrato presentaba un desarrollo relativamente normal, aunque mostraba algunos atrasos en el envío de planos al administrador delegado –párrafo 8.6.3.8-. Finalmente, es de resaltar que las personas que viajaron a Medellín utilizando los pasajes cuyo valor fue “glosado” por la entidad, estaban todas vinculadas a la ejecución del contrato de administración delegada, pues según certificación del director general de CASUR, el señor Raúl Dussán Trujillo se desempeñó como director residente y director de interventoría; el señor Néstor Raúl Abella Wilches, desempeñaba el cargo de profesional universitario y Fabián Fuentes, era residente asesor de Álvaro Tapias –párrafo 8.6.3.5-, razón por la cual se trataba de personas llamadas a cumplir con la misión de verificar en los talleres del subcontratista, el avance de ejecución de las obras a su cargo.

31. Visto lo anterior, observa la Sala que de las razones aducidas en el acto administrativo demandado sobre el contrato con GEM, el contrato con ARMOTEC y la compra de pasajes supuestamente sin autorización, sólo las relacionadas con el primero de estos subcontratos fueron debidamente acreditadas, pues consta que, efectivamente, el administrador delegado no hizo efectiva la póliza de cumplimiento de ese subcontrato, no obstante lo cual, cabe preguntarse si, frente a un evento de fuerza mayor como el que se produjo, resultaba adecuado tal proceder, teniendo en cuenta que el objeto del mismo era el suministro e instalación de un determinado material: mármol rojo Berlín, que fue el exigido por el arquitecto proyectista y que según reconoció la misma interventoría en comité de gerencia, sólo era producido en la mina que explotaba el contratista –párrafo 8.6.4.67.20-, en la cual la producción de dicho material en las condiciones requeridas empezó a fallar.

32. Por lo demás, las referidas causas, a juicio de la Sala, resultan algo menos que baladíes para justificar la declaratoria de caducidad de un contrato de tal envergadura, por lo que dicha decisión, no podría fundarse válidamente en los argumentos expuestos por la entidad contratante para dar por terminado, de manera unilateral y anticipada, el contrato de administración delegada, con las consecuencias que de tal decisión se derivaban para el contratista, en cuanto la caducidad conlleva la inhabilidad comentada, así como la efectividad de las multas impuestas y de la cláusula penal pecuniaria pactada, pero también para la administración, puesto que no se ejecutó en su totalidad el objeto contractual.

33. Tratándose del incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, el mismo debe ser de tal entidad, que permita advertir que no se podrá ejecutar el objeto contractual dentro del plazo acordado; no puede ser entonces, cualquier incumplimiento de obligaciones el que justifique la declaratoria de caducidad del contrato, máxime si, como sucede en el *sub-lite,* tanto la ley como el negocio jurídico celebrado por las partes, contemplaban la posibilidad de sancionar al contratista cuando incurría en mora o en el incumplimiento parcial de sus obligaciones, que fue precisamente lo que a juicio de la entidad sucedió, cuando el administrador delegado no sancionó a uno de sus subcontratistas, celebró un subcontrato aparentemente sin autorización de la entidad contratante y pagó unos pasajes con cargo al contrato, también sin la mencionada autorización, circunstancias respecto de las cuales, como quedó visto, no obran pruebas en el plenario de que hayan sido advertidas, reprochadas o sancionadas por la entidad, cuando se sucedieron.

**El incumplimiento del contratista en el plazo de ejecución**

34. Como última razón para declarar la caducidad del contrato, la entidad manifestó que a pesar de las continuas adiciones al plazo del contrato 011 de 1983, y según informe de la interventoría, de acuerdo con el avance de ejecución de obra a 10 de marzo de 1987, se deducía que el administrador delegado no podría entregar los trabajos en su fecha límite del 27 de abril de 1987.

**El contrato de administración delegada**

35. Lo primero que cabe recordar al iniciar el estudio de este hecho como causal para la declaratoria de caducidad del contrato, es que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, celebró con Raúl Valderrama y Asociados S. en C., un contrato de administración delegada, el cual de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto Ley 222 de 1983 en su artículo 90, es definido como aquel *“(…) en que el contratista, por cuenta y riesgo del contratante, se encarga de la ejecución del objeto del convenio. El contratista es el único responsable de los subcontratos que celebre”;* el mismo estatuto consagró las obligaciones del administrador delegado –art. 91-, al disponer que le correspondía *“(…) tomar bajo su responsabilidad la dirección técnica de la obra, de conformidad con las cláusulas del respectivo contrato”,* manteniendo por su cuenta un representante suyo en la obra, arquitecto o ingeniero matriculado, con facultades suficientes para estudiar y resolver los problemas que surgieran durante la ejecución del contrato –art. 92-; el estatuto estableció así mismo, que la entidad contratante debía suministrar al contratista los fondos requeridos para la ejecución del contrato, de acuerdo con el presupuesto y las condiciones que se establecieran en el mismo, para el cumplimiento de sus funciones y obligaciones, fondos que serían manejados por el administrador delegado bajo su propia responsabilidad, de lo cual debía rendir cuentas a la entidad contratante y a la Contraloría General de la República –art. 93- y se consagró la posibilidad de que la entidad suministrara al contratista equipos y elementos de su propiedad, quedando a cargo de éste su conservación y oportuna devolución –art. 94-; también podía la entidad autorizarlo para utilizar transitoriamente los bienes inmuebles de su propiedad, cuando el contrato lo requiriera y de acuerdo con las estipulaciones que al efecto se convinieran, debiendo el contratista restituirlo en el estado en que lo recibió, salvo el deterioro natural –art. 95-. En cuanto a la responsabilidad del administrador delegado, se estableció que la misma surgiría a su cargo por los daños que causara a terceros en desarrollo del contrato y así mismo, que respondería por los que ocasionara el incumplimiento del contrato –art. 96-. Se dispuso que los trabajadores de la obra serían escogidos por el contratista, pero que la designación del personal directivo y especializado requería aprobación de la entidad contratante, quien por razones de orden técnico y administrativo, podía exigir el retiro de cualquier trabajador –art. 97-. Sobre el número y la remuneración del personal que se empleara, el decreto determinó que serían convenidos por las partes y que el contratista debía manifestar a los trabajadores su condición de intermediario, so pena de responder solidariamente con la entidad contratante por el pago de las obligaciones respectivas, siendo obligación del contratista pagar con los fondos del contrato, el valor de los salarios y prestaciones a que hubiere lugar –art. 98-.

36. En relación con esta modalidad de contrato, ha manifestado la doctrina:

*Esta modalidad de contrato ha sido debatida porque se afirma que la responsabilidad corresponde a la entidad dueña de la obra, ya que es ella quien da las órdenes y asigna los recursos, en tanto que el contratista no es más que un simple administrador. Sin embargo, el contratista no es simplemente un administrador. Es él quien ejecuta la labor contratada, y es a él a quien se ha seleccionado por su experiencia profesional.*

*(…) Como la obra y los recursos pertenecen a la entidad pública, la ley es un poco más exigente en cuanto a la responsabilidad que asume el contratista; no solamente por aquello que ejecute en forma personal o directa, sino también por lo que subcontrate o entregue a terceras personas, con quienes la entidad contratante no tiene ningún vínculo jurídico que permita posteriormente, deducir esa responsabilidad[[31]](#footnote-31).*

37. Es claro entonces, que la administración delegada es una modalidad de contratación de una obra pública, respecto de la cual recae sobre el contratista la obligación principal de ejecutar y entregar el objeto contractual, esto es, la obra, en la forma y el tiempo estipulados en el negocio jurídico celebrado con la entidad estatal y en la medida en que ello no suceda, estará incurso en incumplimiento grave de sus obligaciones.

38. De acuerdo con los medios de prueba allegados al proceso, desde su inicio y a todo lo largo de la ejecución del contrato de administración delegada, se presentaron continuos atrasos en las obras que obligaron a su reprogramación –párrafos 8.6.4.1, 8.6.4.3, 8.6.4.8, 8.6.4.9, 8.6.4.18, 8.6.4.20, 8.6.4.31 a 8.6.4.34 y 8.6.4.40-. Así mismo, está acreditado que los atrasos que se fueron dando, en parte obedecieron a la falta de planos y detalles que debían ser suministrados por el arquitecto proyectista –párrafos 8.6.4.1, 8.6.4.2, 8.6.4.4, 8.6.4.5, 8.6.4.7, 8.6.4.29, 8.6.4.30, 8.6.4.35, 8.6.4.36.1, 8.6.4.36.2, 8.6.4.37, 8.6.4.43 a 8.6.4.45- y también por la interferencia de otros contratistas de CASUR, como fue el caso de Pinsky, encargado del destensionamiento –párrafos 8.6.4.4, 8.6.4.5, 8.6.4.7, 8.6.4.68.5, 8.6.4.68.6– y OTIS, encargado de los ascensores –párrafo 8.6.4.41, 8.6.4.67.16, 8.6.4.68.6-.

39. No obstante, también quedó claro que los atrasos que se presentaron en las obras obedecieron en parte a circunstancias imputables a incumplimientos del administrador delegado, por no adelantar trabajos que podían llevarse a cabo a pesar de las falencias en cuanto a planos o demoras de las labores a cargo de otros contratistas o por los problemas con los ascensores, pues consta que en múltiples ocasiones se le reprochó a aquel la lentitud en la ejecución de tales obras, la demora en los procedimientos administrativos de celebración de los respectivos subcontratos o la presentación incorrecta de los documentos que debía llevar al comité de compras para su aprobación –párrafos 8.6.4.10, 8.6.4.12, 8.6.4.14, 8.6.4.19, 8.6.4.21, 8.6.4.23, 8.6.4.25, 8.6.4.27, 8.6.4.28, 8.6.4.39, 8.6.4.47, 8.6.4.48 a 8.6.4.51, 8.6.4.53, 8.6.4.67.6, 8.6.4.67.7, 8.6.4.67.10, 8.6.4.67.11, 8.6.4.67.13, 8.6.4.67.22, 8.6.4.67.23-, a tal punto que se le ordenó cambiar al administrador –párrafo 8.6.4.24 y 8.6.4.26- y se planteó la necesidad de establecer cuáles retrasos le eran imputables, para efectos de imponerle la respectiva sanción –párrafo 8.6.4.38, 8.6.4.67.13, 8.6.4.67.14, 8.6.4.67.15, 8.6.4.67.21-, siendo objeto de una multa en enero de 1986, por el atraso parcial de las obras, debido a fallas en aspectos administrativos y técnicos, que se venían presentando a pesar de los múltiples requerimientos que se le habían hecho –párrafo 8.5.1-.

40. Esta circunstancia de la demora en la tramitación de los subcontratos por parte del administrador delegado, fue corroborada mediante dictamen pericial practicado en el *sub-lite,* en el cual el perito designado, ingeniero civil Néstor Beltrán Mora, sostuvo que aquel fue negligente en diligenciar y hacer cumplir los plazos de los subcontratos de diseño de interiores y diseños eléctricos de bajo voltaje, ya que los plazos entre aprobación de pliego de condiciones, presentación de cotizaciones, adjudicación de subcontratos e iniciación de los trabajos, fueron demasiado amplios; además, que hubo una falta evidente de coordinación entre la revisión y entrega de planos del administrador delegado para con los subcontratistas, que los tiempos programados para las importaciones y entrega de equipos a instalar en las diferentes áreas, no coincidieron con los programados para las obras y que el administrador delegado falló en el tiempo estimado de revisión y/o diseño del proyecto, en la coordinación de las actividades al no seguir la ruta crítica pactada en el cronograma, en los tiempos empleados en las importaciones y entrega de los equipos a los subcontratistas–párrafo 8.6.4.74, 8.6.4.74.3, 8.6.4.74.4-.

41. También en el dictamen pericial practicado por los ingenieros civiles Rafael Silva Valenzuela y Rafael Arturo Páez Estévez –párrafo 8.6.4.75-, estos auxiliares de la justicia examinaron los 109 subcontratos celebrados por el administrador delegado para establecer cuál fue la demora de la entidad contratante en las aprobaciones que le correspondían, determinando que en general, la Caja no se tomó más de 15 días para la aprobación de los respectivos pliegos de condiciones salvo algunas excepciones en las que sobrepasó dicho lapso; agruparon los subcontratos por cada actividad determinada y establecieron que algunos se habían celebrado en tiempo real inferior al programado y otros, con uno superior, con diferencias en días que iban desde 8, el de menor diferencia, a 539 días el de mayor, contando a partir de la fecha de iniciación del contrato de administración delegada; así mismo, determinaron que los programas elaborados en diciembre de 1985, contemplaban plazos superiores a los que se habían calculado en la programación de julio de ese año –párrafos 8.6.4.75.3 y 8.6.4.75.4-.

42. Se probó igualmente, que por causa de los retrasos y reprogramaciones que se efectuaron, el término del contrato fue adicionado en 3 oportunidades i) por 90 días, ii) 10 meses y iii) otros 3 meses, pasando así de un plazo inicial de ejecución de 540 días, a uno de 1 020 días –párrafos 8.3.1, 8.3.2, 8.3.5, 8.6.4.5, 8.6.4.9, 8.6.4.13, 8.6.4.16, 8.6.4.17, 8.6.4.36-.

43. Es claro entonces, que a medida que se iban presentando las dificultades en la ejecución del contrato que hacían necesaria su prórroga, ésta se fue produciendo, por lo que con la suscripción de los respectivos contratos adicionales, aquellas se entendían solventadas, en la medida en que la finalidad de las partes al celebrarlos fue precisamente la de dar solución a los problemas que estaban produciendo los retrasos en la ejecución de las obras, provenientes de diversas causas, ajenas o no al contratista, que fue el que las solicitó, por considerar que con ellas se superaban y se garantizaba la correcta ejecución del objeto contractual.

44. Debe recordarse que esos convenios adicionales al contrato principal, son verdaderos acuerdos de voluntades, asistidos del principio *lex contractus, pacta sunt servanda* consagrado en el artículo 1602 del Código Civil[[32]](#footnote-32) y de los que se pregona así mismo el principio de buena fe y lealtad contractual que rigen todos los negocios jurídicos –art. 1603 *ibídem[[33]](#footnote-33)-.* Por lo cual no se puede desconocer cuál fue la intención de las partes al suscribir tales contratos adicionales ni resulta admisible que luego de suscritos, se siga insistiendo en situaciones o circunstancias que si bien afectaron el buen desarrollo contractual, fueron resueltas mediante los referidos acuerdos. Admitir lo contrario implicaría ir en contra del principio *venire contra factum proprium non valet,* que obliga a observar un comportamiento acorde con la palabra dada, la cual en este caso fue vertida en la celebración de los contratos adicionales por medio de los cuales se prorrogó el plazo de ejecución contractual del negocio jurídico principal. Tal y como lo ha manifestado la Sala:

*(…) la omisión o silencio en torno a las reclamaciones, reconocimientos, observaciones o salvedades por incumplimientos previos a la fecha de celebración de un contrato modificatorio, adicional o una suspensión tiene por efecto el finiquito de los asuntos pendientes para las partes, no siendo posible discutir posteriormente hechos anteriores (excepto por vicios en el consentimiento), toda vez que no es lícito a las partes venir contra sus propios actos, o sea “venire contra factum propium non valet”, que se sustenta en la buena fe que debe imperar en las relaciones jurídicas.*

*En este orden de ideas, en relación con los sobrecostos reclamados por una mayor permanencia de obra, considera la Sala que no pueden prosperar las pretensiones de la actora, dado que, como ya se observó, las suspensiones y ampliación del plazo, así como los motivos y causas que originaron el mayor tiempo del contrato quedaron consignados en actas y documentos que suscribió la contratista sin protesta alguna, esto es, en negocios jurídicos que concretaron las postergaciones de las cuales pretende ahora percibir beneficios indemnizatorios y de los que sólo vino a dar cuenta luego de su perfeccionamiento y a cuantificar una vez finalizado el plazo de ejecución del contrato[[34]](#footnote-34).*

45. En el presente caso, cuando el administrador delegado solicitó la segunda adición en plazo, consideró que los 10 meses que pedía, eran suficientes para la culminación de las obras -párrafo 8.6.4.36-, pues expuso allí todas las razones ajenas a su voluntad que, según consideró, habían sido la causa de que las mismas estuvieran retrasadas y se hiciera necesaria la referida prórroga, por lo que al suscribirse ésta, se entiende que se superaron todas esas circunstancias que estaban retrasando la ejecución contractual, sin que se hubiera efectuado reserva alguna en el respectivo contrato adicional por parte del administrador delegado.

46. Sin embargo ello no sucedió, las obras no se terminaron en el plazo adicionado y en noviembre de 1986, faltando 2 meses para su finalización, que vencían el 27 de enero de 1987, solicitó una nueva prórroga hasta el 30 de agosto de ese año, enunciando todas las obras que se hallaban pendientes y que no podrían ejecutarse en un término inferior al pedido, a cuyo vencimiento serían entregadas, salvo las de integración con la primera torre, sobre las cuales se haría en ese momento la respectiva programación –párrafo 8.6.4.52-. En enero de 1987, el administrador delegado manifestó estar enterado de que por razones presupuestales la entidad no iba a poder terminar la construcción del edificio en 1987, razón por la cual le propuso una adición al plazo del contrato por 3 meses, para evitar un cierre abrupto de la obra y llevar a cabo una suspensión ordenada de la misma, mientras había recursos para terminarla –párrafo 8.6.4.55-, propuesta que no fue aceptada por la entidad, quien concedió la adición de 3 meses, pero para la culminación total de las obras –párrafo 8.6.4.56 y 8.6.4.61-.

47. Al respecto, la Sala no encontró en el plenario las pruebas sobre esa supuesta imposibilidad presupuestal de la entidad para terminar el objeto contractual. Lo que sí se probó, es que para la construcción de la segunda torre del Hotel Hilton International de Bogotá se apropiaron partidas presupuestales entre 1979 y 1987 por un valor total de $ 7 552 519 000,oo y se ejecutaron $ 5 701 786 096,45 –párrafo 8.7.4-.

48. Por otra parte, obra un dictamen pericial llevado a cabo por los peritos arquitecto Gustavo Palacios Rubiano e ingeniero Jaime Alfonso Arias Murad –párrafo 8.5.4.36-, para dirimir la objeción que por error grave, presentó la entidad demandada en contra del primer dictamen rendido por los peritos Francisco José Lemos Irurita y Luis Fernando Buitrago Rodríguez –párrafo 8.5.4.34-, en el cual los auxiliares de la justicia se pronunciaron sobre los recursos del contrato y manifestaron que en relación con los reintegros del fondo renovable, hubo ineficiencia en su manejo por parte de Raúl Valderrama y Asociados que le impidió ajustarse a las necesidades de la obra, pues la presentación de las cuentas para el reembolso normalmente fue superior a 3 semanas, nunca se presentaron inversiones por el valor total del fondo y además el trámite no justificaba el retraso o la parálisis de las obras, siendo normal un mes como plazo para el pago, y CASUR atendió en tiempos muy cortos el reintegro del fondo renovable; que éste fue suficiente y que no se advertía de las pruebas examinadas, que se hubieran presentado inconvenientes en la obra por culpa del mismo –párrafos 8.5.4.36.5 y 8.5.4.36.9-.

49. Estos peritos, además, se refirieron al comportamiento del contratista, manifestando que era obligación del administrador delegado coordinar las labores con el arquitecto proyectista, para evitar obstrucciones al buen desarrollo de la obra; que desde el comienzo, cuando presentó la propuesta, hubo imprevisión del administrador delegado en relación con la magnitud de la obra y que CASUR fue muy benevolente al otorgar las ampliaciones del plazo contractual; que la entidad ajustó varias veces el fondo renovable para atender las necesidades del contratista; que la segunda adición del plazo del contrato por la imposibilidad de terminación de algunas obras complementarias atrasadas, constituye un sofisma de distracción para justificar el incumplimiento que se venía dando por parte del administrador delegado; que el administrador delegado era el único responsable de la coordinación para la ejecución de la obra y dentro de sus funciones estaba precisamente la de recibir o solicitar en tiempo los documentos indispensables para su labor, o en su defecto, contratarlos para superar los escollos; desde su propuesta, se había comprometido a sincronizar los planos arquitectónicos, instalaciones, etc., para producir planos definitivos de obra y al recibir el proyecto original, no manifestó objeción alguna; que el contratista no podía alegar retraso de la obra por problemas de importación de equipos, pues ese capítulo hacía parte de la dotación y no de la ejecución de obra y que además, pudo recurrir a bienes nacionales; que era obligación del administrador delegado contratar oportunamente a los asesores para resolver los inconvenientes que se presentaran en la obra y que las funciones de éstos podían desarrollarse simultáneamente, siendo aquel el coordinador general y único responsable de esas actividades; que el interventor incurrió en error al no haber sido más estricto con el contratista y así mismo, que frente a la tercera prórroga, a pesar de que dado el estado de las obras era imposible terminarlas a tiempo, el interventor consideró preferible autorizar una prórroga que tomar otra clase de decisiones legales y agregaron que el administrador delegado debió exigir el cumplimiento de los subcontratos –párrafos 8.5.4.36.1 a 8.5.4.36.4, 8.5.4.36.6, 8.5.4.36.7, 8.5.4.36.8 y 8.5.4.37-.

50. Obra así mismo dictamen pericial rendido por los contadores Guillermo Mantilla Plata y Omaira C. Medina –párrafo 8.7.12-, quienes entre otras cosas, determinaron que ni en la liquidación final del contrato ni en los libros de contabilidad, aparecían saldos pendientes de pago por ningún concepto respecto del contrato 011 de 1983 y sus adicionales –párrafo 8.7.11.4- y concluyeron, en cuanto al capital de trabajo de CASUR, que siempre fue positivo al cierre de cada trimestre entre diciembre de 1983 y diciembre de 1989, enunciando, con fundamento en el análisis pericial del capital de trabajo, las cuantías en que excedió el activo corriente, por lo que *“… se puede concluir que desde el punto de vista de liquidez, la caja sí contaba con recursos suficientes para atender las cuentas que en desarrollo del contrato No. 011 de 1983 presentaran, tanto los acreedores como el contratista”* –párrafo 8.7.12..5-*.*

51. Por otra parte, se observa que cuando se llevó a cabo la última adición del plazo del contrato, eran muchas las labores pendientes de ejecutar para la culminación del objeto contractual y así lo admitió el administrador delegado, al poner de presente las adquisiciones de bienes importados que se hallaban pendientes y los atrasos que presentaban los distintos frentes de la obra; y así mismo, cuando al ser requerido para que presentara la programación para los 3 meses en que finalmente se adicionaba el contrato por última vez, sostuvo que era imposible adecuar a este término el programa que él había planeado para ser ejecutado en 9 meses; el 25 de marzo de 1987, informó sobre la existencia de adjudicaciones respecto de las cuales no se habían celebrado los respectivos contratos para varias actividades pendientes, cuyos plazos de ejecución serían muy superiores al de la adición del contrato de administración delegada –párrafos 8.6.4.52, 8.6.4.57 y 8.6.4.65-.

52. De igual manera, de la magnitud de los trabajos pendientes, dio cuenta la interventoría en el comité de gerencia n.o 70 del 11 de marzo de 1987, en el cual hizo un balance general del avance de las obras de la segunda torre del Hotel Hilton International de Bogotá, en el que se puso de presente que para esa fecha, había 44 subcontratos en ejecución, 3 con problemas y 5 sin legalizar, así como 127 órdenes de trabajo entre el 27 de enero y el 10 de marzo de 1987 aprobadas y 6 cumplidas, concluyendo que a pesar del avance presentado por 52 actividades de las 292 consideradas dado el gran volumen y la complejidad del trabajo pendiente, la incidencia de dicho avance fue bastante baja, con respecto a la que se podría esperar como normal para este proyecto, anotando que las obras de la plataforma no habían sido ni siquiera iniciadas y en la torre, la causa principal del bajo avance, había sido por una parte la falta de coordinación en la ejecución de los contratos de ventanería, pintura y carpintería y por otra parte, el bajísimo rendimiento presentado por los subcontratistas –párrafo 8.6.4.62-.

53. También consta el informe de interventoría presentado a la entidad contratante el 19 de marzo de 1987, sobre los atrasos de la ejecución del contrato de administración delegada 011 de 1983 y sus causas, producidos de enero a marzo de 1987, es decir dentro del plazo de la última adición del contrato; en dicho informe, el interventor manifestó que a lo largo del proyecto hubo un manejo inadecuado de los asesores que se le autorizaron al administrador delegado para solucionar los problemas de los proyectos de instalaciones, consistente en la falta de ajuste entre el programa de obra y las entregas y coordinación de planos y especificaciones de los diferentes proyectos de instalaciones y de diseño interior, coordinación deficiente que originó numerosas modificaciones y fue causa de que las entregas se efectuaran en forma tardía por los asesores, lo que había dilatado considerablemente la iniciación y/o continuación de un gran número de actividades que seguían a dichas instalaciones -párrafo 8.6.4.64-.

54. Y a pesar de la gravedad de los atrasos evidenciados y de las advertencias al administrador delegado para que agilizara la ejecución de los trabajos, el rendimiento del contratista para febrero de 1987, era muy inferior al esperado en tales circunstancias y así se lo hizo ver el interventor –párrafo 8.6.4.60-.

55. Frente a las circunstancias descritas, no ve la Sala cómo podía afirmarse que la entidad estatal estaba en la obligación de adicionar el plazo del contrato en el tiempo pedido por el contratista, cuando de acuerdo con lo estipulado por las partes, tales adiciones sólo resultaban procedentes en caso de que los trabajos no pudieran realizarse por el cambio de especificaciones, adiciones o reformas –párrafo 8.2.4- o porque las modificaciones del programa detallado de trabajo implicaran variación del plazo pactado –párrafo 8.2.8-, pero no resultaba procedente la prolongación del término de ejecución fundada en el incumplimiento del administrador delegado respecto de sus propias obligaciones contractuales.

56. En virtud de lo expuesto, para la Sala no cabe duda de que la última razón esgrimida en el acto administrativo mediante el cual se declaró la caducidad del contrato, sí tiene fundamento probatorio en el plenario, en la medida en que quedó debidamente acreditado que el objeto contractual no lograría ejecutarse en el tiempo que restaba como plazo final de ejecución, es decir que se evidenció el grave incumplimiento del contrato de administración delegada por parte de Raúl Valderrama y Asociados S. en C., del cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 del Decreto Ley-222 de 1983, se derivaron consecuencias que hacían imposible la ejecución del contrato, lo cual facultó a la entidad contratante para declarar su caducidad en la forma en que lo hizo.

57. Se evidencia entonces, que el demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que cobija a dicho acto administrativo contenido en las Resoluciones n.o 01107 del 2 de abril de 1987 y 1661 del 15 de mayo del mismo año proferidas por el director general de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de las cuales se declaró la caducidad administrativa del contrato 011 de 1983 y sus adicionales números 01, 02, 03, 04 y 05, suscritos con la sociedad Raúl Valderrama y Asociados S en C., y por lo tanto, estuvieron bien denegadas las pretensiones anulatorias en su contra.

**La liquidación del contrato**

58. La parte actora impugnó las Resoluciones n.o 2518 del 22 de junio de 1988 y 4438 del 9 de noviembre del mismo año proferidas por el director general de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de las cuales se declaró en firme el acta de liquidación del contrato 011 de 1983 y sus adicionales 01, 02, 03, 04 y 05 –la primera- y se modificó la liquidación –la segunda-, alegando que en esta liquidación i) se incluyeron descuentos al contratista que no debieron haberse hecho, por cuenta de las ilegales multas impuestas, la cláusula penal pecuniaria derivada de la declaratoria de caducidad del contrato que también fue ilegal, descuentos por faltantes de almacén que no se produjeron y saldos negativos correspondientes a subcontratistas que debieron ser objeto de cruces con saldos positivos por cuanto los pagos se habían efectuado en noviembre y diciembre de 1988, ii) calculó los honorarios a que tenía derecho la demandante sobre costos diferentes a los reales de la obra ejecutada y sus suministros y iii) no incluyó en la liquidación valores a los que sostuvo que tenía derecho, provenientes del monto de los honorarios que debió obtener la demandante por la ejecución total del objeto contractual a que se refiere el contrato 011 de 1983 y los costos financieros de las sumas adeudadas en el momento de la liquidación así como la actualización de tales guarismos.

59. En relación con las anteriores afirmaciones, se observa que para llevar a cabo la liquidación del contrato se conformó un comité del cual hacía parte el contratista, quien participó en múltiples reuniones con ese fin –párrafo 8.7.1- y que en varias ocasiones le fueron solicitados documentos que se requerían para culminar el trabajo de liquidación –párrafo 8.7.3- y que según lo pactado en la cláusula cuarta literal X del contrato, era obligación del contratista poner a disposición de la entidad para ese fin –párrafo 8.2.12-; así mismo, que le fueron hechos pagos por concepto no sólo de los honorarios debidos, sino también por gastos producidos durante la etapa de liquidación –párrafo 8.7.6-, lo que evidencia la participación del contratista en el trabajo adelantado para lograr el corte de cuentas definitivo del contrato de administración delegada y que si éste se produjo en forma unilateral, para lo cual la entidad contaba con autorización legal –art. 289, Decreto Ley 222 de 1983- y contractual –cláusula vigésima segunda-, tal liquidación no fue sorpresiva ni con desconocimiento del demandante, sino que obedeció a que éste incumplió con sus obligaciones en dicha etapa, lo que obligó a la entidad a culminar el trabajo liquidatorio y producir el acto unilateral demandado.

60. Ahora bien, en cuanto a los rubros que según el demandante no debieron ser incluidos en la liquidación, se observa que:

60.1. La reclamación atinente a las consecuencias derivadas de la declaratoria de caducidad –efectividad de la cláusula pecuniaria y no inclusión de honorarios por la parte del contrato que no se pudo ejecutar- no tiene vocación de prosperidad, en la medida en que, como ya se analizó, dicha decisión fue legal; por lo tanto, resultaba procedente el descuento de la cláusula penal pecuniaria que se hizo efectiva como consecuencia de la misma y además, el contratista no tenía derecho a los honorarios que no pudo devengar por la terminación anticipada del contrato, pues la declaratoria de caducidad no implica derecho a indemnización alguna a favor del contratista.

60.2. Respecto del cálculo de los honorarios a favor del administrador delegado que le fueron reconocidos en la liquidación unilateral efectuada por la entidad, se observa que de acuerdo con lo dispuesto en la cláusula sexta, el valor total pactado en el contrato fue la suma de $ 1 891 439 806,48, de la cual $ 179 996 611,85 correspondían a los honorarios del administrador delegado, valor que se pagaría mediante la entrega de un anticipo del 15% ($ 26 999 492) y el saldo en 20 contados mensuales de $ 7 649 855,99. Se aclaró que en caso de que el plazo fuera modificado por causa imputable al contratista, el saldo del valor existente a ese momento, sería prorrateado en proporción al tiempo de la prórroga y si fuera por causas imputables a la entidad, a partir del mes 21 se le pagaría al administrador delegado un 10% adicional sobre el valor de la obra pendiente por ejecutar. Si se autorizaban cambios en las especificaciones o mayores cantidades de obra que incidieran sobre el presupuesto oficial, el valor de los honorarios correspondiente a esas variaciones se pactaría mediante contrato adicional –párrafo 8.2.5-; en el contrato adicional n.o 2, en el que se prorrogó el plazo en 10 meses, se dispuso, en cuanto al valor de los honorarios del contrato adicional, que sería el equivalente al 10% del valor de las obras pendientes por ejecutar y que excedieran de la suma determinada como presupuesto oficial en el contrato principal, prevista en $ 1 799 966 118,50, honorarios cuya cancelación sólo se iniciaría a partir del momento en que el contratista justificara inversiones en la obra por el mencionado valor y dentro del tiempo de ampliación del plazo, por mensualidades vencidas mediante el sistema de abonos equivalentes al 10% de la inversión y avance de la obra mensual ejecutada, plenamente justificados y previos los trámites exigidos –párrafo 8.3.2-; en el contrato adicional n.o 3, se modificó la cláusula sexta del principal, estipulando que el valor de los honorarios por el mismo sería el equivalente al 10% del valor de las obras nuevas pendientes por ejecutar y el 16% del valor de la integración o reforma del antiguo edificio y que excedieran de la suma del presupuesto oficial del contrato principal. Su cancelación se iniciaría a partir del momento en que el contratista justificara inversiones en la obra nueva por $ 1 563 904 988,20 y obras de integración o reformas al antiguo edificio por $ 147 538 206,46 –párrafo 8.3.3- y en el contrato adicional n.o 4, nuevamente se modificó la cláusula sexta del contrato principal y se dispuso como honorarios del administrador delegado, para aquellos cambios en las especificaciones de obra y/o para las mayores cantidades de obra aprobadas o que en lo sucesivo se aprobaran y que excedieran del presupuesto oficial, el porcentaje equivalente al 10% del valor de los cambios de especificación o mayores cantidades de obra autorizadas o que se autorizaran, que se cancelarían previa presentación de las actas aprobadas por la interventoría, la constancia de realización de las mismas y el trámite de la respectiva cuenta -párrafo 8.3.4-.

60.2.1. En el acto de liquidación unilateral realizado por la entidad, se consignó que los honorarios ejecutados ascendieron a un total de $ 403 924 313,24, con descuentos por valor de $ 7 126,90, y fueron pagados $ 283 092 084,65, para un saldo de $ 120 825 101,69 –párrafo 8.7-, a los cuales se les dedujo el monto de las multas impuestas, el valor de la cláusula penal pecuniaria, el valor de los elementos faltantes en almacén y el valor de los elementos devolutivos de la caja faltantes, todo lo cual sumó $ 95 742 991,85, cantidad a la cual se le restaron $ 49 571 335,96, por concepto de saldos negativos de subcontratos, órdenes de trabajo y órdenes de compra, lo que dejó como valor a pagar al contratista, la suma de $ 46 171 655,89, que fue objeto de la orden de pago a su favor, contenida en la Resolución n.o 5120 del 29 de diciembre de 1988 -8.7.6- y se canceló mediante orden de pago n.o 41160 debidamente firmada por el contratista, del 29 de diciembre de 1988 –párrafo 8.7.12.1-.

60.2.2. Por otra parte, de acuerdo con dictamen pericial obrante en el plenario, los pagos efectuados por CASUR al contratista contaban con los respectivos asientos contables y los comprobantes de egreso que los sustentaban y determinaron así mismo, que la contabilidad de la Caja estaba conformada de acuerdo con las normas establecidas por la Contraloría General de la República y con las reglas de contabilidad generalmente aceptadas –párrafo 8.7.11.6-.

60.2.3. Por lo demás, la Sala no halló en el plenario pruebas de que la liquidación de los honorarios del administrador delegado no se hubiere efectuado en la forma consignada en el contrato, por lo que esta reclamación no tiene vocación de prosperidad.

60.3. En relación con los descuentos por concepto de los faltantes advertidos en almacén, se probó en el plenario que en el proceso de liquidación del contrato, se le pidió al administrador delegado que efectuara la correcta entrega del almacén de la obra y que éste fue renuente a hacer entrega de las bodegas sitas en el edificio objeto del contrato de administración delegada y que hacían las veces de almacén en el que se depositaban bienes y elementos de la obra –párrafo 8.7.2, 8.7.7-; se le advirtió que debían ingresarse al almacén los materiales entregados por los subcontratistas y que no alcanzaron a ser instalados –párrafo 8.7.1- y que una vez estuvo a disposición de la entidad –párrafo 8.7.10-, ésta celebró un contrato de consultoría cuyo objeto fue realizar el cotejo entre el inventario real físico, el inventario de Raúl Valderrama y Asociados S. en C., y el inventario de kardex y evaluar cada uno de los elementos que se encontraban en el almacén del edificio de las obras, en diversos depósitos, bodegas, corredores o patios de la edificación, con su cuantificación y valorización, lo cual dio como resultado que había una diferencia entre el inventario de Raúl Valderrama y Asociados y el inventario físico, por valor de $ 9 440 743,01 –párrafo 8.7.9-. Es claro entonces, que sí se detectaron unas variaciones en el inventario y aparte de ello, la Sala no halló pruebas de que los descuentos efectuados en la liquidación unilateral por concepto de esos faltantes de almacén y de elementos devolutivos, que ascendieron a $ 8 675 599,25 y $ 6 680,oo respectivamente, no hayan correspondido a la realidad. Por lo tanto, no se logró desvirtuar este rubro del corte final de cuentas.

60.4. Sobre el descuento por concepto del saldo negativo de subcontratos, órdenes de trabajo y órdenes de compra que ascendió a $ 49 571 335,96, se observa que en el trabajo de liquidación del contrato de administración delegada, en múltiples ocasiones se le solicitó al contratista que en cumplimiento de sus obligaciones, tendientes al logro de ese fin, realizara y enviara a la entidad la liquidación de los subcontratos y órdenes de trabajo –párrafo 8.7.7-; que Raúl Valderrama advirtió sobre la existencia de subcontratos respecto de los cuales se habían entregado anticipos y que no habían iniciado su ejecución –párrafo 8.7.1-; que varios subcontratistas que habían recibido anticipos, no estaban dispuestos a devolverlos porque ya los habían invertido –párrafo 8.7.5-; también consta que la demandante le manifestó a CASUR que la entidad debía pagar a los subcontratistas las cuentas pendientes con su sola presentación y que efectivamente, según lo corroboraron los peritos en el *sub-lite,* la entidad canceló a los subcontratistas los saldos que arrojó la liquidación de sus contratos –párrafo 8.7.8, 8.7.11.2, 8.7.11.3, 8.7.11.4 y 8.7.11.6-. Aparte de lo anterior, no halló la Sala pruebas de que los descuentos efectuados en la liquidación unilateral por concepto del saldo negativo de subcontratos, órdenes de trabajo y órdenes de compra, no hayan correspondido a la realidad del corte de cuentas efectuado por la entidad demandada, razón por la cual este extremo conserva la presunción de legalidad y veracidad que acompañan al acto administrativo demandado.

60.5. Finalmente, observa la Sala que de los cargos aducidos en contra del acto de liquidación unilateral, el que tiene vocación de prosperidad y por lo tanto conduce a la declaratoria de nulidad parcial de dicho acto, es el consistente en el descuento, del saldo a favor del contratista, del valor de las multas impuestas, en la medida en que, tal y como se analizó en el *sub-lite,* las mismas fueron ilegales y los actos que las contienen serán objeto de anulación. En consecuencia, esos valores no debieron ser incluidos en la liquidación.

**Los perjuicios**

61. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad de las Resoluciones 0972, 0973 y 0974 del 24 de marzo de 1987, con sus confirmatorias 1639, 1638 y 1637 del 14 de mayo del mismo año, por medio de las cuales se impuso multas al administrador delegado por valor de $3 000 000, $ 500 000 y $3 000 000 respectivamente para un total de $ 6 500 000, la Sala ordenará el reembolso de dicha suma debidamente actualizada. No se accederá al pago de los intereses reclamados –párrafo 1.11-, puesto que la obligación de pagar la suma de dinero objeto de la condena, surge precisamente con ocasión de la presente sentencia, en la cual se declara la nulidad del acto administrativo que sirvió de fundamento a la retención de una suma de dinero a favor de CASUR[[35]](#footnote-35).

62. Para la actualización, se aplicará la fórmula usualmente utilizada para la jurisprudencia:

Valor descontado: $ 6 500 000

Fórmula de actualización: Va = Vh I.final

I.inicial

En donde:

Va = Valor actualizado

Vh= Valor histórico, o suma a actualizar

Índice final = Índice de precios al consumidor del mes inmediatamente anterior a la fecha de esta sentencia

Índice Inicial = Índice de precios al consumidor vigente para la fecha del descuento, que lo será la fecha del acto de liquidación unilateral, 9 de noviembre de 1988, cuando se confirmó esta decisión mediante la Resolución n.o 4438.

Va = 6 500 000 x 137,87

6,42

**Va = 139 588 006**

Será entonces, la suma de CIENTO TREINTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL SEIS PESOS M/CTE ($139 588 006,oo), el valor a reembolsar por parte de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR a favor de la firma Raúl Valderrama y Asociados S. en C.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**F A L L A:**

**MODIFÍCASE** la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 12 de diciembre de 2003, la cual quedará así:

**PRIMERO: DECLÁRASE** la nulidad de las Resoluciones 0972, 0973 y 0974 del 24 de marzo de 1987, con sus confirmatorias 1639, 1638 y 1637 del 14 de mayo del mismo año.

**SEGUNDO: DECLÁRASE** la nulidad parcial de las Resoluciones 2518 del 22 de junio y 4438 del 9 de noviembre de 1988.

**TERCERO: CONDÉNASE** a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR a pagar a favor de la firma Raúl Valderrama y Asociados S. en C., la suma de CIENTO TREINTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL SEIS PESOS M/CTE ($139 588 006,oo).

**CUARTO: DENIÉGANSE** las demás pretensiones de la demanda.

**QUINTO:** Sin condena en costas por no aparecer causadas.

**SEXTO:** Expídanse para el cumplimiento de esta sentencia copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO**

**DANILO ROJAS BETANCOURTH**

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**

**Impedido[[36]](#footnote-36)**

1. La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR, es un establecimiento público del orden nacional, con autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, creado y reglamentado por los Decretos 0417 y 3075 de 1955, reestructurado mediante Decretos 2343 de 1971 y 2003 de 1984, Decretos 2725 del 31 de Diciembre de 1993 y 823 del 18 de Mayo de 1995 y Acuerdo n.o 08 de 2001. [↑](#footnote-ref-1)
2. Mediante auto del 27 de enero de 1994 se decretó la acumulación de los procesos 87D3957, 87D3958, 87D3959, 87D3960 y 89D5172 (f. 449 y 450, c. 1, expediente 87-D-3959). [↑](#footnote-ref-2)
3. El apoderado de la parte actora solicitó la acumulación de los 5 procesos: 87-D-3957, contra la Resolución 0963 del 24 de marzo de 1987, correspondiente a una multa de $ 500 000, por atraso en la pintura de muros; 87-D-3958, contra la Resolución 0974 del 24 de marzo de 1987, mediante la cual se impuso multa de $ 3 000 000, por atraso en la entrega de planos de los pisos 38, 39 y 40; 87-D-3960, contra la Resolución 0972 del 24 de marzo de 1987, contentiva de una multa de $ 3 000 000 por atraso en la colocación de los aparatos sanitarios; 89-D-5172, contra las Resoluciones 2518 y 4438 del 1 de junio y el 9 de noviembre de 1988, por medio de las cuales se aprobó la liquidación unilateral del contrato y 87-D-3959, en el cual se demandaron las Resoluciones 1107 y 5661 del 2 de abril y el 15 de mayo de 1987, por medio de las cuales se declaró la caducidad del contrato. El Tribunal *a-quo* decretó la acumulación de los procesos, mediante auto del 27 de enero de 1994 (f. 439 y 449, c. 1, expediente 3959). [↑](#footnote-ref-3)
4. A su vez, la sociedad Granitos y Mármoles S.A. formuló llamamiento en garantía en contra de la sociedad Raúl Valderrama y Asociados S. en C., el cual fue aceptado mediante auto del 10 de junio de 1993 (f. 1 a 13, c. 38). [↑](#footnote-ref-4)
5. El recurso de apelación fue admitido mediante auto del 30 de noviembre de 2004 (f. 890, c. ppl.). [↑](#footnote-ref-5)
6. Las demandas fueron presentadas el 21 de septiembre de 1987 –procesos 87D3957, 87D3958, 87D3959, 87D3960- y el 17 de marzo de 1989 –proceso 89D5172-. La cuantía para que un asunto contractual fuera conocido en primera instancia por los tribunales administrativos en 1987, era de $ 2 000 000 y en 1989, de $ $ 3 500 000, montos superados por las pretensiones económicas de las distintas demandas presentadas en los procesos acumulados. [↑](#footnote-ref-6)
7. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 168 del Decreto 01 de 1984, en los procesos contencioso administrativos son aplicables las normas del Código de Procedimiento Civil sobre la admisibilidad de los medios de prueba, la forma de practicarlas y los criterios de valoración. Los documentos aportados en copias simples serán valorados, de acuerdo con lo dispuesto por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2013, expediente 25022, C.P. Enrique Gil Botero, en la cual se estableció que las copias simples serían valoradas *“(…)* en *los procesos ordinarios contencioso administrativos (objetivos o subjetivos) en los cuales las partes a lo largo de la actuación han aportado documentos en copia simple, sin que en ningún momento se haya llegado a su objeción en virtud de la tacha de falsedad (v.gr. contractuales, reparación directa, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho), salvo, se itera, que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas” .* [↑](#footnote-ref-7)
8. Este acto administrativo no fue demandado en el *sub-lite.* [↑](#footnote-ref-8)
9. En relación con las causas de esta multa, el demandante sostuvo que los pisos 38, 39 y 40 correspondían a las suites especiales destinadas al gerente y a los huéspedes presidenciales y que los planos de diseño de esos pisos, fueron encomendados por CASUR en primer término a Hilton International de New York, pero fueron rechazados por la entidad y por el arquitecto Medardo Serna Vallejo por ser excesivamente grandes y lujosos para las suites programadas. Ese hecho originó la paralización de los trabajos de obra negra en dichos pisos. CASUR le solicitó al arquitecto Serna Vallejo que diseñara los planos, quien se tomó un tiempo exageradamente largo, con la consiguiente paralización y espera por parte del administrador delegado y al ser entregados, fueron objetados por los asesores del administrador delegado de hidráulica y aire acondicionado, porque el proyecto suspendía la continuidad de ductos y reventilaciones esenciales para la buena marcha del resto de la torre, razón por la cual se le pidió a Serna que los adecuara, pero pasados 30 días sin recibirlos, el comité técnico le solicitó al diseñador de interiores Lago y Sáenz que rediseñara las suites, lo que esa firma efectivamente realizó. Todas esas circunstancias fueron ajenas al administrador delegado y generaron un atraso considerable de la obra, sin que ninguna de ellas le fuera imputable, pues tampoco era el encargado de diseñar planos sino que debía recibir los idóneos para emprender la construcción. Todo lo anterior, consta en las actas de los comités técnicos (f. 93, c. 1, expediente 3958, corrección de la demanda). [↑](#footnote-ref-9)
10. Antes de la celebración del contrato de administración delegada, CASUR había celebrado los siguientes contratos de diseño: contrato 007 de 1980, con Medardo Serna Vallejo: para la elaboración del proyecto definitivo y dirección arquitectónica para la construcción de la segunda torre del hotel Hilton International Bogotá; contrato 009 de 1980, con Medardo Serna Vallejo: para elaboración de los diseños y cálculos estructurales para la construcción del mencionado edificio; contrato 014 de 1980, con Jorge Isaza & Asociados Ltda., para elaboración del proyecto de instalaciones eléctricas, telefónicas, de sonido, de televisión y señalización, para la construcción del referido edificio; contrato 015 de 1980, con el ingeniero Rafael Hernández Bustos, para elaboración del proyecto de instalaciones hidráulicas y sanitarias para el mismo edificio; contrato 017 de 1980, con la firma Álvaro Tapias & Cía. Ltda., para elaboración del proyecto de diseños de los sistemas de ventilación mecánica, aire acondicionado e instalaciones mecánicas, para el edificio en cuestión (f. 1, 7, 13, 19 y 24, c. 26). [↑](#footnote-ref-10)
11. *“3. PERITAZGOS” // 3.1.- Se decrete la práctica de un experticio por expertos ingenieros a fin de que calculen el monto de los extracostos o perjuicios sufridos por mi mandante como consecuencia de la expedición de los actos cuya nulidad se busca. // 3.2.- Se decrete la práctica de un experticio por profesionales expertos en la construcción a fin de que indiquen a este despacho cuál era la conducta técnica a seguir, atendidas las circunstancias narradas en el hecho 10 de este memorial y para que, previo análisis de los documentos pertinentes, en especial, los planos de la obra, indiquen si mi mandante incumplió las obligaciones derivadas del cto 011 de 1983 en lo concerniente a los hechos invocados por la resolución 0974”.*  [↑](#footnote-ref-11)
12. El informe está acompañado de un segundo tomo, contentivo de los anexos que acompañan el experticio (f. 360 a 512, c. 1, expediente 3958). [↑](#footnote-ref-12)
13. En este cálculo, se advierte un error de los peritos, al tener en cuenta como segundo periodo de obstrucción el de 586 días, cuando ellos mismos habían establecido que sería de 293. [↑](#footnote-ref-13)
14. “*El Fondo Renovable inicialmente fue constituido con $ 10’000.000,oo, tuvo que irse aumentando en varias ocasiones, pero siempre fue escaso, ya que con sus inversiones de promedio diario de $ 3’585.753,62, en un mes se hacían inversiones de $ 107’572.608,60, se hubiera necesitado desde un principio por lo menos un Fondo Renovable de $ 300’000.000,oo, para garantizar la inversión de treinta días, luego la medición de obra y formulación de cuenta y posteriormente su pago por cuenta de la CAJA”.*  [↑](#footnote-ref-14)
15. La parte demandada pidió aclaración y complementación del anterior dictamen pericial, la cual fue presentada por los peritos. En ella, reiteraron que el arquitecto proyectista, según los reglamentos de la Sociedad Colombiana de Arquitectos, tiene la obligación de suministrar todos los planos complementarios arquitectónicos y de detalles de construcción al momento de iniciarse la obra. En relación con la estimación de intereses e indemnizaciones, respecto de la cual el demandado pidió que se indicara el soporte técnico matemático de la misma, los peritos contestaron que se habían remitido a lo que el demandante “estimó” al respecto. La parte demandada, **objetó el dictamen pericial por error grave,** para lo cual aportó un concepto técnico y pidió la práctica de una nueva experticia por parte de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, para que en ella analicen el dictamen pericial objetado, frente a las argumentaciones, análisis y conclusiones que se hacen en el concepto técnico adjunto; en especial, pidió que *“… se haga un análisis de la programación oficial de la obra propuesta por el administrador delegado, donde solicitó, decidió y definitivamente subcontrató la actividad de elaborar los planos definitivos de instalaciones de los pisos 38, 39 y 40; certificando si fue cierto o no que hubo un incumplimiento de 56 días; y si existía tal descoordinación que impidiera programar y subcontratar esta actividad, responder entonces: si técnicamente era viable y aconsejable programar esta actividad y luego subcontratarla, en caso contrario responder quién asume la responsabilidad por haberlo programado y contratado? Este es el tema central y único de este proceso, sin embargo el dictamen pericial se abstuvo y se negó deliberadamente a resolver esta pregunta al momento de la aclaración…”*  (f. 684, 696 a 718 y 735, c. 11; cuadernos 15 y 16, anexos a la objeción y c. 28, concepto técnico sobre el dictamen pericial). [↑](#footnote-ref-15)
16. De Álvaro Tapias y Cía. Ltda., con quien Raúl Valderrama y Asociados S. en C., el administrador delegado, había celebrado varios contratos de asesoría para la obra (f. 30 a 91, c. 25). [↑](#footnote-ref-16)
17. A cargo de Pinsky y Asociados, en virtud de contrato celebrado por CASUR directamente con esta firma para esa labor, mediante el contrato n.o 025 del 1o de noviembre de 1984 (f. 31, c. 19). [↑](#footnote-ref-17)
18. Sostuvo: *“La aprobación de las licencias de importación para los diferentes equipos de obra, ha venido retrasándose, pues además de la baja disponibilidad de dólares del país, la junta de importaciones permaneció acéfala por más de dos meses durante el cambio de gobierno en este año, produciendo un represamiento general en todas las importaciones. Se debe tener en cuenta también, que la exención de impuestos que tiene la Caja, produce un trámite mayor dentro del Incomex. // En la programación presentada, se han tenido en cuenta las dos situaciones que se han presentado con estas aprobaciones: // a.- Se ha considerado el atraso respecto a los subcontratos vigentes, para las licencias aprobadas tardíamente. Y // b.- Se ha fijado una fecha para aprobación de las pendientes, a partir de la cual se ha programado el desarrollo de su fabricación, transporte, nacionalización y montaje en obra, lo que está dando como fechas de entrega total, Julio 15/87 para la lavandería y Julio 30/87 para la cocina, que son los equipos más retrasados. // Las fechas anteriores incluyen el mayor tiempo producido por la coordinación de la integración hotelera al cual nos referimos más adelante. // El anexo ‘C’ que adjuntamos a la presente, explica el estado de las licencias de importación a la fecha. // En este cuadro de importación no se consideran las correspondientes a Bajo Voltaje, pues estas propuestas están acabando de adjudicarse, mientras una de ellas (sonido) se ha declarado desierta con las demoras lógicas en el programa”.*  [↑](#footnote-ref-18)
19. Manifestó: *“Fue necesario hacer una cuidadosa coordinación con la Administración Hotelera Hilton, para poner en marcha la integración de servicios entre la Torre nueva y la primera, sin perjudicar la marcha del Hotel existente. Esto significó hacer remodelaciones parciales como la del 1er. sótano del actual edificio, construir y poner en marcha por etapas la cocina principal y la lavandería y demás adecuaciones presentadas a la Junta Directiva de Casur y a esa Interventoría. // La valorización en tiempo de esas adecuaciones, alguna de ellas dentro del plazo actual y otras a partir de la entrega de nuevos espacios o equipos, están presentados en la programación citada y complementados en los anexos “A” y “B”.* [↑](#footnote-ref-19)
20. Sostuvo que estas obras adicionales fueron producidas por la actualización de los planos arquitectónicos, el rediseño y coordinación de las instalaciones, el cumplimiento de especificaciones y necesidades de la Hilton como asesores hoteleros, los rubros de la decoración fija producida por el Diseño de Interiores, los saldos de estructuras pendientes o nuevas y las necesidades exigidas por las empresas públicas. Y que el número importante de obras adicionales, justificaba por sí sólo la ampliación solicitada del plazo, para lo cual el contratista estaba dispuesto a detallarlo como programaciones parciales o valores. [↑](#footnote-ref-20)
21. Explicó: *“En Febrero 24/86 presentamos oficialmente los cuadros de planos arquitectónicos, detalles de construcción y especificaciones faltantes con las fechas de entregas máximas, para que la programación de obra referente al plazo actual pudiera cumplirse. En los Anexos No. 1, planos arquitectónicos y No. 2 comités técnicos, analizamos el comportamiento real de la entrega de planos en mención”.*  [↑](#footnote-ref-21)
22. Lavandería: se encontraba aprobado un 20% de las licencias solicitadas, presentando un atraso dicha aprobación de 24 semanas, respecto al programa, que tenía una duración prevista de 30 semanas; cocinas: faltaba aprobar un 30% de lo solicitado y presentaba atraso de 22 semanas; bombas contra incendio: licencias aprobadas, estaba pendiente la ampliación de las cartas de crédito por parte de la Caja, el montaje debía empezar en enero de 1987 y tenía una duración de 5 semanas; cerraduras: no se habían nacionalizado los equipos, que llegaban el 20 de febrero, pendiente la autorización de pago por la Caja, debió iniciarse su instalación en noviembre de 1986 y su duración era de 21 semanas; aire acondicionado y ventilación: los equipos llegaban el 20 de febrero, pendiente la autorización de pago de fletes por la Caja, fecha prevista de iniciación para el 3 de febrero, con una duración de 9 semanas para el montaje. [↑](#footnote-ref-22)
23. La adquisición e instalación de los ascensores y escaleras mecánicas fue contratada directamente por CASUR con OTIS ELEVATOR COMPANY, mediante contrato n.o 020 de 1984 (f. 9, c. 19). [↑](#footnote-ref-23)
24. A partir de este informe y en los subsiguientes que aparecen en este cuaderno del expediente, no obra el informe correspondiente a programación de obra ni el capítulo sobre planos arquitectónicos, cálculos y diseños estructurales y coordinación de planos de instalaciones; sólo reposan los informes administrativos, en los que se relacionan los gastos reembolsables facturados y efectuados en el mes, los honorarios facturados, las propuestas presentadas para nuevas órdenes de trabajo y de compra y para la celebración de subcontratos así como la evolución de los procedimientos de selección de los mismos, el personal que ingresó y salió de la obra, el informe de inventarios del almacén, etc; y de otra parte, los informes de avance de obra, en los que se relaciona el porcentaje de avance de las obras en los distintos ítems, piso por piso. [↑](#footnote-ref-24)
25. [9] *“[12] Vid. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencias de 28 de abril de 2005, Exp. 14.393 y de 14 de julio de 2005, Exp. 14.289”.* [↑](#footnote-ref-25)
26. [10] *“Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 7 de octubre de 2009, expediente 18496, C.P. Ruth Stella Correa Palacio”*. [↑](#footnote-ref-26)
27. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 25 de agosto de 2011, expediente 14461, C.P. Danilo Rojas Betancourth. [↑](#footnote-ref-27)
28. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 2 de agosto de 2001, citada en: Jaramillo J., Carlos Ignacio, *“Derecho Privado*, *Tomo III, Derecho de Contratos, Volumen I, Parte General”,* Pontificia Universidad Javeriana y Grupo Editorial Ibañez, 1a ed., 2014, p. 199. [↑](#footnote-ref-28)
29. Actualmente, la Ley 80 de 1993 sólo contempla el incumplimiento grave de las obligaciones del contratista como causal de caducidad del contrato, al disponer en su artículo 18: *“&$**ARTÍCULO 18. DE LA CADUCIDAD Y SUS EFECTOS. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre. // En caso de que la entidad decida abstenerse de declarar la caducidad, adoptará las medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado. La declaratoria de caducidad no impedirá que la entidad contratante tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea a través del garante o de otro contratista, a quien a su vez se le podrá declarar la caducidad, cuando a ello hubiere lugar. // Si se declara la caducidad no habrá lugar a indemnización para el contratista, quien se hará acreedor a las sanciones e inhabilidades previstas en esta ley. // La declaratoria de caducidad será constitutiva del siniestro de incumplimiento”*. [↑](#footnote-ref-29)
30. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 12 de julio de 2012, expediente 15024, C.P. Danilo Rojas Betancourth. [↑](#footnote-ref-30)
31. Zalah Zuleta, Guillermo, *“Los modos de contratación de las obras públicas”,* en *“Controversia Contractual en Obras Públicas”,* Universidad de los Andes, Construdata, 1989, p. 41. [↑](#footnote-ref-31)
32. *“Artículo 1602.- Los contratos son ley para las partes. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”.* [↑](#footnote-ref-32)
33. *“Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por la ley pertenecen a ella”.* [↑](#footnote-ref-33)
34. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de agosto de 2011, expediente 18080, C.P. Ruth Stella Correa Palacio. En similares términos: Subsección C, sentencia del 10 de septiembre del 2014, expediente 27648, C.P. Enrique Gil Botero; Subsección C, sentencia del 29 de julio de 2015, expediente 35212, C.P. Olga Mélida Valle de De la Hoz; sentencia del 27 de enero de 2016, expediente 53288, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Subsección B, sentencia del 2 de marzo de 2017, expediente 30776, C.P. Danilo Rojas Betancourth. [↑](#footnote-ref-34)
35. Al respecto, se puede consultar sentencia del 27 de noviembre de 2002, Expediente 13792, en la cual dijo la Sala: *“En lo que tiene que ver con la condena al pago de intereses moratorios, cabe tener en cuenta que estos intereses proceden frente al incumplimiento o retardo en el cumplimiento en que incurre el DEUDOR. // En eventos como el que se estudia, la Administración sólo está obligada al pago de la suma correspondiente a los perjuicios materiales a partir del día siguiente a la fecha ejecutoria de la sentencia, porque la obligación de pago que se le impone surge como consecuencia de declaraciones, de una parte, de ilegalidad del acto y, de otra, de la de condena a indemnizar los perjuicios causados, QUE SE HACEN EN LA SENTENCIA JUDICIAL. En efecto, por virtud del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, la obligación de pagar la indemnización de perjuicios es consecuencia de la firmeza de la sentencia que declaró la nulidad del acto administrativo (que hasta entonces estaba cobijado por la presunción de legalidad) y condenó al pago de perjuicios; por consiguiente es a partir de la firmeza de la sentencia que en dicho evento la Administración se convierte en deudora y también es a partir de esa firmeza que la deuda le es exigible a la Administración, por lo general. // Se tiene así que si la condena al pago de intereses moratorios tiene por objeto sancionar el incumplimiento o la mora del DEUDOR, es lógico que cuando la Administración por sentencia en firme adquiere la calidad de DEUDOR, en el caso como el que se estudia, sólo a partir del día siguiente de dicha firmeza, si es que la Administración no satisface al acreedor, estará obligada no sólo por el capital de la condena sino también por los intereses moratorios, sin exceder el límite de usura. Por ello mismo no tiene fundamento legal imponer intereses moratorios cuando no existe obligación previa ni exigibilidad de la misma, pues la sanción al deudor con intereses moratorios requiere de la existencia y de la exigibilidad de una obligación.*

    *Por lo tanto la Sala modifica así las anteriores posturas y por eso concluye que la condena al pago de intereses moratorios en eventos como el presente, es decir cuando la calidad de deudor de la Administración aparece después de quedar en firme la sentencia condenatoria, y SÓLO surge a partir del día siguiente a la firmeza de esa sentencia”*. Posición reiterada en Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 23 de septiembre de 2009, expediente 24639, C.P. Myriam Guerrero de Escobar y Subsección B, sentencia del 14 de junio de 2012, expediente 22223, C.P. Danilo Rojas Betancourth. [↑](#footnote-ref-35)
36. Mediante auto del 3 de septiembre de 2014, se aceptó el impedimento presentado por el Consejero Ramiro Pazos Guerrero, por estar incurso en la causal prevista en el numeral 2 del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, dado que conoció de este proceso en su condición de magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (f. 929, c. ppl.). [↑](#footnote-ref-36)