ACTA DE LIQUIDACIÓN – Liquidación del contrato por mutuo acuerdo

Una vez el contrato se liquida por mutuo acuerdo entre las partes, el documento en el que consta la misma contiene un consenso de los extremos contratantes que no puede ser desconocido posteriormente ante la instancia judicial por parte de quien lo suscribe, salvo que se invoque algún vicio del consentimiento (error, fuerza o dolo) o se deje expresa constancia de la existencia de salvedades o discrepancias respecto del cruce de cuentas que allí se consigna. De igual modo, su contenido también puede ser controvertido por la parte cuandoquiera que de allí se desprenda algún vicio que afecte su validez, como ocurriría por ejemplo en el evento de existir falta de competencia, falta de capacidad, u objeto o causa ilícita.

**ACTA DE LIQUIDACIÓN BILATERAL –** **Contenido**

En aquellos casos en los cuales el contrato se liquida por mutuo acuerdo entre las partes, el documento en que se plasma la liquidación contiene un consenso acerca de los datos y valores allí establecidos y no puede ser controvertido posteriormente por vía jurisdiccional, salvo en los siguientes puntos: **i)** en los aspectos que hayan sido materia de salvedad expresa; **ii)** en aquellas partidas en relación con las cuales pueda probarse un vicio del consentimiento (error, fuerza o dolo) o la falta de competencia de los representantes que suscriben la liquidación (…) **en el acto de liquidación bilateral pueden coexistir tanto cuentas definidas de mutuo acuerdo entre las partes como aquellas respecto de las cuales se han hecho constar salvedades o desacuerdos, los cuales deben ser puntuales y concretos, como lo ha hecho notar la Sección Tercera del Consejo de Estado y deben ser planteadas con toda precisión en el acto mismo de la liquidación bilateral, salvo que las objeciones provengan de hechos que no se conocían al momento de suscribir el acta de liquidación bilateral (…).**

**ACTA DE LIQUIDACIÓN – Fuerza legal**

La fuerza legal del acta de liquidación bilateral del contrato se predica de la misma manera que en el régimen de las obligaciones del derecho civil y comercial, toda vez que el contrato es una ley para las partes, de conformidad con el artículo 1602 del Código Civil y que de conformidad con el artículo 835 del Código de Comercio se presume la buena fe como regla de los contratos y obligaciones mercantiles.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN A

**Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de agosto dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número: 70001-23-33-000-2014-00006-01(52988)**

**Actor: DICON INGENIERIA E INVERSIONES LIMITADA - DICON LTDA**

**Demandado: MUNICIPIO DE SINCELEJO**

**Referencia: APELACIÓN SENTENCIA – MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

**Temas:** LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO – no proceden las salvedades para reconocer mayores actividades cuando se ha acordado la modificación del plazo sin adición de valor.

Conoce la Sala el recurso de apelación presentado por la parte demandante, contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, el 25 de septiembre de 2014, mediante la cual se dispuso (se transcribe literal incluso con posibles errores):

*“****PRIMERO: DECLÁRESE*** *probada de oficio la excepción de mérito de transacción, en torno a las pretensiones identificadas como tercera (fol 5, $46’870.227 por costos de administración por suspensión de obras por 44 días) y cuarta (fol. 5, $63’310.803, costos de nuevos diseños). En consecuencia DENIÉGUENSE las mismas.*

*“****SEGUNDO****:* ***CONDÉNESE*** *al demandado MUNICIPIO DE SINCELEJO –SUCRE, a pagar al demandante INGENIERÍA E INVERSIONES LIMITADA – DICON LTDA la suma de CIENTO SESENTA Y UN MILLONES CIENTO CUARENTA Y UN MIL VEINTITRÉS PESOS ($161’141.023), por concepto de reajuste de precios, pactados en la cláusula vigésima quinta del contrato de obra No. 001-2011 del 29 de julio de 2011, suscrito entre las mencionadas partes, conforme las consideraciones contenidas en la parte motiva de esta providencia.*

*“****TERCERO****:* ***CONDÉNESE*** *al demandado MUNICIPIO DE SINCELEJO SUCRE, a que sobre las sumas adeudadas le pague a la entidad actora, el reajuste de su valor, conforme al índice de precios al consumidor, con la aplicación de la fórmula referenciada en la parte motiva de este fallo.*

*“****CUARTO****: EL MUNICIPIO DE SINCELEJO – SUCRE* ***DARÁ*** *cumplimiento a este fallo dentro del término previsto en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y si así no lo hiciere, se condena al pago de los intereses previstos en el artículo 195 ibídem.*

*“****QUINTO****:* ***CONDÉNESE*** *en costas de primera instancia a la parte demandada. En firme la presente providencia* ***REALÍCESE*** *la liquidación correspondiente”.*

**I. A N T E C E D E N T E S**

**1. La demanda**

Mediante demanda presentada el 15 de enero de 2014[[1]](#footnote-1), la sociedad DICON INGENIERÍA E INVERSIONES LIMITADA – DICON LTDA[[2]](#footnote-2), en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, obrando con fundamento en el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)[[3]](#footnote-3), solicitó las siguientes declaraciones y condenas contra el municipio de SINCELEJO (se transcribe literal incluso con posibles errores):

*“****Primera:*** *Que se ordene al Municipio de Sincelejo reconocer y cancelar en favor de DICON LTDA, los ajustes de precios de recibo parcial de obra, tal y como consta en el contrato suscrito entre las partes, por valor de $328’311.423, monto que debe ser sometido al correspondiente cálculo actuarial de conformidad con las fórmulas establecidas para tal efecto para el Consejo de Estado.*

“**Segunda**: *Que se ordene al Municipio de Sincelejo reconocer y cancelar en favor de DICON LTDA, las obras adicionales descritas en la demanda y aprobadas por la interventoría del proyecto por valor de $82’356.639, monto que debe ser sometido al correspondiente cálculo actuarial de conformidad con las fórmulas establecidas para tal efecto para el Consejo de Estado.*

“**Tercera**: *Que se ordene al Municipio de Sincelejo reconocer y cancelar en favor de DICON LTDA, el valor de $46’870.227,00 correspondiente a los costos de administración que debió asumir la sociedad demandante durante los cuarenta y cuatro (44) días que el contrato se mantuvo suspendido por las falencias planeativas que presentaba el proyecto, y que debió subsanar el ente contratante, monto que debe ser sometido al correspondiente cálculo actuarial de conformidad con las fórmulas establecidas para tal efecto para el Consejo de Estado.*

“***Cuarta***: *Que se ordene al Municipio de Sincelejo reconocer y cancelar en favor de DICON LTDA, el valor de $63’310.803, correspondiente a los costos de elaboración de los nuevos diseños de la obra para subsanar el error en los diseños originales, monto que debe ser sometido al correspondiente cálculo actuarial de conformidad con las fórmulas establecidas para tal efecto para el Consejo de Estado.*

*“****Quinta****: Que se condene al Municipio de Sincelejo al pago de honorarios judiciales y agencias en derecho en que debió incurrir DICON LTDA para el desarrollo del proceso judicial”[[4]](#footnote-4).*

**2. Los hechos**

En el escrito de demanda, la parte actora narró los hechos que se resumen a continuación:

**2.1.** Mediante acta suscrita el 21 de septiembre de 2012, el alcalde del municipio de Sincelejo y el representante legal de DICON suscribieron la liquidación bilateral del contrato de obra celebrado el 29 de julio de 2011, cuyo objeto consistió en la construcción del canal del arroyo *“El Pintao”*.

**2.2.** En dicha acta de liquidación bilateral, DICON hizo constar salvedades en relación con las sumas que en su concepto se adeudaban, por dos razones: **i)** las actividades de apertura de vías de acceso al arroyo ($29’165.500) y manejo de lodos y sedimentos ($52’714.306), realizadas como consecuencia del fenómeno invernal denominado *“la niña”*, para un total de $81’879.806 y, **ii)** los ajustes de las actas de obra según contrato, *“por un valor superior a $323 millones de pesos”*[[5]](#footnote-5).

**2.3.** Según narró la demandante, inicialmente el contrato fue objeto de una suspensión para efectos de ajustar los diseños del canal y, una vez se definieron los ajustes, se autorizó el reinicio de obra. Posteriormente, la ejecución del contrato se vio afectada por el invierno, lo cual dio lugar a diversas actividades adicionales.

**2.4**. En el acta de Comité de Obra No. 13, de mayo 28 de 2012, el municipio se comprometió a pactar los precios unitarios para los ítems aprobados por razón del invierno, lo cual, según indicó la demandante, no se cumplió, pese a que el interventor fundamentó la necesidad de las labores y solicitó al municipio formalizar el acta correspondiente a las cantidades de obra adicionales.

**2.5.** Por otra parte, al terminar las obras, DICON presentó el acta de recibo final, el 8 de junio de 2012, por valor total de $2.188’653.439, el cual fue pagado en el mes de septiembre de 2012. Según observó la demandante, ese monto cubría, *en principio*, el valor contratado, por cuanto en ninguna de estas sumas la entidad contratante incluyó *“los respectivos ajustes* [de precios] *de que trata la cláusula vigésima quinta del contrato a pesar de que ésta los solicitó en varias oportunidades”.*

**2.6.** En la demanda se observó que por el cambio de los diseños del canal se ocasionaron la mayor permanencia en obra y los gastos durante la suspensión, por un valor total de $229’396.823,70. Igualmente, se afirmó que DICON tuvo que realizar un nuevo diseño del canal, lo cual no era de su responsabilidad. La demandante consideró que estos costos ascendieron al 1% del valor del contrato, es decir, a la suma de $63’310.803.

**3. Fundamentos jurídicos**

La parte actora invocó como fundamentos jurídicos, para la procedencia de la reclamación de ajuste de precios, los artículos 4, 14 y 25 de la Ley 80 de 1993.

Destacó el contenido de la cláusula vigésima quinta del contrato, en la cual se pactó el derecho a las fórmulas de ajuste de precios, con base en el índice de costo de la construcción pesada (ICCP). Igualmente, en el acápite de fundamentos jurídicos, la demandante se detuvo en el análisis del derecho al equilibrio económico del contrato frente a los costos por obras adicionales y por mayor permanencia en obra.

**4. Conciliación extrajudicial**

La demandante presentó la constancia de 4 de diciembre de 2013, expedida por la Procuraduría 164 Judicial II para asuntos administrativos, referida a la solicitud de conciliación realizada el 14 de noviembre de 2013 y a las diligencias de la respectiva conciliación extrajudicial, la cual resultó fallida[[6]](#footnote-6).

**5. Actuación procesal**

**5.1.** La demanda fue admitida el 23 de enero de 2014[[7]](#footnote-7); la audiencia inicial se llevó a cabo el 9 de junio de 2014[[8]](#footnote-8); la audiencia de pruebas se adelantó el 1º de agosto de 2014[[9]](#footnote-9).

**5.2.** Tal como se hizo constar el acta de la audiencia inicial, el municipio de Sincelejo no contestó la demanda y, según se advirtió en el acta de la audiencia de pruebas, el municipio tampoco se hizo presente en esa oportunidad[[10]](#footnote-10).

**5.3.** Mediante oficio recibido el 16 de junio de 2014, el municipio de Sincelejo, remitió copia de los documentos precontractuales y contractuales que soportaron la ejecución del contrato de obra 001-2011 de 29 de julio de 2011[[11]](#footnote-11).

**6. La sentencia impugnada**

El Tribunal Administrativo de Sucre profirió sentencia el 25 de septiembre de 2014.

En primer lugar, de manera oficiosa se consideró probada la excepción de transacción, en relación con los valores reclamados por concepto de los costos de nuevos diseños y los costos de administración por suspensión de la obra. Como consecuencia, las pretensiones correspondientes se entendienden rechazadas

En segundo lugar, el Tribunal *a quo* accedió a condenar al municipio de Sucre a pagar la suma correspondiente a los ajustes de precios sobre las actas de obra, de acuerdo con lo pactado en la cláusula vigésima quinta del contrato.

Para establecer el valor de la condena, el Tribunal *a quo* se apartó de las bases propuestas en la demanda, toda vez que consideró que se debía deducir el monto correspondiente al anticipo amortizado, del valor de cada acta de obra.

Para actualizar el valor de cada acta de obra, el Tribunal *a quo* utilizó los datos de las series de empalme del índice de costos de la construcción pesada publicados por el DANE.

**7. Los recursos de apelación**

**7.1.** DICON, obrando como parte demandante, impugnó la sentencia de primera instancia, mediante escrito presentado el 3 de octubre de 2014[[12]](#footnote-12).

El recurso se fundó en dos aspectos: **i)** *“ACLARACIÓN RESPECTO A LAS OBRAS ADICIONALES NO CANCELADAS POR EL MUNICIPIO”*, sobre lo cual afirmó que la sentencia no tuvo en cuenta que el municipio de Sincelejo incumplió con su obligación de pagar las obras adicionales y se negó a incluir las sumas correspondientes dentro de las actas de recibo parcial y final de obra y **ii)** *“ACLARACIÓN DE LA FÓRMULA APLICADA POR EL TRIBUNAL PARA CALCULAR LOS AJUSTES DE LAS ACTAS DE RECIBO PARCIAL DE OBRA”*. En cuanto a la fórmula de ajuste de precios desplegada en la sentencia de primera instancia, la sociedad demandante indicó que el Tribunal *a quo* cometió un error al tomar, como base del cálculo, el monto a pagar de cada acta después de la amortización del anticipo. Afirmó que debió reconocer como ajuste el valor resultante de la diferencia entre el valor del acta reajustada y el valor del acta calculado a precios contractuales. Para soportar lo anterior acudió a reiterar la interpretación del texto de la cláusula vigésima quinta expuesta en su demanda.

Finalmente, la apelante solicitó: **i)** valorar el alcance del acta del comité de obra 13 de 28 de mayo de 2012, con el fin de verificar el compromiso del municipio de Sucre consistente en pagar las obras adicionales y **ii)** verificar el indicador ICPP que se debe tener en cuenta para calcular el ajuste de precios por pagar.

**7.2.** El municipio de Sucre interpuso recurso de apelación mediante escrito presentado el 19 de noviembre de 2014[[13]](#footnote-13). No obstante, su recurso se declaró desierto, por la inasistencia a la audiencia de conciliación, de acuerdo con el efecto previsto en el inciso cuarto del artículo 192 del CPACA.

**8. Audiencia de conciliación y admisión del recurso de apelación**

El 25 de noviembre de 2014 se llevó a cabo la audiencia de conciliación prevista en el artículo 192 del CPACA, teniendo en cuenta el carácter condenatorio del fallo de primera instancia.

Un día antes de la audiencia, el municipio demandado solicitó el aplazamiento de la misma, con fundamento en que el Comité de Conciliaciones no se había podido reunir. La apoderada del municipio no asistió a la audiencia de conciliación. En la respectiva audiencia, el Tribunal *a quo* observó que de acuerdo con la ley no estaba debidamente justificada la solicitud de aplazamiento y que había transcurrido suficiente tiempo desde la fecha de la sentencia, para efectos de que la entidad territorial pudiera adelantar su Comité de Conciliaciones.

Como consecuencia de la inasistencia del municipio, el Tribunal *a quo* decidió conceder el recurso de apelación interpuesto por la sociedad demandante y declaró desierto el presentado por el municipio de Sincelejo.

Recibido el expediente en el Consejo de Estado, se admitió el recurso de apelación presentado por la demandante a través del auto del 13 de febrero de 2015.

**9. Alegatos de conclusión en segunda instancia**

Ambas partes presentaron sus alegatos.

DICON reiteró los argumentos de su escrito de apelación.

El municipio de Sincelejo invocó el deber de ejecutar los contratos de buena fe, tal como se dispone en los artículos 1603 CC y 871 C. Co. Concretamente expuso que mediante oficio 0600-10.02.596 el municipio negó los ajustes de precios solicitados por la contratista, por la aplicación de diversas cláusulas del pliego de condiciones. Con respecto a los ítems y obras adicionales observó que no existió orden o autorización de obras adicionales. Igualmente advirtió que en el acta de liquidación no se realizó salvedad concreta sobre los costos de administración y los nuevos diseños.

**II. C O N S I D E R A C I O N E S**

Para resolver la segunda instancia de la presente *litis*, se abordarán los siguientes temas: **1)** jurisdicción; **2)** competencia por cuantía; **3)** oportunidad en la presentación de la demanda; **4)** delimitación de la apelación; **5)** las pruebas allegadas al proceso y el alcance legal de la liquidación bilateral; **6)** reiteración de la jurisprudencia acerca del contenido del acta de liquidación bilateral; **7)** el caso concreto; **8)** actualización de la condenay**, 9)** costas.

En el caso concreto se analizará si el acta de liquidación bilateral puede o no ser considerada como una transacción sobre los ítems que no fueron materia de salvedades y, por otra parte, si la fórmula de ajuste de precios se aplicó en forma correcta o no.

**1. Jurisdicción del Consejo de Estado**

Con fundamento en el criterio orgánico que se adoptó en la Ley 80 de 1993[[14]](#footnote-14), en concordancia con lo que dispone el artículo 104 del CPACA[[15]](#footnote-15), para definir la jurisdicción aplicable se debe tener en cuenta la condición de entidad pública, de al menos una de las partes en el litigio, lo cual se aplica en este caso, dado que el municipio de Sincelejo es una entidad territorial, por tanto, de carácter público[[16]](#footnote-16).

Como consecuencia, la jurisdicción de lo contencioso administrativo es competente para conocer de la controversia contractual *sub lite*.

**2. Competencia por cuantía**

Precisa la Sala que le asiste competencia para conocer del presente proceso en segunda instancia, toda vez que la pretensión mayor[[17]](#footnote-17) estimada en la demanda, ascendió a la suma de $328’311.423, valor que excede el monto de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes[[18]](#footnote-18), exigido de conformidad con el numeral 5 del artículo 152 del CPACA para que un proceso contractual tenga vocación de doble instancia.

**3. Oportunidad en la presentación de la demanda**

La Sala observa que el medio de control impetrado por la demandante – en forma correcta- fue el de controversias contractuales, previsto en el artículo 141 del CPACA, toda vez que el litigio versa sobre los valores no incluidos en el acta de liquidación bilateral de un contrato de obra.

No tuvo lugar la caducidad de las pretensiones relativas al acta de liquidación bilateral con salvedades, toda vez que en ese supuesto, se aplica la regla contenida en punto iii), literal j), numeral 2) de artículo 164 del CPACA, es decir que el plazo para presentar la demanda es de dos años contados “*desde el día siguiente al de la firma del acta”* de liquidación, lo cual indica que en relación con la demanda mediante la cual se controvierte el contenido del acta de liquidación bilateral del contrato, se toma como punto de partida, para establecer la caducidad, la fecha del acta de liquidación bilateral.

En el presente caso, el acta de liquidación bilateral con salvedades se suscribió el 21 de septiembre de 2012, y la demanda se presentó el 15 de enero de 2014, es decir, en forma oportuna, con respecto del término de dos años contados a partir del acta de liquidación[[19]](#footnote-19).

**4. Delimitación de la apelación**

Es pertinente advertir que, en este proceso, el único recurso admitido fue el presentado y sustentado por la parte actora, lo cual significa que, en virtud del principio de la *non reformatio in pejus*, el Consejo de Estado no puede hacer más gravosa la situación de la apelante, en relación con lo decidido por el tribunal de primera instancia, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, al amparo de la ley.

Se tiene en cuenta que el CPACA*[[20]](#footnote-20)*, invocó el principio de la *non reformatio in pejus*, de la siguiente manera:

*“Artículo 187. Contenido de la sentencia. (…).*

*“En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no****[[21]](#footnote-21), sin perjuicio de la no reformatio in pejus****”* (la negrilla no es del texto).

Así las cosas, resulta pertinente indicar que de las pretensiones y argumentos de la demanda, solo llegaron a ser materia de apelación los asuntos relativos a: **i)** la falta de reconocimiento de las obras adicionales y **ii)** la fórmula de liquidación del ajuste de precios.

Por tanto, la Sala acotará el problema jurídico sobre la base de la argumentación de la parte actora en relación con esos dos ítems.

**5. Las pruebas allegadas al proceso y el alcance legal de la liquidación bilateral**

Con base en los documentos allegados al proceso, se encuentra probado lo siguiente:

**5.1**. El *“CONTRATO ESTATAL DE OBRAS No. CONVOCATORIA PÚBLICA 001 – 2011”,* suscrito el 29 de julio de 2011 entre el municipio de Sincelejo y DICON INGENIERÍA E INVERSIONES LIMITADA DICON LTDA, celebrado para la construcción del canal en concreto reforzado del arroyo *“EL PINTAO, FASE I”.*

En la parte considerativa del referido contrato se indicó que el mismo se celebróen el marco del Decreto 4580 de 7 de diciembre de 2010, *“mediante el cual se declaró la emergencia económica, social y ecológica, con el fin de conjurar la crisis originada por el fenómeno de la Niña durante 2010 – 2011”*, teniendo en cuenta que el municipio de Sincelejo fue uno de los afectados por la ola invernal.

Según se afirmó en el contrato, el municipio de Sincelejo fue designado como uno de los ejecutores de los recursos recibidos del Fondo Nacional de Calamidades[[22]](#footnote-22).

De acuerdo con lo anterior, se indicó que la convocatoria pública y el referido contrato se rigieron por las normas del derecho privado, de conformidad con los Decretos 4702 de 2010 y 4830 de 2010[[23]](#footnote-23).

De la normativa aplicable al Fondo Nacional de Calamidades debe destacarse que la posibilidad de contratar bajo las reglas del derecho privado no apartó los contratos correspondientes de la aplicación de las potestades exorbitantes, ni liberó a las entidades contratantes de la observancia de los principios de la gestión administrativa y fiscal sobre los recursos que se destinaron a combatir los efectos del fenómeno invernal.

Por otra parte, con fundamento en el contenido del contrato, se puede establecer que el mismo se celebró por un valor total de $6.331’080.322 y, de conformidad con las cláusulas segunda y séptima, ese monto incluyó los costos directos e indirectos de la obra contratada que fueron detallados en el cuadro de cantidades de obra y precios unitarios incluido en el contrato. De acuerdo con la cláusula segunda, las erogaciones para atender los pagos se efectuarían con cargo al encargo fiduciario, subcuenta “*Colombia Humanitaria”*, administrado por Fiduprevisora S.A. En la cláusula octava del contrato se pactó la entrega de un anticipo a favor de la contratista y se dispuso que el pago del saldo restante se efectuaría de acuerdo con la presentación de las actas de obra “*firmadas y con los soportes correspondientes, para poder ser legalizada la cuenta de cobro, según el caso, con estricta sujeción al Programa Anual de Caja PAC”[[24]](#footnote-24).*

**5.2. Procedimiento de liquidación y contenido del acta**

En el *“CONTRATO ESTATAL DE OBRAS No. CONVOCATORIA PÚBLICA 001 – 2011”,* las partes acordaron que la liquidación se regiría por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, así (se transcribe literal incluso con posibles errores):

*“CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMERA: LIQUIDACIÓN: El presente contrato se liquidará por parte del CONTRATANTE dentro de los cuatro meses siguientes a su terminación, mediante acta firmada de común acuerdo por las partes contratantes, que contendrá un balance sobre la ejecución financiera del contrato y de los pagos realizaos al CONTRATISTA y los acuerdos a que lleguen las partes sobre la ejecución del contrato. No obstante lo anterior, el SUPERVISOR del contrato de obra podrá solicitarle al CONTRATISTA, los documentos que considere necesarios para llevar a cabo la liquidación del mismo en todo caso con aplicación del* ***artículo 11 de la Ley 1150 de 2007***” (la negrilla no es del texto).

De conformidad con el texto del acta de liquidación bilateral, las partes establecieron que el contrato se había ejecutado en su totalidad (99.99%), con fundamento en el siguiente balance financiero (se transcribe literal, incluso con posibles errores):

*“En la ciudad de Sincelejo se reunieron los señores JAIRO FERNANDEZ QUESSEP, Alcalde de Sincelejo en calidad de contratante de la CONVOCATORIA PÚBLICA No. 001-2011 de 29 de julio de 2011 y MIGUEL MEZA MORALES representante legal de DICÓN INGENIERÍAS E INVERSIONES DICON LTDA, en su calidad de contratista con el objeto de efectuar la liquidación del contrato de la referencia, mediante la elaboración de la siguiente acta:*

*“(…).*

*“****BALANCE CRONOLÓGICO***

[Aquí se encuentra la relación de las actas]

*“****BALANCE FINANCIERO***

|  |  |
| --- | --- |
| *VALOR DEL CONTRATO* | *$6.331’080.322.00* |
| *VALOR ANTICIPO 40% CONTRATO INICIAL* | *$2.532’432.129,00* |
| *VALOR ACTA PARCIAL No.1* | *$841’933.970,00* |
| *VALOR ACTA PARCIAL No.21* | *$1.079’378.495,00* |
| *VALOR ACTA PARCIAL No.3* | *$64’083.602,89* |
| *VALOR ACTA FINAL* | *$1.313’192.022,61* |
| *TOTAL EJECUTADO* | *$6.331’080.219,50* |
| *SALDO NO EJECUTADO* | *$102,50* |

*“La CONVOCATORIA PÚBLICA No. 001-2011 de 29 de julio de 2011 se da por liquidada a partir de la fecha de suscripción de la presente acta, caso en el cual no habrá lugar a reclamación de perjuicios, ni a mayores valores de los ahí consignados. El Municipio de Sincelejo, queda a Paz y Salvo con DICON INGENIERÍAS E INVERSIONES DICON LTDA, R/L MIGUEL MEZA MORALES contratista, quien firma aceptando su contenido plenamente y a satisfacción la presente acta.*

*“Para constancia de lo anterior se firma a los veintiún (21) días del mes de Septiembre de 2012*

[firmado]”

Sin embargo, al final del texto del acta aparece la nota de salvedades, levantada a mano, con la firma del representante legal de la contratista, en la cual se lee (se transcribe literal, incluso con errores):

“*Estudiado el contenido del acta de liquidación bilateral presentada por el contratante ante el suscrito, en mi condición de Representante legal de la sociedad DICON LTDA, me permito con fundamento en el inciso final en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 a realizar las siguientes observaciones, aclarando que se declara a paz y salvo a la entidad estatal, exceptuando en los siguientes aspectos a saber:*

*“1. Apertura de la vía de acceso al arroyo por $29’165.500, más manejos de lodos y sedimentos ocasionados por el fenómeno de la ‘niña’, por $52’714.306; obras ejecutadas, y aprobadas por la interventoría, para un total de $81’879.806; y*

*“2. Ajuste de las actas de obras, según contrato, por un valor superior a los trescientos veinte y tres millones de pesos”[[25]](#footnote-25).*

La Sala regresará sobre el alcance de las salvedades transcritas en el análisis del caso concreto, no obstante lo cual se puede anticipar que la contratista otorgó paz y salvo a la ejecución del contrato, salvo por los valores correspondientes a la apertura a la vía de acceso del arroyo, manejo de lodos y sedimentos y el ajuste de las actas de obra.

Se advierte desde ahora que no proceden las pretensiones sobre aspectos no incluidos en las salvedades del acta de liquidación bilateral, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que en forma reciente se expresó por esta Subsección, así:

*“A propósito del tema relativo a la liquidación bilateral de los contratos, la Sección Tercera de esta Corporación, de manera uniforme y reiterada ha considerado[[26]](#footnote-26) que una vez el contrato se liquida por mutuo acuerdo entre las partes, el documento en el que consta la misma contiene un consenso de los extremos contratantes que no puede ser desconocido posteriormente ante la instancia judicial por parte de quien lo suscribe, salvo que se invoque algún vicio del consentimiento (error, fuerza o dolo) o se deje expresa constancia de la existencia de salvedades o discrepancias respecto del cruce de cuentas que allí se consigna.*

*“De igual modo, su contenido también puede ser controvertido por la parte cuandoquiera que de allí se desprenda algún vicio que afecte su validez, como ocurriría por ejemplo en el evento de existir falta de competencia, falta de capacidad, u objeto o causa ilícita”[[27]](#footnote-27).*

La Sala precisa que el fundamento de la jurisprudencia citada se encuentra en la fuerza vinculante del acta de liquidación bilateral, la cual se evidencia con apoyo, en la legislación vigente, en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993[[28]](#footnote-28) y en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007[[29]](#footnote-29), este último citado en el contrato sub júdice como regla de la liquidación del mismo.

**6. Reiteración de la jurisprudencia acerca del contenido del acta de liquidación bilateral**

Se reitera[[30]](#footnote-30) que en aquellos casos en los cuales el contrato se liquida por mutuo acuerdo entre las partes, el documento en que se plasma la liquidación contiene un consenso acerca de los datos y valores allí establecidos y no puede ser controvertido posteriormente por vía jurisdiccional, salvo en los siguientes puntos: **i)** en los aspectos que hayan sido materia de salvedad expresa; **ii)** en aquellas partidas en relación con las cuales pueda probarse un vicio del consentimiento (error, fuerza o dolo) o la falta de competencia de los representantes que suscriben la liquidación[[31]](#footnote-31).

Sobre ese particular, ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado, lo siguiente:

***“Por otra parte, se agrega que en el acto de liquidación bilateral pueden coexistir tanto cuentas definidas de mutuo acuerdo entre las partes como aquellas respecto de las cuales se han hecho constar salvedades o desacuerdos, los cuales deben ser puntuales y concretos, como lo ha hecho notar la Sección Tercera del Consejo de Estado****[[32]](#footnote-32)* ***y deben ser planteadas con toda precisión en el acto mismo de la liquidación bilateral, salvo que las objeciones provengan de hechos que no se conocían al momento de suscribir el acta de liquidación bilateral (…)”****[[33]](#footnote-33)****.***

Finalmente, teniendo en cuenta que el contrato *sub lite* se rigió por el derecho privado, aunque el procedimiento de liquidación se acogió al artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, no sobra observar que la fuerza legal del acta de liquidación bilateral del contrato se predica de la misma manera que en el régimen de las obligaciones del derecho civil y comercial, toda vez que el contrato es una ley para las partes, de conformidad con el artículo 1602 del Código Civil y que de conformidad con el artículo 835 del Código de Comercio se presume la buena fe como regla de los contratos y obligaciones mercantiles.

***“Por otra parte, resulta importante agregar que en la determinación de las obligaciones recíprocas para la liquidación del contrato estatal es viable el acuerdo de compensación de las cuentas acreedoras y deudoras, bien sea como parte del contrato de transacción para precaver un eventual litigio o solamente incluido en el acto de liquidación, como modo de extinguir las obligaciones de acuerdo con lo definido* por el artículo 1714”**[[34]](#footnote-34) **y el artículo 1715 del Código Civil, normativa del derecho privado que se aplica en la liquidación del contrato estatal, bien sea que se rija por el estatuto de la contratación pública o por el derecho privado**[[35]](#footnote-35)**.**

**7. El caso concreto**

**7.1. Planteamiento de los problemas jurídicos**

El primer problema jurídico que plantea la apelación consiste en determinar si el Tribunal *a quo* omitió pronunciarse sobre las obras adicionales o no y si procedía la reclamación sobre las mismas.

El segundo problema jurídico, consiste en establecer si el valor del ajuste de precios, debió calcularse sobre la cifra de la obra ejecutada por su monto total, o con base en el valor a pagar deducido el monto del anticipo amortizado. Para resolver este asunto se debe estudiar el mes que se tomó para definir el indicador del índice de costos de la construcción pesada (ICCP).

**7.2. Contenido del contrato en relación con las obras adicionales**

En el texto del contrato sub júdice se observa que la modalidad del precio pactado fue la de precios fijos por unidades, con cantidades variables.

Para el evento de requerir la ejecución de ítems no previstos, en el parágrafo 1 de la cláusula séptima del contrato se estableció lo siguiente (se transcribe literal, incluso con posibles errores):

*“A través del CONTRATANTE y la INTERVENTORÍA, y por medio del acta correspondiente se podrán pactar precios no previstos y se podrán adicionar o disminuir cantidades de obra* ***al igual que se podrá ordenar la ejecución de ítems no previstos,*** *según las necesidades que se requieran en el sitio de obra y durante la ejecución del contrato. Sin que ello implique un mayor valor al estipulado en el contrato.* ***En caso de superar el valor de la misma, se efectuará mediante un otrosí****”[[36]](#footnote-36)* (la negrilla no es del texto).

En el parágrafo tres de la misma cláusula séptima se reguló la eventualidad de las cantidades adicionales, así (se transcribe literal, incluso con errores):

*“Se entiende por cantidades adicionales aquellas que por su naturaleza, pueden ejecutarse con las especificaciones originales del contrato o variaciones no substanciales de los mismos y en donde todos los ítems tengan precios unitarios pactados.* ***El Municipio podrá ordenar por escrito obras adicionales*** *y el CONTRATISTA estará en la obligación de ejecutarlas. Las adicionales se pagarán a los precios establecidos en la propuesta económica”* (la negrilla no es del texto).

En el parágrafo cuatro de la misma cláusula se pactó la eventualidad de las cantidades complementarias, que no estaban incluidas en las condiciones originales del contrato, en relación con las cuales se dispuso (se transcribe literal, incluso con errores):

*“****El Municipio podrá ordenar******cantidades complementarias*** *y el contratista estará obligado a ejecutarlas, siempre que los trabajos ordenados hagan parte inseparable de la contratada o sean necesarias para ejecutarla o protegerla. Los precios que se aplicarán para el pago de las cantidades complementarias”* (la negrilla no es del texto).

En el parágrafo cinco, *ibídem*, se regularon las ACTAS DE MODIFICACIÓN DE CANTIDADES DE OBRA, así (se transcribe literal, incluso con errores):

*“****PARÁGRAFO 5. ACTAS DE MODIFICACIÓN DE CANTIDADES DE OBRA.*** *Es el documento en el que se deja constancia de las modificaciones efectuadas por requerimientos del proyecto a las cantidades de obra previstas inicialmente. Estas actas deberán suscribirlas el CONTRATISTA y la INTERVENTORÍA y* ***para su validez requieren la aprobación del funcionario competente del MUNICIPIO****”[[37]](#footnote-37)* (la negrilla no es del texto).

En resumen, se advierte que en el contrato sub lite estaba prevista la eventualidad de las modificaciones al proyecto inicial, como la de las obras adicionales, en ambos supuestos *con aprobación del municipio contratante*.

Para el caso de que las obras generaran un mayor valor a pagar se estableció el requisito de la firma de un otrosí al respectivo contrato.

**7.3. Obras adicionales**

**7.3.1. Ejecución del contrato**

De acuerdo con las pruebas obrantes en el proceso se establece la siguiente cronología:

En el contrato de obra *sub lite* se pactó una duración de siete meses, el acta de inicio se suscribió el 1º de agosto de 2011 y el contrato estuvo suspendido durante 44 días, entre el 9 de agosto y el 22 de septiembre de 2011[[38]](#footnote-38), por razón del ajuste a los diseños. Dicho ajuste dio lugar a un acuerdo de modificación de cantidades y valores que se referirá más adelante.

Por otra parte, según se desprende del relato del demandante, una vez reiniciado el contrato, sobrevino una *“segunda ola”* invernal – la primera había dado lugar a la declaratoria de emergencia, mediante Decreto 4580 de 7 de diciembre de 2010, normativa que sirvió de soporte para el contrato sub lite -.

El invierno que habría dado lugar a las obras adicionales, materia de la salvedad al acta de liquidación, ocurrió entre septiembre y diciembre de 2011, de conformidad con lo que se hizo constar en el acta de 29 de marzo de 2012[[39]](#footnote-39), en la cual se dispuso una prórroga del contrato por dos meses.

Según los hechos de la demanda y la constancia de salvedad, las sumas que se reclaman corresponden a la apertura de un canal de acceso y al manejo de lodos y sedimentos.

Para cerrar la cronología del contrato se tiene en cuenta que las obras fueron entregadas el 8 de junio de 2012 y el acta de liquidación con salvedades se suscribió el 12 de septiembre de 2012.

**7.4. Argumentos de la apelación**

Tal como se ha advertido en esta providencia, el 12 de septiembre de 2012, las partes suscribieron el acta de liquidación bilateral del contrato, en la cual la sociedad contratista levantó una salvedad por las actividades relacionadas con el invierno, así:

“*Estudiado el contenido del acta de liquidación bilateral presentada por el contratante ante el suscrito, en mi condición de Representante legal de la sociedad DICON LTDA, me permito con fundamento en el inciso final en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 a realizar las siguientes observaciones, aclarando que se declara a paz y salvo a la entidad estatal, exceptuando en los siguientes aspectos a saber:*

*“1. Apertura de la vía de acceso al arroyo por $29’165.500, más manejos de lodos y sedimentos ocasionados por el fenómeno de la “niña”, por $52’714.306; obras ejecutadas, y aprobadas por la interventoría, para un total de $81’879.806”[[40]](#footnote-40).*

Según afirmó en su apelación la parte actora, el Tribunal *a quo* pasó por alto el contenido del acta del comité de obra No. 13 de mayo 28 de 2012, que a juicio de la apelante debe ser valorado como prueba suficiente de que el municipio se obligó a reconocer los valores correspondientes a las obras adicionales originadas en las labores aprobadas por razón del invierno.

Se observa que la citada acta del comité se refirió a dos comunicaciones contentivas de las reclamaciones por los ítems requeridos para enfrentar la segunda ola del fenómeno invernal conocido como *“la niña”*, que habrían sido remitidas al municipio el 20 de marzo y el 17 de abril de 2012. En el acta del comité de obra No. 13 se hizo constar lo siguiente (se cita literal incluso con posibles errores):

*“2. El contratista a través de correspondencia de Marzo 20 de 2012 y Abril 17 de 2012 solicita a la secretaria de desarrollo avalar el pago de los ítems cuya ejecución fue imprescindible durante el fenómeno de la niña el cual correspondió a un hecho sobrenatural con fuertes y permanentes aguaceros (…).*

*“3. Realizado un análisis detallado este comité llega a la conclusión de autorizar las cantidades de obra no contratadas* ***por lo que es necesario considerar y autorizar la ejecución de los ítems la apertura de vías de acceso al arroyo y el Manejo de lodos (barro) sedimentos y descolmatación en el canal que había que desalojar después de las crecientes casi que a diario provocadas por el fenómeno de la niña****, estas fueron realizadas previa autorización del Interventor ya que estos no están contemplados en el contrato y son fundamentales para alcanzar el objeto contractual (…).*

***“4. Se realizará un acta de pactación de precios donde se analicen nuevos precios de los ítems mencionados.***

*“Para constancia de lo anterior se firma la presente acta bajo la responsabilidad expresa de los que intervienen en ella, de acuerdo a lo establecido en el orden del día. Se firma en Sincelejo a los (28) día del mes de Mayo de 2012”* (la negrilla no es del texto).

Lo primero que se advierte en el análisis de esta prueba, en su relación con el resto de los documentos allegados al plenario, es que habiendo recibido la comunicación de marzo 20 de 2012[[41]](#footnote-41), el municipio suscribió con la contratista un acta de ampliación de plazo del contrato, por razón del invierno, el 29 de marzo de 2012[[42]](#footnote-42).

En esa oportunidad, el alcalde de Sincelejo y el representante legal de la sociedad contratista dejaron constancia de que la duración inicial del contrato se extendería por dos meses más, como consecuencia de las actividades que se desplegaron para combatir la denominada segunda ola invernal que se presentó desde el mes de septiembre hasta el mes de diciembre de 2011.

Empero, en dicha acta de ampliación de plazo del contrato por razón del invierno se dispuso con claridad que no habría *remuneración* adicional, así:

*“La presente ampliación de plazo no presenta remuneración alguna a favor del contratista en el momento de la asignación de esta”[[43]](#footnote-43).*

El acuerdo de no remuneración adicional se repitió con idéntico texto, ya concluida la temporada invernal, en la cláusula segunda del documento de prórroga del contrato de obra que fue formalizada el 9 de abril de 2012 entre el municipio de Sincelejo y la sociedad contratista, con la firma de los representantes legales de cada una de las partes del contrato.

En segundo lugar, se advierte que el acta del comité de obra No. 13 de 28 de mayo de 2012 no tuvo la virtualidad de generar la obligación de pago de obras adicionales, dado que el comité solo se refirió a que se presentaría una estimación para la *“pactación de precios”,* con la aprobación del interventor, empero el municipio no se obligó a la aprobación de mayores valores.

Se agrega que el alcalde del municipio no suscribió el acta del comité de obra de 28 de mayo de 2012, no se encontraba presente en esa reunión, ni avaló con su firma las observaciones del citado comité.

Por el contrario, para esa fecha ya se había suscrito un acuerdo contractual de prórroga *con expresa constancia de que no habría lugar a remuneración adicional.*

De esta manera, la salvedad que estableció la contratista en el acta de liquidación bilateral de 12 de septiembre de 2012, con el objeto de reservarse la reclamación por el reconocimiento de las sumas tasadas por las actividades requeridas por un nuevo invierno, no tuvo la virtualidad de modificar el acuerdo contractual de *prórroga sin remuneración adicional*, realizado en consideración a los mismos hechos.

Se puede agregar que le asistió la razón al municipio, en su defensa dentro del recurso de apelación, toda vez que, de acuerdo con los estudios previos –que hicieron parte de los documentos de la contratación- el manejo de aguas servidas, subterráneas y superficiales, blancas y/o negras, correspondía al contratista y de la misma forma, se había advertido que no procedía el reconocimiento de gastos adicionales, así:

*“EL CONTRATISTA deberá ejecutar los canales, descoles y cunetas, obras provisionales de trabajos que sean necesarios para desaguar y proteger contra inundaciones superficiales e infiltraciones subterráneas las zonas de construcción y demás sitios, donde la presencia del agua afecte la calidad o el rendimiento de la construcción (…). // EL CONTRATISTA deberá proveer y mantener suficiente equipo en la obra, para las emergencias previsibles en los trabajos que abarca esta especificación (…). // Los gastos que ocasionen los trabajos aquí enumerados no se pagarán al contratista por separado puesto que su costo deberá estar incluido en los precios unitarios establecidos en el formulario de Precios del Contrato para los ítems de trabajo correspondiente”[[44]](#footnote-44).*

Se agrega que en la comunicación de 24 de mayo de 2012, obrante en el plenario[[45]](#footnote-45), DICON solicitó reconocer las obras adicionales, basado en que *“el fenómeno de la niña corresponde a un hecho sobrenatural”* y que la actividad de acceso al arroyo *“corresponde a una actividad única y absolutamente necesaria para la construcción del canal”,* afirmaciones que sirven de soporte para corroborar –precisamente- que los argumentos de la contratista eran improcedentes en el escenario del contrato *sub lite*, toda vez que el mismo se había celebrado, en forma específica, para atender los desastres causados por el invierno, de manera que los costos de las actividades descritas en la salvedad y las obras correspondientes, estaban incorporados en el objeto del contrato.

Con la anterior apreciación se reafirma que la actividad referida por el contratista era propia del contrato que se comprometió a realizar y que, por tanto, su valor estaba inmerso en las actas de obra que se aprobaron y se pagaron en desarrollo del contrato y en su liquidación.

No procedía entonces la salvedad, toda vez que el pacto de precios adicionales no llegó a formalizarse y que la reclamación correspondiente fue negada de manera ajustada a derecho, en consideración a la responsabilidad que tenía la contratista sobre la inclusión de todos los costos en su propuesta y a la distribución de los riesgos del contrato, siendo a cargo de la contratista las variaciones por el desfase de precios de *“equipos, materiales y mano de obra”[[46]](#footnote-46).*

La Sala encuentra acertado el contenido de la comunicación 0600.10.02.596 de 5 de julio de 2012, mediante la cual la Secretaria de Desarrollo y Obras Públicas del municipio se ratificó en conceptuar desfavorablemente a las reclamaciones de la contratista, con apoyo en el contenido del pliego de condiciones y en la matriz de asignación de riesgos.

Por tanto, en el presente caso resulta aplicable la jurisprudencia que ha sido referida en esta providencia, amén de aquella que advierte que las etapas del contrato son preclusivas, es decir, que las partes gozan de las oportunidades para negociar y pactar las condiciones del contrato, así como para proponer y acordar sus modificaciones, con base en la información disponible y en sus propios cálculos, las cuales, una vez formalizadas, en realidad precluyen, en lo que se refiere a buscar nuevos reconocimientos sobre las mismas condiciones que se conocieron, o debieron conocerse, a la celebración del contrato o de su respectiva modificación[[47]](#footnote-47).

Finalmente, en el punto siguiente se verá que las partes acordaron unos ajustes al contrato para atender los aspectos relacionados con el mayor volumen de las “aguas abajo”, los cuales se pagaron bajo la figura de la compensación de cantidades y valores, en desarrollo de lo previsto en el contrato.

**7.5. Apelación por obras adicionales no canceladas**

La apelante mostró su desacuerdo con la sentencia de primera instancia, toda vez que se estimó que había ocurrido una compensación de mayores y menores cantidades, la cual no estaba mencionada en el acta del comité de obra No. 13 de 28 de mayo de 2012[[48]](#footnote-48).

Se advierte que, en el curso del contrato, las partes estimaron que había lugar a unas modificaciones de precios y cantidades advertidas en el acta No. 2 suscrita el 9 de agosto de 2011, con ocasión de la necesidad de ajustar los diseños*”[[49]](#footnote-49).*

En relación con las obras que se derivaron por los ajustes en los diseños, se encuentra acreditado en el proceso que en el acta parcial No. 3 de 25 de abril de 2012 se incorporó la columna de MODIFICACIONES, con las nuevas cantidades y valores unitarios, discriminados por ítems.

Tal como lo observó el Tribunal *a quo*, las modificaciones referidas en acta parcial 3 implicaron mayores y menores cantidades y valores que se compensaron, puesto que la suma total de costos directos permaneció igual.

Se puntualiza que el acta parcial 3, así como el acta final de obra, fueron aprobadas por el contratista, el interventor y supervisor del contrato y, según se indicó en la demanda, fueron pagadas de conformidad.

En relación con los ajustes del diseño y los costos de administración correlativos a los mismos, se advierte la observancia de la figura de las obras complementarias prevista en el contrato *sub lite*, las cuales, de acuerdo con el mismo, se pagaron por compensación, tal como se concluyó en la sentencia de primera instancia.

Además, debe anotarse que en las salvedades impuestas en el acta de liquidación bilateral no se incluyó la referida a mayores costos por de diseño ni por los gastos de administración relacionados con la suspensión del contrato causados por obras adicionales derivadas del ajuste de los diseños.

La Sala reitera nuevamente la jurisprudencia de la Sección Tercera de esta Corporación, acerca de la fuerza obligatoria de los acuerdos contractuales y del acta de liquidación bilateral del contrato, cuando se encuentran suscritos por los representantes de las partes contractuales, tal como ha sido expuesta en esta providencia.

Con fundamento en todo lo anterior, se deniegan las pretensiones de la apelante en relación con los aspectos relacionados con las supuestas obras adicionales causadas por la apertura de vía de acceso al arroyo, manejo de lodos y sedimentos y/o por los cambios en los diseños.

**7.6. Valor del ajuste de precios**

**7.6.1. No reformatio in pejus**

Teniendo en cuenta que, en este proceso, el recurso presentado por el municipio demandado se declaró desierto, desde ahora se advierte que la fórmula de ajuste de precios no podrá ser corregida en la alzada, de forma tal que implique un menor valor de la condena impuesta al municipio en favor de la apelante única, dado que equivaldría a afectar su derecho a que la apelación no sea resuelta en detrimento de lo ya reconocido en la sentencia de primera instancia.

Se precisa que en esta apelación se discute el valor que se debió tomar como base de la actualización de precios y el mes de referencia para aplicar el ICCP.

En forma previa, se advierte que la cláusula de ajuste de los precios contenida en el contrato *sub lite* no presenta reparos en cuanto a su legalidad. Para soportar esta apreciación se puede traer a colación la jurisprudencia de la Subsección, en la cual se ha advertido la procedencia de este tipo de cláusulas, así:

*“* ***i)*** *El ajuste de precios corresponde a una cláusula contractual que se puede establecer con el fin de reconocer el cambio de valor que presentan los bienes y el dinero con el paso del tiempo. El derecho a pactar estos reajustes de precio ha existido en la regulación del contrato de obra, bien con base en una norma específica, como el artículo 86 del Decreto-ley 222 de 1983[[50]](#footnote-50) o como desarrollo de los mecanismos de ajuste y revisión de precios previstos en la Ley 80 de 1993, en virtud del cual las partes pueden acordar fórmulas de ajuste dentro del contrato estatal[[51]](#footnote-51).*

*“La cláusula de ajuste de precios se justifica como mecanismo para asegurar la equidad real de las prestaciones entre las partes, toda vez que en la etapa precontractual el contratista presenta su oferta de precio con base en un presupuesto de costos, estimando los precios al momento de la propuesta y claramente se entiende que esos costos presupuestados sufrirán variaciones respecto de la fecha de ejecución y pago de la obra contratada, de manera que la Ley permite que las partes acuerden la fórmula de ajuste, cuya aplicación no implica una modificación al contrato estatal sino que se realiza en desarrollo del mismo”[[52]](#footnote-52).*

**7.6.2. Identificación de la fórmula aplicada para el ajuste de precios**

La apelante se fundó en que en la cláusula de ajuste de precios se indicó el ítem *“Ao”* definido como “*el valor del acta a los precios contractuales”* y, por ello, afirmó que el Tribunal *a quo* se equivocó, dado que estableció el valor del acta de obra restando la cifra correspondiente a la amortización del anticipo.

Es cierto que en la cláusula vigésima quinta del contrato no se mencionó el concepto de amortización del anticipo, en tanto se estipuló:

*“CLÁUSULA VIGÉSIMA QUINTA: AJUSTE: Los precios pagaderos al Contratista estarán sujetos a ajustes en el curso de la ejecución del contrato bajo las normas legales vigentes y mediante la aplicación de las siguientes fórmulas: R = Ar – Ao, donde Ar = Valor del acta reajustada. Ao = Valor del acta a los precios contractuales, R= valor del reajuste; Ar= Ao x I / Io, donde I = índice de costo de la construcción pesada ‘ICCP’ del mes anterior en que se paga la cuenta de cobro del acta y Io = índice de costo de la construcción pesada ‘ICCP’ del mes en que se suscribió el contrato. PARÁGRAFO: El MUNICIPIO podrá, por medio de su interventor, ordenar que se realicen trabajos extras u obras adicionales siempre y cuando hagan parte de la obra o que sean inseparable de ella. Dicha orden debe ser por escrita y debe contener el objeto de la obra a realizar, el plazo para realizarlo, el valor y la forma de pago, y deben ser ordenadas por el ordenador del gasto”[[53]](#footnote-53).*

Sin embargo, la Sala considera correcta la apreciación del Tribunal *a quo*, con fundamento en el contenido completo del acta de obra y en la aplicación de la cláusula de forma de pago, según se explica a continuación:

En la cláusula octava del contrato se acordó la siguiente forma de pago: “*a) un 50% del valor total del contrato en calidad de anticipo”* y, respecto del saldo, se dispuso: *“b) el saldo final se cancelará por actas parciales y/o final según sea acordado por las partes de acuerdo a la necesidad, deberá existir para ello las respectivas actas de recibo firmadas y con los soportes correspondientes para poder ser legalizada la cuenta de cobro según el caso, con estricta sujeción al Programa Anual de Caja PAC”[[54]](#footnote-54).*

En las actas de obra se observa que se discriminaron las cifras por tres conceptos: valor del acta, amortización del anticipo y el valor neto del acta. El valor de cada acta de obra se conformó partiendo del costo directo más el AIU; a dicho valor se le restó el monto por amortización del anticipo, lo cual arrojó el valor neto del acta de obra.

Así las cosas, se advierte que el valor del acta no se quedaba en el costo de obra ejecutada a los precios contractuales más AIU, dado que en el documento contentivo del acta de obra *también se incluía la deducción por amortización del anticipo y el valor final resultante o valor neto*.

Esa mecánica de elaboración del acta de obra y de determinación de su valor final se entiende fundada en que el contratista había recibido los recursos del anticipo de manera previa a la ejecución de la obra, por lo cual, el valor de cada acta de obra estaba afectado por el descuento del monto proporcional, correspondiente al anticipo amortizado.

Teniendo en cuenta los extremos temporales del ajuste, se concluye que se trataba de una fórmula financiera para mantener el precio pactado en el contrato a valores actualizados de acuerdo con el índice de costos de la construcción pesada.

En ese orden de ideas, el concepto de ajuste obedecía a la variación de los costos en que tendría que incurrir la contratista para ejecutar la respectiva obra, por el paso del tiempo.

El sentido financiero que se desprende de la fórmula de ajuste indica que como el anticipo estaba incorporado en el flujo de caja del contratista desde el primer desembolso y en forma previa al inicio de la ejecución -con el fin de que este valor pudiera ser destinado a financiar las inversiones en los ítems requeridos para la obra- no se ve la razón financiera para condenar al municipio contratante a reconocer la variación posterior de los costos de la construcción, *sobre aquella parte de la obra que fue ejecutada con los recursos que la misma entidad estatal financió previamente, a través del anticipo*.

En apoyo de la anterior interpretación, se advierte que de acuerdo con el pliego de condiciones de la convocatoria pública No. 001 de 2011, el contratista era responsable de los riesgos correspondientes a *“las variaciones en los valores unitarios debido a las fluctuaciones del mercado en precios de materiales, mano de obra, trasporte o equipos”[[55]](#footnote-55).*

**7.6.3. Mes de referencia para liquidar el ajuste del ICCP**

En el expediente obran como pruebas las actas de obra y las facturas correspondientes a la ejecución de la obra, así:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Acta No.- | Fecha del acta | Fecha de la factura | Mes tomado por el Tribunal a quo para determinar el ICCP |
| PARCIAL 1 | Diciembre 14 de 2011[[56]](#footnote-56) | Diciembre 16 de 2011 | Noviembre de 2011 |
| PARCIAL 2 | Febrero 14 de 2012[[57]](#footnote-57) | Marzo 5 de 2012 | Enero de 2012 |
| PARCIAL 3 | Abril 25 de 2012[[58]](#footnote-58) | Junio 14 de 2012 | Marzo de 2012 |
| ACTA FINAL | Junio 8 de 2012[[59]](#footnote-59) | Septiembre 4 de 2012 | Mayo de 2012 |

De la fórmula pactada en la cláusula vigésima quinta del contrato se desprende que el ajuste de precios se causaba con fundamento en la variación del índice de costos de la construcción, entre la fecha del contrato y el mes anterior al pago de la cuenta de cobro.

La Sala advierte que en este proceso se probó que existió un desfase entre la fecha en que se aprobó el acta de obra y la fecha en que la contratista facturó la obra correspondiente, sobre lo cual pretende, en la apelación, que se modifique la sentencia de primera instancia y se le reconozca el indicador ICCP correspondiente al mes anterior a aquel en que se realizó el pago.

Sin embargo, la reclamación resulta improcedente, por cuanto la contratista pretende derivar un mayor valor, que en realidad está fundado en su propia demora en la obligación de facturar la obra y en el consecuente desplazamiento en el pago de la factura correspondiente. Por ello, es evidente que en ese supuesto no resulta aplicable el ajuste del ICCP, previsto en el contrato de obra, dado que la oportunidad en la facturación realizada por el contratista no implicaba un mayor costo sobre la construcción ya realizada para la fecha de la facturación.

Sobre el plazo para facturar, se debe agregar que la oportunidad para cumplir con el deber legal de emitir la factura se desprende de la fecha de ejecución de la obra, toda vez que el artículo 515 del estatuto tributario[[60]](#footnote-60) se refiere a la obligación de expedir la factura una vez se *realice* la operación gravada.

En asuntos referidos a la conducta cumplida en el ámbito de las obligaciones del contratista frente al fisco, tal como lo ha observado la DIAN, la expedición de la factura no puede postergarse respecto de la fecha en que se realizó la obra, en la medida en que su fecha de expedición conlleva efectos de carácter fiscal[[61]](#footnote-61).

Por la misma razón, trasladando la obligación tributaria relacionada con el contrato de obra, al análisis del asunto materia de la apelación, se entiende que la factura ha debido expedirse en el mismo mes del acta de obra parcial o final -con independencia del plazo para presentarla y del plazo para pagarla-, lo cual lleva a interpretar la cláusula contractual de ajuste de precios, en el sentido de que el referido ajuste de precios solo podía concederse con base en el índice correspondiente al mes anterior a la presentación de cada acta de obra, tal como lo estimó el Tribunal a quo en la formulación para liquidar la condena.

Vale la pena agregar que la supuesta demora en el pago de las facturas no se probó en este proceso, toda vez que no se acreditó la fecha de presentación de cada factura ni la fecha de pago correspondiente y, por otra parte, según las fechas de emisión de las facturas, el pago del acta 3 y del acta de recibo final se habría realizado en el mismo mes en que se expidió y se pagó la factura correspondiente (junio y septiembre de 2012)[[62]](#footnote-62).

De conformidad con las consideraciones anteriores, se denegará el argumento del ajuste de precios y se confirmará la sentencia de primera instancia.

**8. Actualización de la condena**

Con fundamento en el artículo 87 del CPACA, *“Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor”.*

Por tanto, el valor de la condena impuesta en la sentencia del 25 de septiembre de 2014, será actualizado a la fecha de la presente providencia, así:

Va[[63]](#footnote-63) = Vi[[64]](#footnote-64) x IPC final / IPC inicial

Va = $161’141.023 x 137,80[[65]](#footnote-65) / 117,49[[66]](#footnote-66)

Va = $188’996.790

**9. Costas**

Habida cuenta de que para este proceso se aplica el artículo 188 del CPACA, de conformidad con el artículo 365 del Código General del Proceso, en la presente sentencia se confirmará, también, la condena en costas a cargo de la parte vencida, impuesta al municipio demandado en el punto quinto de la sentencia de la primera instancia.

La Sala estima que no hay lugar a señalar una condena en costas por la actuación en segunda instancia, por cuanto, aunque la demandante resulta vencida en el recurso de apelación, la actuación del municipio demandado fue exigua y no se puede entender como base para establecer una liquidación de costas a su favor.

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

##### F A L L A

**PRIMERO: CONFÍRMASE** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre el 25 de septiembre de 2014.

**SEGUNDO:** Actualizar el valor de la condena impuesta en el punto segundo de la sentencia así:

**SEGUNDO**: **CONDENÁSE** al demandado MUNICIPIO DE SINCELEJO –SUCRE, a pagar al demandante INGENIERÍA E INVERSIONES LIMITADA – DICON LTDA la suma de CIENTO OCHENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS NOVENTA PESOS ($188’996.790), por concepto de reajuste de precios, pactados en la cláusula vigésima quinta del contrato de obra No. 001-2011 del 29 de julio de 2011, suscrito entre las mencionadas partes, conforme las consideraciones contenidas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Sin condena en costas por la segunda instancia.

**CUARTO: EXPÍDANSE,** por lasecretaria de la sección tercera, las copias para cada una de las partes, con la constancia de ejecutoria correspondiente.

**QUINTO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

**CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

1. Folio 14, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-1)
2. En adelante se denominará DICON. [↑](#footnote-ref-2)
3. En adelante, el referido código se identificará bajo la sigla CPACA. [↑](#footnote-ref-3)
4. Folio 5, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folio 77, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folios 14, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-6)
7. Folio 138, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-7)
8. Folios 170, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-8)
9. Folio 183, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-9)
10. Folio 183, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-10)
11. Folio 182, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-11)
12. Folio 234, cuaderno principal segunda instancia. [↑](#footnote-ref-12)
13. Folios 264 y 265, cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-13)
14. Artículos 2 y 75. [↑](#footnote-ref-14)
15. El criterio orgánico se refiere a la asignación de jurisdicción competente para conocer de las controversias contractuales con base en naturaleza de entidad pública de una de las partes del contrato, de acuerdo con la enumeración del artículo 2º de la Ley 80 de 1993. Este criterio fue corroborado como regla general de la determinación de la jurisdicción competente, de acuerdo con las modificaciones introducidas por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998, la cual entró a regir el 8 de julio de 1998 y por el artículo 1º de la Ley 1107 de 27 de diciembre 2006. Igualmente constituye la regla general de jurisdicción y competencia en el medio de control de controversias contractuales previsto en el artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.) el cual entró a regir el 2 de julio de 2012.

    “*Artículo 104 CPACA. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.*

    *Igualmente conocerá de los siguientes procesos:*

    *“1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.*

    *“2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.* [↑](#footnote-ref-15)
16. De acuerdo con el certificado de la Superintendencia Financiera de Colombia, que obra en el proceso, el FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE es una *“persona jurídica autónoma, empresa industrial y comercial del estado, de carácter financiero dotada de personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y vinculada al Departamento Nacional de Planeación”.* Igualmente es una entidad sometida al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia (folio 284, cuaderno 1). [↑](#footnote-ref-16)
17. “*Artículo 157 CPACA. Competencia por razón de la cuantía****.****Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda (…).*

    *“Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor”.* [↑](#footnote-ref-17)
18. De acuerdo con el salario mínimo vigente para el año 2014, en el cual se presentó la demanda ($616.000x 500 = $308’000.000). [↑](#footnote-ref-18)
19. También se concluye que la demanda se presentó en forma oportuna, dentro del plazo previsto en el punto iii) del literal j), numeral 2, del artículo 164 del CPACA, aplicable a la caducidad de las pretensiones en el medio de controversias contractuales, para los contratos sometidos a liquidación, de acuerdo con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007. En ese supuesto, el plazo de dos años cuenta a partir del acta de liquidación del contrato. [↑](#footnote-ref-19)
20. Con anterioridad a la expedición del CPACA, el Consejo de Estado ya había unificado la jurisprudencia en torno del desarrollo de *no refomatio in pejus*, en la siguiente sentencia: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Sala Plena, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 9 de febrero de 2012, radicación: 500012331000199706093 01 (21.060), actor: Reinaldo Idárraga Valencia y otros, demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército, referencia: sentencia de unificación jurisprudencial.

    Igualmente, la jurisprudencia ha identificado las excepciones al principio de la *no reformatio in pejus* en los asuntos que pueden ser declarados de manera oficiosa, como es el caso de la nulidad absoluta del contrato por objeto ilícito. Se puede citar, por ejemplo, la siguiente providencia: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera, sentencia de 27 de marzo de 2014, radicación: 25000232600020020109601, expediente: 26.223, demandante: Carlos Hernán Rodríguez Achury, demandado: Nación – Ministerio de Transporte, naturaleza: acción contractual. [↑](#footnote-ref-20)
21. En la audiencia inicial se deben resolver las excepciones previas y las relacionadas en el artículo 180 del CPACA, así: *“6.****Decisión de excepciones previas.****El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva”.* [↑](#footnote-ref-21)
22. Folio 22, cuaderno 4, consideraciones del contrato. [↑](#footnote-ref-22)
23. Decreto 4702 de 2010, Artículo 25. “*Del régimen de contratación. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Calamidades se someterán únicamente a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares,* ***dando aplicación a los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y 13 de la Ley 1150 de 2007****”.* (la negrilla no es del texto).

    *Ley 1150 de 2007, “Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública****.****Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial,* ***los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política,*** *respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”* ( la negrilla no es del texto). [↑](#footnote-ref-23)
24. Folios 26, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-24)
25. Folio 77, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-25)
26. Cita original de la sentencia: “*Ver entre otras: sentencia de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 22 de agosto de 2013, Exp. 22.947, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia de la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, proferida el 20 de octubre de 2014, Exp. 27.777, C.P. Enrique Gil Botero”.* [↑](#footnote-ref-26)
27. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 14 de septiembre de 2016, radicación número: 25000232600020110109001 (50907), actor: Sociedad P&P Construcciones y otros, demandado: Distrito Capital – Secretaría de Educación, referencia: acción contractual. [↑](#footnote-ref-27)
28. ”*También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*

    *“En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo”.* [↑](#footnote-ref-28)
29. *“Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo”.* [↑](#footnote-ref-29)
30. “*La liquidación suscrita sin reparos es un auténtico corte de cuentas entre los contratistas, en la cual se define quién debe a quién y cuánto. Como es lógico se trata de un acuerdo entre personas capaces de disponer y las reglas sobre el consentimiento sin vicios rigen en su integridad. La jurisprudencia de la Sección Tercera reiteradamente ha sostenido y así lo confirma ahora, que una vez el contrato haya sido liquidado de mutuo acuerdo entre las partes, dicho acto de carácter bilateral no puede ser enjuiciado por vía jurisdiccional, salvo que se invoque algún vicio del consentimiento (error, fuerza o dolo), o alguna otra causal de nulidad que tienda a invalidarla”*. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 4 de diciembre de 2006, radicación número: 76001-23-31-000-1996-03097-01(16541), actor: Javier Alonso Quijano Alomia, demandado: Departamento del Valle, referencia: contractual - apelación sentencia.

    En el mismo sentido se ha reiterado la jurisprudencia en diversas oportunidades, por ejemplo, en la siguiente providencia: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente (E): Hernán Andrade Rincón, sentencia de 27 de mayo de 2015, radicación: 540012331000200001661 01, expediente: 38695, actor: Consorcio Construcar, demandado: INPEC, referencia: contractual – apelación sentencia. En esta última sentencia se citó el recuento de los pronunciamientos anteriores en el mismo orden, así: “*Consejo de Estado, Sección Tercera, entre otras sentencias se citan las siguientes: Sentencias de 25 de noviembre de 1999, Exp. 10893; de 6 de mayo de 1992; exp. 6661, de 6 de diciembre de 1990, Exp. 5165, de 30 de mayo de 1991, Exp. 6665, de 19 de julio de 1995, Exp. 7882; de 22 de mayo de 1996, Exp. 9208”.* [↑](#footnote-ref-30)
31. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección A, sentencia de trece 13 de abril de 2016, radicación: 26000232600020070062201 (43764), actor: Consorcio Constructor Visión 2004, Demandado: Bogotá Distrito Capital – Secretaría de Educación, referencia: contractual. [↑](#footnote-ref-31)
32. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón, 31 de Marzo de 2011, radicación Número: 68001-23-15-000-1997-00942-01(16246), actor: Ever Alfonso Suarez Lagos, demandado: Empresa Colombiana de Petróleos.

    Consejo de Estado, Sección Tercera, 3 de octubre de 2012, radicación: 85001233100020000041 01, expediente: 23.400, Actor: Hernán Guzmán Chacón, demandado: municipio de Tauramena. [↑](#footnote-ref-32)
33. Cita original de la sentencia: *“Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón, 31 de marzo de 2011, radicación Número: 68001-23-15-000-1997-00942-01(16246), actor: Ever Alfonso Suarez Lagos, demandado: Empresa Colombiana de Petróleos y, Consejo de Estado, Sección Tercera, 3 de octubre de 2012, radicación: 85001233100020000041 01, expediente: 23.400, actor: Hernán Guzmán Chacón, demandado: municipio de Tauramena*”. [↑](#footnote-ref-33)
34. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección A, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 27 de Junio de 2013, radicación:47001-03-000-1993-3570-01, expediente:17.431, actor: Antonio Sumoza Torres, demandado: Corporación Nacional de Turismo de Colombia, referencia: contractual - apelación sentencia. [↑](#footnote-ref-34)
35. *Articulo 1714 C.C. Compensación. “Cuando dos personas son deudoras una de otra, se opera entre ellas una compensación que extingue ambas deudas, del modo y en los casos que van a explicarse.*

    *Artículo 1715. Operancia de la Compensación****.****“La compensación se opera por el solo ministerio de la ley y aún sin conocimiento de los deudores; y ambas deudas se extinguen recíprocamente hasta la concurrencia de sus valores, desde el momento que una y otra reúnen las calidades siguientes:*

    *“1.) Que sean ambas de dinero o de cosas fungibles o indeterminadas de igual género y calidad.*

    *“2.) Que ambas deudas sean líquidas; y*

    *“3.) Que ambas sean actualmente exigibles.*

    *“Las esperas concedidas al deudor impiden la compensación; pero esta disposición no se aplica al plazo de gracia concedido por un acreedor a su deudor.* [↑](#footnote-ref-35)
36. Folio 25, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-36)
37. Folio 26, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-37)
38. Acta 2 y 3, folios 61 y 62. [↑](#footnote-ref-38)
39. Folio 411, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-39)
40. Folio 77, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-40)
41. En dicha comunicación se explicó que la solicitud se soportaba en la realización de actividades *“necesarias para el acopio de materiales, la circulación de maquinaria y vehículos, así mismo, para garantizar el tránsito seguro de los obreros”* y para el manejo de los lodos y sedimentos *“que había que desalojar después de las crecientes”* (folio 91 cuaderno 4).

    [↑](#footnote-ref-41)
42. Folio 411, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-42)
43. Folio 411 vuelto, cuaderno 1. [↑](#footnote-ref-43)
44. Extractos del documento “*01 Estudios y Proyectos”*, folios 98 vuelto y 99 vuelto, cuaderno 3. [↑](#footnote-ref-44)
45. Folios 103 y 104, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-45)
46. Folio 96, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-46)
47. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección A, sentencia de 8 de noviembre de 2016, radicación: 17001233100020080013801 (47336), actor: Constructora Castilla y otros, demandado: Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Manizales – INFI-MANIZALES, acción: contractual. En el mismo sentido: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia de 3 de agosto de 2016, radicación: 05001-23-31-000-2010-00587-01 (56.513) actor: Traing Trabajos de Ingeniería Ltda.- Hidroeléctrica de Colombia S.A.S., demandado: Cormagdalena, acción contractual, asunto: recurso de apelación. [↑](#footnote-ref-47)
48. Folio 239, cuaderno principal segunda instancia. [↑](#footnote-ref-48)
49. Folio 61, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-49)
50. Igualmente previsto desde la Ley 4 de 1964. [↑](#footnote-ref-50)
51. Cita original de la sentencia: *“La figura del reajuste de precios es una medida preventiva frente a una situación previsible, que puede afectar el resultado económico final del contrato en contra de cualquiera de las partes, y que se soluciona mediante la inclusión en el mismo de la respectiva cláusula de reajuste, normalmente mediante una fórmula matemática”.* Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth, 29 de febrero de 2012,radicación número: 66001-23-31-000-1993-03387-01(16371), actor: Sociedad Larios Asociados Ltda., demandado: INPEC. [↑](#footnote-ref-51)
52. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección A, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 27 de Junio de 2013, radicación:47001-03-000-1993-3570-01, expediente:17.431, actor: Antonio Sumoza Torres, demandado: Corporación Nacional de Turismo de Colombia, referencia: Contractual - Apelación Sentencia [↑](#footnote-ref-52)
53. Folio 29, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-53)
54. Folio 26, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-54)
55. Folio 147 vuelto, cuaderno 3. [↑](#footnote-ref-55)
56. Folio 65, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-56)
57. Folio 67, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-57)
58. Folio 69, cuaderno 4. [↑](#footnote-ref-58)
59. Folio 72, cuaderno 4 [↑](#footnote-ref-59)
60. ## *“Art. 511 E.T. Discriminación del impuesto en la factura. Los responsables del impuesto sobre las ventas deberán entregar factura o documento equivalente por todas las operaciones que realicen \*- y sólo deberán discriminar el impuesto en los casos contemplados en el artículo 618”.*

    [↑](#footnote-ref-60)
61. Concepto 064504 de 2000, Concepto 50328 de 2013. [↑](#footnote-ref-61)
62. Según se indicó en el cuadro presentado con el escrito de apelación, folio 235, cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-62)
63. Valor actualizado. [↑](#footnote-ref-63)
64. Valor inicial. [↑](#footnote-ref-64)
65. Indice publicado en la página del DANE a julio de 2017. [↑](#footnote-ref-65)
66. Indice publicado en la página del DANE a septiembre de 2014. [↑](#footnote-ref-66)