**COSA JUZGADA – Definición – Régimen aplicable**

La res iudicata o cosa juzgada, es una institución procesal que consiste en la imposibilidad de volver a juzgar un asunto que ya ha sido conocido y juzgado por la jurisdicción. El Código General del Proceso la establece en el artículo 303 en los siguientes términos: «La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes». De manera concordante con esta disposición legal, la doctrina tradicionalmente ha determinado que para precisar si hay lugar a declarar la cosa juzgada en un proceso, es necesario examinar si en el otro proceso en el que ya se profirió sentencia, los elementos de la pretensión son los mismos, esto es, si las partes, el objeto y la causa en los dos procesos es la misma; a esto tradicionalmente se le ha llamado los límites subjetivos, objetivos y causales de la cosa juzgada.

**TERMINACIÓN UNILATERAL DEL CONTRATO – Potestad exorbitante – No es discrecional**

La potestad exorbitante que tiene la Administración de dar por terminado el contrato no es una facultad discrecional sino que debe cimentarse en las causales previstas en la Ley, y por consiguiente en ningún caso puede soportarse la decisión en una cláusula contractual que no tenga correspondencia con una causa legalmente prevista.

Y como la determinación que haya de tomar la Administración debe verterse en un acto administrativo, éste no sólo debe ser comunicado sino que además debe ser debidamente motivado y en su producción ha debido hacerse efectivo el debido proceso permitiendo la audiencia y la defensa del contratista.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION TERCERA**

**SUBSECCION C**

**Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil quince (2015).

**Radicación número: 25000-23-26-000-2000-00237-02(42318)**

**Actor: CARLOS ALBERTO NAVIA RAFFO**

**Demandado: DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA**

**Referencia: ACCION DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (APELACION SENTENCIA)**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora[[1]](#footnote-1) contra la sentencia del 14 de julio de 2011[[2]](#footnote-2) proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que resolvió:

*“PRIMERO: Negar las pretensiones de la demanda.*

*SEGUNDO: Sin condena en costas. […]”*

**I. ANTECEDENTES**

**1. Lo pretendido**

El 26 de enero de 2000[[3]](#footnote-3), **el señor Carlos Alberto Navia Raffo** presentó demanda contra del **Distrito Capital de Bogotá D.C.** para que se realizaran las siguientes declaraciones y condenas:

1.1- Que se declare que la entidad demandada “incumplió la adjudicación del contrato” con la expedición del acto administrativo del 27 de octubre de 1997.

1.2- Que la entidad demandada incumplió el contrato Nº 128.

1.3. – Que la entidad demandada incumplió el otrosí del contrato Nº 128, suscrito el 10 de diciembre de 1997.

1.4. – Que el Distrito Capital de Bogotá terminó sin justa causa el contrato en mención.

1.5.- Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene al ente territorial demandado al pago de la totalidad de los perjuicios, así:

1.5.1- El pago de $280.000.000, y de manera subsidiaria solicitó el pago de los perjuicios que resulten acreditados en el proceso.

1.6.- Como pretensiones subsidiarias, solicitó:

1.6.1- La declaratoria del desequilibrio económico del contrato, y que el mismo obedeció a causas imputables a la entidad estatal contratante.

1.6.2- Que el Distrito de Bogotá se negó a tomar las medidas tendientes a restablecer la igualdad entre derechos y obligaciones de las partes.

1.6.3.- Que al actor se le causaron perjuicios materiales toda vez que se le cancelaron los honorarios correspondientes a la contestación de 200 procesos, cuando atendió 214.

1.6.4.- El pago de todos los honorarios causados por la atención de 200 procesos judiciales.

1.6.5.- El pago de $280.000.000 desde el momento en el que se produjo el desequilibrio contractual y se terminó el contrato, hasta que se realice el pago. O al pago de los perjuicios que se demuestren en el proceso como consecuencia del desequilibrio económico del contrato.

**2. Como fundamento de sus pretensiones, la parte actora expuso los hechos que la Sala sintetiza así:**

El señor Carlos Alberto Navia Raffo, abogado, presentó propuesta para atender procesos judiciales a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor del Distrito Capital, en dicha propuesta ofreció atender los procesos por unos honorarios de $2.000.000 por cada uno.

Afirmó el apoderado de la parte actora que mediante comunicación del 27 de octubre de 1997, la entidad demandada le notificó al hoy actor que contrataba sus servicios profesionales para atender 200 procesos, por una suma de $2.000.000 por cada uno, por concepto de honorarios; también se informó que la entidad lo contrataría para atender los procesos por etapas, y que en la vigencia fiscal de 1997 se cancelarían honorarios por $600.000 correspondientes a las contestaciones de las demandas de los diferentes procesos, y el saldo, es decir, $1.400.000 se cancelaría con la atención de las demás etapas del proceso, infirió el apoderado en la demanda. El 7 de noviembre de 1997 se suscribió el respectivo contrato entre el actor y la entidad demandada, “*con el objeto de que el contratista actuara como apoderado judicial de la contratante en 200 procesos contencioso administrativos aclarando que se le pagarían como honorarios la suma de $120.000.000,oo “por contestar las demandas*”.

El 10 de diciembre siguiente las partes suscribieron el otrosí al contrato en mención, pactando que si no fuera posible contestar alguna o algunas demandas conforme a los poderes otorgados, los honorarios se abonarían al contratista para la atención de igual número de procesos nuevos. Durante el desarrollo del contrato el Distrito otorgó poderes al hoy demandante para que actuara como su mandatario en 214 procesos judiciales. Se afirmó en la demanda que en los poderes otorgados no se limitaban a la contestación de las demandas, razón por la cual debe entenderse que era deber del hoy actor atender todas las actuaciones procesales; razón por la cual el señor Navia Raffo atendió todas las gestiones procesales derivadas de los procesos en los cuales se le otorgó poder, hasta el día en que dichos actos le fueron revocados. Sostiene el apoderado que el hoy actor rindió informes de sus actuaciones en los procesos asignados, de conformidad con los lineamientos establecidos por la Alcaldía.

El 3 de noviembre de 1998, según la demanda, el señor Navia allegó a la entidad demandada el certificado de renovación de la póliza de cumplimiento, prorrogando su vigencia hasta el 7 de junio de 1999. El mismo día el demandante se dirigió al Director de Asuntos Judiciales de la entidad, solicitando el pago del saldo de los honorarios; así, la entidad solicitó el envío de los expedientes de los procesos que tenía a su cargo el abogado Navia Raffo, y la “copia del traslado de la demanda, copia del poder, copia donde hayan sido presentados alegatos de conclusión, copia de las sentencias donde se haya dictado fallo, copia de los recursos de apelación presentados y copia del auto de archivo del proceso donde haya ocurrido este fenómeno”. Por lo anterior, el demandante elevó una petición para que se le restableciera el equilibrio del contrato y se ordenara el pago de los correspondientes honorarios.

El 24 de diciembre de 1998 el Director de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Alcaldía de Bogotá dio respuesta negativa al hoy actor, argumentando que el objeto del contrato era la contestación de las demandas en los procesos asignados; para ese momento, afirmó el apoderado, ya se habían revocado los poderes otorgados al señor Navia Raffo. El 3 de febrero de 1999, mediante oficio de la misma fecha, la entidad invitó al hoy actor a liquidar el contrato. A juicio del apoderado de la parte demandante, dicho comportamiento implica una terminación unilateral del contrato, y sostiene que para justificar dicha decisión, aduce la entidad contratante el vencimiento del término pactado en el contrato. Así las cosas, el hoy actor rindió un informe detallado a la entidad sobre el ejercicio de sus funciones y los servicios prestados. El 16 de julio de 1999 la entidad estatal, en opinión del recurrente de manera extemporánea, elaboró un proyecto de acta de liquidación del contrato.

**3. El trámite procesal**

3.1- Admitida la demanda y noticiada la entidad demandada del auto admisorio el 12 de abril de 2000, el asunto se fijó en lista el 20 de agosto del mismo año. El Distrito Capital contestó la demanda, y propuso las excepciones que denominó “pleito pendiente” y “excepciones de oficio”.

3.2- Después de decretar[[4]](#footnote-4) y practicar pruebas se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que alegaran de conclusión, oportunidad que fue aprovechada por la parte actora y el Ministerio Público.

**II. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL**

El 14 de julio de 2011, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de la demanda.

Como fundamento de su decisión el *A quo* consideró:

- Que resulta infundada la excepción propuesta por la entidad demandada – pleito pendiente – toda vez que no obra en el expediente material probatorio suficiente para declarar dicha excepción.

- Que en cuanto al valor del mismo, determinó que sería de $120.000.000 por contestar las demandas. Y que dicha suma fue recibida en su totalidad por el hoy demandante y estableció que, de conformidad con el material probatorio, ante cualquier eventualidad del contratista que le impidiese contestar alguna de las demandas, debería atender igual número de procesos nuevos; así concluyó el Tribunal que no se hace referencia a un pago adicional por los nuevos procesos.

- Que el material probatorio que obra en el expediente no permite determinar en cuánto tiempo quedó agotado el plazo contractual, debido al objeto del mismo. Tampoco logró determinar cuántos procesos atendió el hoy actor, toda vez que se formularon observaciones al proyecto de acta de liquidación bilateral del contrato. Y finalmente, consideró que no es posible establecer a partir de qué momento se debe contar la prorróga del mencionado contrato.

- Que en cuanto a la solicitud de declarar el desequilibrio contractual, ésta no es viable debido a la ausencia de elementos probatorios que permitan determinar dicha circunstancia.

**III. EL RECURSO DE APELACIÓN**

1. El 19 de agosto de 2011 el apoderado judicial de la parte demandante interpuso recurso de apelación[[5]](#footnote-5) en el que solicitó que se revoque la sentencia proferida el 14 de julio de 2011 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Para lo anterior expuso:

(i) A propósito del argumento según el cual el Tribunal consideró que no se aportaron pruebas suficientes de las pretensiones de la demanda, advirtió que si bien la prueba principal no fue allegada al proceso, es posible observar “*físicamente las actuaciones procesales que se surtieron en los distintos litigios en que fungió como apoderado de la entidad demandada*”, y que para ello, el hoy actor canceló las sumas correspondientes a la expedición de copias auténticas de los procesos, sin obtenerlas.

 (ii) En relación con el contrato propiamente dicho, consideró que su existencia quedó plenamente demostrada, y que no es posible determinar que el objeto de éste quedó limitado a la contestación de las demandas, pues los respectivos poderes fueron revocados cuando ya había transcurrido más de un año.

(iii) En cuanto a las garantías e informes solicitados por la Alcaldía de Bogotá D.C., coligió que son indicios de las obligaciones adicionales a la contestación de la demanda.

(iv) Reiteró que los poderes otorgados al hoy actor no se encontraban limitados a la contestación de la demanda, lo cual implicaba que el señor Navia no podía abandonar su gestión.

(v) Como consecuencia del anterior argumento, sostuvo el apoderado de la parte demandante que el señor Navia asistió a gran parte de los procesos judiciales a él asignados.

(vi) También afirmó que la verdadera razón por la cual no se le cancelaron al hoy actor los $2.000.000 por proceso completos, fue un tema de presupuesto de la entidad.

**IV. EL CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El señor Agente del Ministerio Público mediante escrito del 21 de marzo de 2012, solicitó que se decrete la nulidad del proceso por cosa juzgada. Lo anterior toda vez que si bien el a quo no declaró probada la excepción de pleito pendiente propuesta por el apoderado de la entidad demandada por ausencia de prueba, el mismo apoderado aportó en copia simple la sentencia de segunda instancia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, proferida el 12 de agosto de 2009, por medio de la cual se liquidó judicialmente el contrato Nº 128 de 1997. Adicionalmente, solicitó que en caso de no decretar la cosa juzgada se confirme la sentencia apelada, por las siguientes razones:

El Procurador Primero Delegado ante el Consejo de Estado consideró que si bien la entidad demandada no definió reglas objetivas, claras y completas en el contrato objeto de este proceso, no es procedente el pago de los perjuicios solicitados por la parte actora, toda vez que los $2.000.000 por proceso solicitados no se encuentran acreditados en el expediente; encontró acreditado que la “contratación de la representación es eventual, por etapas y de conformidad con las disponibilidades presupuestales”; algunos informes aportados por el actor carecen de sello de recibido por parte de la entidad, razón por la cual no se probó que fueron conocidos por ésta; adicionalmente, no se aportaron copia de los procesos en los cuales fungió como apoderado el señor Navia Raffo.

En consideración a que el expediente entró para elaboración del fallo el 27 de marzo de 2012[[6]](#footnote-6) (se encuentra dentro del turno) y no advirtiéndose causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a desatar la alzada previas las siguientes

**V. CONSIDERACIONES**

Para resolver lo pertinente, la Sala, previamente a retomar la problemática jurídica propuesta por los actores, precisará el alcance del concepto de cosa juzgada, a fin de determinar sí en el *sub judice*, como lo afirma el Ministerio Público, la decisión tomada por el Tribunal de Cundinamarca dentro de la acción contractual iniciada por el Distrito Capital contra el aquí demandante Carlos Alberto Navia Raffo resolvió el mismo asunto que aquí se plantea. Solamente si después de realizar este estudio se concluye que se trata de litigios distintos, la Sala procederá a examinar los argumentos expuestos en el recurso de apelación único interpuesto por la parte actora.

**1. La cosa Juzgada.**

La res iudicata o cosa juzgada, es una institución procesal que consiste en la imposibilidad de volver a juzgar un asunto que ya ha sido conocido y juzgado por la jurisdicción. El Código General del Proceso la establece en el artículo 303 en los siguientes términos: *“*La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes”. De manera concordante con esta disposición legal, la doctrina tradicionalmente ha determinado que para precisar si hay lugar a declarar la cosa juzgada en un proceso, es necesario examinar si en el otro proceso en el que ya se profirió sentencia, los elementos de la pretensión son los mismos, esto es, si las partes, el objeto y la causa en los dos procesos es la misma; a esto tradicionalmente se le ha llamado los límites subjetivos, objetivos y causales de la cosa juzgada.

En este orden de ideas, procede la Sala a verificar si la decisión tomada por el Tribunal de Cundinamarca, que fue aportada en los alegatos de conclusión de segunda instancia por la entidad demandada, se tomó dentro de los mismos limites subjetivos, objetivos y causales, que enmarcan el asunto que aquí se revisa.

**1.1 Las Partes:**

En la acción contractual que falló el Tribunal de Cundinamarca bajo el radicado. 25000 23 26 000 2000 00290, la parte demandante la integraba el Distrito Capital de Bogotá y la parte demandada el señor Carlos Alberto Navia Raffo, con lo cual, es evidente que en aquel proceso las partes eran las mismas que obran dentro de este expediente.

**1.2 El Objeto**

Las pretensiones que se esgrimieron en la acción contractual iniciada por el Distrito capital fueron:

*“[…] 1. Que se proceda a la liquidación del contrato No. 128 y se ordene al contratista la devolución de los dineros que se pagaron sin haberse ejecutado.*

*2. Que se indexen las sumas devueltas a la entidad, se reconozcan intereses moratorio y se condene en costas al demandado.”*

En este proceso, las pretensiones, ya reseñadas, que el señor Carlos Alberto Navia Raffo, presentó frente al Distrito Capital de Bogota se concretaro en:

Que se declare que el Distrito Capital incumplió el contrato 128 del 7 de noviembre de 1997, suscrito por éste con aquella entidad, y que se condene a la parte demandada a los perjuicios derivados de tal incumplimiento. Subsidariamente que se declare que el Distrito Capital terminó sin justa causa el referido contrato y consecuencialmente que se paguen perjuicios por dicha termnación. Como segunda pretensión subsidiaria pidió que se declarara que por causas imputables a la entidad demandada se presentó un desequilibrio financiero del contrato.

**1.3 La Causa**

Los hechos en que se fundamentaron las pretensiones de la demanda de liquidación del contrato, tal como los relacionó el Tribunal de Cundinamarca en la sentencia que puso fin a ese proceso, se concretaron a afirmar la celebración del contrato No. 128 de febrero de 1997, que el 5 de diciembre del mismo año se le habían pagado al Contratista, Carlos Alberto Navia Raffo, la suma de $120.000.000 que se revocaron los poderes por vencimiento del plazo contractual y que posteriormente el interventor informó que el contratista dio contestación a 134 demandas y en 30 procesos presentó alegatos de conclusión; en ese mismo informe se manifestó que hizo falta contestar o atender 36 procesos.

Por su parte en la demanda que dio lugar a este proceso, se afirmó por parte del contratista aquí demandante la celebración del mismo contrato, la misma revocatoria de los poderes y la atención de otros procesos, que según él, daba lugar a un saldo a su favor que le debería ser pagado.

La Sala advierte que pese a que las partes son las mismas, sólo una de estas pretensiones tiene el mismo objeto y la misma causa que tuvo el proceso que adelantó el Distrito Capital contra el Señor NAVIA RAFFO, esto es, la referente al incumplimiento del contrato. En efecto, aunque las pretensiones de aquella demanda que ya fue fallada no contienen la petición concreta de declaratoria de incumplimiento; en una de éstas se solicita la devolución de dineros que se pagaron sin haberse ejecutado; y en la otra el reconocimiento de indexación e intereses sobre tales sumas; lo cual evidencia que en tales pretensiones subyace una declaratoria de incumplimiento del contrato.

Y a propósito de tales pretensiones el Tribunal de Cundinamarca mediante sentencia de segunda instancia determinó:

*“[…] la Sala encuentra que (sic) del material obrante en el expediente lo siguiente:*

* *El valor del contrato fue por $120.000.000, el cual fue cancelado en su totalidad al demandado, y en cumplimiento del objeto contractual se otorgaron al contratista* ***200 poderes*** *y posteriormente* ***13 más,*** *para un* ***total de 213;*** *por lo que el valor por cada contestación ascendía a la suma de $600.000.*
* *El informe del interventor concluyó que* ***134 demandas habían sido contestadas,*** *por lo que se* ***debía pagar la suma de $80.400.000.*** *Y luego* ***presentó alegatos de conclusión de 30 demandas,*** *lo que* ***resultaba como pago la suma de $18.000.000.*** *Por lo que entiende que el contratista debe devolver la suma de $21.600.000 que no fueron ejecutados.*

 *Por lo anteriormente expuesto la Sala […] declarará la prosperidad de las pretensiones del demandante. Para este efecto se liquidará judicialmente el contrato de prestación de servicios No. 128 de 1997, suscrito entre la Alcaldía de Bogotá y el doctor Carlos Alberto Navia Raffo, y se condenará al demandado a pagar la suma actualizada que resulte de la liquidación del contrato […]”* -Fls. 345-349 del C. ppal.

Por lo anterior, la Sala declarará en esta providencia la cosa juzgada respecto de la pretensión de incumplimiento, pues tomar una decisión a propósito de la misma, implicaría desconocer este fallo ejecutoriado. Ahora bien, para declarar probada la cosa juzgada no es necesario declarar la nulidad del proceso, como lo solicita el Ministerio Público, toda vez que el artículo 278 del Código General del Proceso autoriza al juez para dictar sentencia anticipada en cualquier momento que encuentre probada la cosa juzgada total o parcialmente. Como en el *sub judice* es en el momento de fallar que la Sala ha advertido que se encuentra parcialmente juzgado el objeto de esta demanda, no habrá de realizar un fallo anticipado, sino que en esta misma sentencia que se ocupa de las demás pretensiones se hará la correspondiente declaración.

No puede decirse lo mismo de las pretensiones subsidiarias, esto es, aquella en que se solicita se declare que el contrato fue terminado sin justa causa; y la otra, en la que se pide el reconocimiento del desequilibrio económico sobrevenido que, según el actor, se presentó por causas imputables al Distrito Capital. Sobre cada una de estas la Sala se pronunciará, y para el efecto, en primer lugar presentará consideraciones sobre la terminación unilateral de los contratos estatales y el desequilibrio económico de los mismos; posteriormente, con base en este acervo teórico analizará el caso concreto.

**2. Terminación unilateral del contrato.**

A propósito de la terminación unilateral del contrato esta misma Sala de Subsección ha manifestado que:

*“… la potestad que tiene la Administración para dar por terminado unilateralmente el contrato no es discrecional sino que está reglada, como toda actividad administrativa, y que debe ejercerse con fundamento en las expresas y precisas causas, y solo en ellas, que están previstas en la ley”*.

Sobre estos aspectos el Consejo de Estado ha expresado:

*“En lo atinente a la terminación unilateral del contrato, si bien la ley otorga a las entidades públicas la potestad de actuar en ejercicio de una facultad exorbitante, les impone el cumplimiento de presupuestos de forzosa aplicación y a la vez restringe la medida a los eventos previstos en la misma.*

*Efectivamente, para declarar la terminación unilateral se requiere i) que la manifestación de la voluntad de la administración se materialice en un acto administrativo, ii) que dicho acto debe ser el resultado de un análisis soportado en la realidad del contrato, es decir, debe estar debidamente motivado y iii) que la causal que se alegue en la decisión se encuentre enmarcada en los eventos que la ley ha dispuesto.”[[7]](#footnote-7)*

Con otras palabras, todo lo anterior significa que la potestad exorbitante que tiene la Administración de dar por terminado el contrato no es una facultad discrecional sino que debe cimentarse en las causales previstas en la Ley, y por consiguiente en ningún caso puede soportarse la decisión en una cláusula contractual que no tenga correspondencia con una causa legalmente prevista.

Y como la determinación que haya de tomar la Administración debe verterse en un acto administrativo, éste no sólo debe ser comunicado sino que además debe ser debidamente motivado y en su producción ha debido hacerse efectivo el debido proceso permitiendo la audiencia y la defensa del contratista”[[8]](#footnote-8).

**3. Desequilibrio económico del contrato.**

De igual forma sobre el alcance del desequilibrio económico de los contratos, tópico alegado por el recurrente en el sub judice, esta misma Sala ha tenido oportunidad de pronunciarse en los siguientes términos:

*“Por averiguado se tiene que mediante el contrato estatal se persigue la prestación de los servicios públicos y por consiguiente la satisfacción de intereses de carácter general.*

*Esta particularidad de la contratación estatal determina que la ejecución del objeto contractual sea un asunto vertebral y es por esto que la ley ha previsto diversos mecanismos que permiten conjurar factores o contingencias que puedan conducir a su paralización o inejecución.*

*Uno de tales mecanismos es precisamente aquel que permite que puedan reajustarse los precios pactados de tal suerte que manteniéndose su valor real en el decurso del plazo negocial, el contratista pueda cumplir con sus obligaciones y se lleve a feliz término la ejecución del contrato.*

*Por estas razones es que el fenómeno de la conmutatividad del contrato estatal se edifica sobre la base del equilibrio, de la igualdad o equivalencia proporcional y objetiva de las prestaciones económicas y por consiguiente las condiciones existentes al momento de la presentación de la propuesta y de la celebración del contrato deben permanecer durante su ejecución, e incluso su liquidación, manteniéndose en estas etapas las obligaciones y derechos originales así como las contingencias y riesgos previsibles que asumieron las partes, de tal suerte que de llegar a surgir fenómenos que rompan el equilibrio que garantiza el legislador, debe de inmediato restablecerse.*

*Sin embargo, lo anterior no significa que en todas las hipótesis el contratista deba obtener con exactitud numérica la utilidad calculada y esperada por él pues no cualquier imprevisto que merme su ventaja tiene la virtualidad de conducir al restablecimiento económico.*

*En efecto, sólo aquellas eventualidades imprevistas que alteran gravemente la ecuación financiera son idóneas para pretender con fundamento en ellas el restablecimiento económico pues si esto no se garantiza se afectaría el interés público que está presente en la contratación estatal.*

*Así que el restablecimiento del equilibrio económico más que proteger el interés individual del contratista lo que ampara fundamentalmente es el interés público que se persigue satisfacer con la ejecución del contrato.*

*El artículo 871 del Código de Comercio, con redacción similar al artículo 1603 del Código Civil, ordena que los contratos deberán ejecutarse de buena fe y que por consiguiente obligan a lo que en ellos se pacte y a todo lo que corresponda a su naturaleza.*

*Estos preceptos, a no dudarlo, consagran la buena fe objetiva que consiste fundamentalmente en respetar en su esencia lo pactado, en cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo, en perseverar en la ejecución de lo convenido, en observar cabalmente el deber de informar a la otra parte[[9]](#footnote-9), y, en fin, en desplegar un comportamiento que convenga a la realización y ejecución del contrato sin olvidar que el interés del otro contratante también debe cumplirse y cuya satisfacción depende en buena medida de la lealtad y corrección de la conducta propia.*

*Por lo tanto, en sede contractual no interesa la convicción o creencia de las partes de estar actuando conforme a derecho, esto es la buena fe subjetiva, sino, se repite, el comportamiento que propende por la pronta y plena ejecución del acuerdo contractual.*

*En consecuencia, si una parte, por ejemplo, pretende privilegiar su interés en detrimento de los intereses de la otra y alejándose de lo que en esencia se ha convenido, este comportamiento contradice ese deber de buena fe objetiva que debe imperar en las relaciones negociales”*.[[10]](#footnote-10)

El artículo 38 de la Ley 153 de 1887 preceptúa que en los contratos se entienden incorporadas las leyes vigentes al momento de su celebración.

El contrato que ha dado origen a esta cuestión litigiosa fue celebrado en el año de 1997, esto en vigencia de la ley 80 de 1993. En consecuencia, al referido contrato le son aplicables las disposiciones contenidas en esta legislación, particularmente debe tener en cuenta la Sala lo establecido en el numeral 1° del artículo 5[[11]](#footnote-11) y el 27[[12]](#footnote-12) de la misma legislación.

De otra parte, la doctrina ha dicho sobre el desequilibrio del contrato estatal que:

*“Las definiciones del Código Civil de contratos sinalagmáticos, onerosos y conmutativos, articuladas por los contenidos, de clara naturaleza de intervención económica, de los artículos 4 num. 3, 5 num. 1, 27 y 28 de la Ley 80 de 1993, hacen surgir para el derecho de los contratos del Estado una especial y peculiar concepción de conmutatividad de sus negocios, caracterizada por su objetividad y determinando como de su naturaleza, su mantenimiento y continuidad, esto es, sujeto a un equilibrio económico permanente en los términos y condiciones surgidos al momento de proponer o contratar, lo cual marca una diferencia sustancial con la simple conmutatividad directamente derivada de la simple lectura de la normatividad civil, en donde, como lo advierte la doctrina nacional, no es característico, ni puede desprenderse de la lectura del artículo 1498 del Código Civil, que en los contratos entre particulares, la equivalencia de la relación sea exacta y objetiva o que deba mantenerse durante la vida del contrato, lo que se desprende de una lectura directa del Código Civil en la materia, es que de hecho, la equivalencia de la relación puede no ser proporcional y tampoco la norma garantiza que de existir esa exactitud la misma deba mantenerse , mientras que en el contrato estatal, el fenómeno de la conmutatividad se plantea sobre la base de equilibrio, del supuesto de igualdad o equivalencia proporcional y objetiva de las prestaciones económicas, aspecto este que genera obligaciones ordenadoras para la administración pública responsable del contrato estatal.*

*Nos encontramos de esa manera ante un concepto de conmutatividad especial y, por lo tanto, preferente respecto de cualquier interpretación o aproximación que deba efectuarse en los casos en que estén de por medio contratos estatales, emanada de las viejas disputas doctrinarias francesas en torno a la sustantividad del contrato estatal y que han sido retomadas de manera amplia por nuestro régimen de los contratos públicos específicamente en los artículo 5 num. 1 y 27 de la Ley 80 de 1993*

*En este sentido y sobre esta base normativa, el principio general que surge y se manifiesta ostensible en el concepto de negocio del Estado propuesta en este trabajo es la del mantenimiento de su estructura original, derivada de las actuaciones y procedimientos previos, que signados por el concepto de discrecionalidad y con sujeción a los principios de ponderación, proporcionalidad y previsibilidad, determinaron unas condiciones sobre las cuales se sustentó la propuesta y el contrato finalmente celebrado y que constituyen las condiciones estructurales sobre las cuales se debe ejecutar el contrato, las que están llamadas a permanecer durante la ejecución e incluso durante su liquidación, manteniéndose en estas instancias necesariamente las obligaciones y derechos originales y así también, las contingencias y riesgos previsibles que asumieron, aspectos estos que de llegar a surgir fenómenos que rompan el equilibrio que garantiza el legislador, debe de inmediato restablecerse.*

*Desde la perspectiva estrictamente normativa, la institución ha sido recogida bajo la siguiente caracterización en la Ley 80 de 1993:*

*Destaca el artículo 27 inciso primero de la Ley 80 de 1993 que en los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.*

*En consecuencia, el equilibrio económico y financiero de los contratos estatales es una institución que comprende a las partes involucradas en la relación negocial y no exclusivamente a una de ellas. Por lo menos a esa conclusión se llega agotando el principio de igualdad constitucional (art. 13 Constitucional) y de la lectura de la relación normativa específica de la Ley 80 de 1993, específicamente artículos 4 nums. 3 y 8, al igual que el 27, de donde se deduce que en razón de la reciprocidad, el equilibrio en cuestión tiene una doble dirección indiscutible, correspondiéndoles el derecho, por lo tanto, a cada una de las partes, de obtener el restablecimiento cuando haya lugar al mismo.*

*Sobre esta base normativa, le nacen derechos a la administración para reclamar en caso de ruptura frente al contratista. Se destaca en el artículo 4 num. 3 de la Ley 80 de 1993 que es un derecho y un deber ineludible de la administración, en cuanto parte contractual, solicitar la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato, lo cual denota que el equilibrio y su mantenimiento no es un fenómeno que ataña de manera exclusiva al contratista, sino que implica una visión de contexto de la relación negocial.*

*En tratándose de los contratistas, el fenómeno es similar, el artículo 5 num. 1 de la Ley 80 de 1993 les reconoce similar derecho al de las entidades estatales en esta materia, es decir, lo tienen para reclamar el restablecimiento de las condiciones económicas derivadas de las propuestas aceptadas y de lo concretamente pactado en los contratos celebrados. Esta situación de la procedencia en ambos sentido del negocio del equilibrio del contrato estatal ha sido ampliamente reconocida por el Consejo de Estado”*[[13]](#footnote-13)

Precisado lo anterior, pasa la Sala a abordar lo pertinente a la prueba idónea para la acreditación del desequilibrio económico del contrato.

**- La necesidad de prueba idónea del vínculo entre la situación fáctica alegada y el desajuste o ruptura grave del equilibrio económico del contrato.**

En efecto, las circunstancias determinantes de la alteración del equilibrio económico del contrato, como suficientemente se sabe, pueden derivarse de hechos o actos imputables a la Administración o al contratista, como partes del contrato, que configuren un incumplimiento de sus obligaciones, de actos generales del Estado (hecho del príncipe) o de circunstancias imprevistas, posteriores a la celebración del contrato y no imputables a ninguna de las partes.

Sin embargo, debe recordarse que en todos estos eventos que pueden dar lugar a una alteración del equilibrio económico del contrato es indispensable, para que se abra paso el restablecimiento, la prueba del menoscabo y de que éste es grave y que además no corresponde a un riesgo propio de la actividad que deba ser asumido por una de las partes contractuales.

Sobre este particular el Consejo de Estado ha expresado lo siguiente:

*“…cualquiera que sea la causa que se invoque, se observa que el hecho mismo por sí solo no equivale a un rompimiento automático del equilibrio económico del contrato estatal, sino que deberá analizarse cada caso particular, para determinar la existencia de la afectación grave de las condiciones económicas del contrato. Bien ha sostenido esta Corporación que no basta con probar que el Estado incumplió el contrato o lo modificó unilateralmente, sino que además, para que resulte admisible el restablecimiento del equilibrio económico del contrato, debe probar el contratista que representó un quebrantamiento grave de la ecuación contractual establecida ab initio, que se sale de toda previsión y una mayor onerosidad de la calculada que no está obligado a soportar, existiendo, como atrás se señaló, siempre unos riesgos inherentes a la misma actividad contractual, que deben ser asumidos por él[[14]](#footnote-14) o que con su conducta contractual generó la legítima confianza de que fueron asumidos.* ”[[15]](#footnote-15) [[16]](#footnote-16).

En esta misma línea de pensamiento, debe tenerse presente que para tener por acreditado el desequilibrio económico debe aparecer la prueba fehaciente de que en virtud del incumplimiento contractual se presentó un resquebrajamiento grave de la ecuación contractual que compromete la ejecución del contrato. Esto es, que las situaciones fácticas configuradoras del incumplimiento tuvieran la virtud de afectar de manera tan profunda la estructura económica que no puede ser más que calificada de grave.

Así las cosas, la prueba en materia de desequilibrio económico, no solo debe configurar el hecho mismo afectante y determinador del incumplimiento, sino también y de manera consecuencial y objetivo el impacto cierto, claro, evidente en las bases que soportan las condiciones económicas y financieras del negocio, permitiendo visualizar al juzgador el daño que sobre las mismas se hubiere causado.

Se reitera: la carga de la prueba en este tipo de casos no se agota en la mera acreditación de ciertas circunstancias fácticas en el devenir de la relación contractual, ello no es más que un punto de inicio que necesariamente debe ser complementado con la suficiente acreditación probatoria y, sobre todo, técnica de las consecuencias negativas de tales hechos en el equilibrio económico del contrato estatal.

La Sala estima oportuno precisar que la prueba de tal desequilibrio no puede ser meramente retórica. El desequilibrio financiero del contrato es un asunto técnico y por ende su prueba debe ser rigurosa, objetiva y debidamente soportada; no bastan simples planteamientos doctrinales o jurisprudenciales; se hace necesario prueba idónea, adecuada y pertinente que evidencie en concreto, la magnitud del desajuste económico del negocio y su impacto en la conmutatividad del mismo.

Prueba, por lo tanto, de ser el caso, altamente técnica, razonablemente fundada en especiales consideraciones contables, económicas, financieras, que permitan deducir de manera objetiva, cómo las situaciones fácticas alegadas como afectantes del equilibrio contractual, inciden de manera cierta, evidente, clara y material en las estructuras económicas y financieras del negocio en los términos propuestos y pactados.

A través de la actividad y debate probatorio el juez debe llegar a la certeza técnica del desbalance que afecta la relación negocial, de aquí como, la simple afirmación en la demanda de la existencia del desequilibrio o de la ruptura de la formula o modelo económico rector del negocio, no sea por si mismo suficiente para dar por probada la configuración de la misma, sus características, impacto en la conmutatividad del negocio, magnitud del desajuste, en fin, todo lo relativo a su identificación plena y que permita abrir paso, al reconocimiento judicial de esta situación y a la determinación y cuantificación de las indemnizaciones que sean pertinentes, en los términos de los artículo 5 No 1, 27 y 28 de la ley 80 de 1993.

Resulta en consecuencia menester, que la prueba aportada permita materializar no solo el hecho causante o generador del desequilibrio del negocio, sino también configurar, entre otras cosas, sus efectos graves y dañinos, por ejemplo, en relación con el valor intrínseco del contrato, la perdida económica sufrida[[17]](#footnote-17), los efectos económicos y financieros de todo orden y magnitud que devengan de la ruptura de la igualdad o equivalencia surgidos al momento de proponer o contratar etc.

Con otras palabras, y a manera de síntesis, si mediante el contrato estatal se persigue satisfacer el interés general mediante la prestación de los servicios públicos, y si el equilibrio económico del negocio debe mantenerse para lograr la ejecución del objeto contractual y por ende prestar el correspondiente servicio público, resulta evidente que para cumplir con los imperativos legales que ordenan el restablecimiento, es indispensable, no sólo la demostración del acaecimiento de un hecho o acto que tuvo la virtualidad de destruir el balance económico y financiero negocial, sino también que el negocio efectivamente se descompensó por ese hecho o acto.

Por consiguiente, en torno al último aspecto, las probanzas deben demostrar aquel resultado, el que no puede surgir sino mediante la comparación del inicial diseño económico y financiero del contrato con la situación económica y financiera en que quedó el negocio luego de sobrevenir el hecho o acto desequilibrante.

Hechos los estudios dogmáticos sobre la terminación unilateral de los contratos por parte de las entidades públicas y el desequilibrio económico de los mismos, procede ahora la Sala a resolver los dos aspectos en los que el recurrente centró sus argumentaciones. Se trata de dilucidar en primer lugar si el objeto del contrato 128 no se limitaba a la contestación de las demandadas, si el contrato fue terminado unilateralmente como lo afirma la parte actora, y si se acreditó el desequilbrio sobrevenido alegado por el señor NAVIA RAFFO.

**4. Análisis del caso concreto**

**4.1. Lo probado dentro del proceso que guarda relación con los aspectos a decidir**

Aparece en el plenario

1. Copia del contrato Nº 128 del 7 de noviembre de 1997, celebrado entre el Distrito Capital – Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría General y el señor Carlos Alberto Navia Raffo – Fls. 12 – 15 del C.2. –
2. Oficio del 27 de octubre de 1997 suscrito por la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y dirigido al señor Carlos Alberto Navia Raffo – Fl. 11 del C.2. –
3. Sentencia del 12 de agosto de 2009 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Fls. 345 – 349 del C. ppal. – en la cual se resolvió una controversia sobre el contrato Nº 128 de 1997 suscrito el 7 de noviembre del mismo año, por el Distrito Capital y el señor Carlos Alberto Navia Raffo.

**4.2 El objeto del contrato.**

El acervo probatorio da cuenta que el objeto del contrato No. 128 celebrado entre las partes de este proceso era el de contestar demandas en 200 procesos, así se desprende de la literalidad del mismo, puesto que en su claúsula primera se lee:

*“[…]* ***PRIMERA.- OBJETO:*** *El contratista se compromete para con la Alcaldía Mayor – Secretaría General a actuar como apoderado judicial en representación del Distrito Capital para contestar las demandas correspondientes a doscientos (200) procesos contencioso administrativos, de conformidad con los poderes que se le otorguen.* ***PARAGRAFO:*** *La Alcaldía Mayor Secretaría General podrá adicional, modificar y prorrogar el presente contrato”.*

Esta misma circunstancia se ve ratificada en las obligaciones del contratista que el mismo contrato prescribe en su cláusula segunda en los siguientes términos:

***“SEGUNDA. – OBLIGACIONES DE LAS PARTES: A) DEL CONTRATISTA:*** *1) Defender los intereses del Distrito Capital, contestando las demandas dentro del término legal en cada uno de los procesos para los cuales reciba poder con la mayor diligencia posible de acuerdo con las disposiciones que rigen la profesión de Abogado. 2) Presentar copia de las contestaciones de cada una de las demandas asignadas, a la Oficina de Asuntos Judiciales y/o Secretaría General. 3) Cuando requiera información o documentación que obre en las diferentes entidades distritales deberá solicitarla a la Oficina de Asuntos Judiciales. 4) Prestar el servicio profesional de acuerdo a las normas y conductas relacionadas con la ética profesional, procurando lo mejor en la defensa de los intereses del Distrito Capital. 5) Realizar las actividades y trámites necesarios para obtener la información documental o testifical para cada uno de los procesos asignados.* ***B) DEL DISTRITO:*** *1) Hacer entrega, por intermedio de la Oficina de Asuntos Judiciales, de las pruebas documentales que se pretendan hacer valer en los procesos. 2) Suministrar al apoderado toda la información que requiera e indicarle nombre de testigos y otras pruebas que deban aportarse y correr con los gastos que la práctica de pruebas demande.* ***PARAGRAFO:*** *Todos los gastos que se originen con ocasión del desarrollo y ejecución del objeto del presente contrato serán a cargo en todo momento del contratista, con excepción de las costas de las pruebas que se soliciten en defensa (sic) Distrito”.*

Aún más, la cláusula tercera que regula el precio del contrato, ratifica el objeto del mismo cuando prescribe:

***“TERCERA. – VALOR:*** *Para todos los efectos legales y fiscales el valor del presente contrato es de* ***CIENTO VEINTE MILLONES DE PESOS ($120.000.000)*** *por contestar las demandas. […]”[Subrayado fuera de texto]*

Lo anterior muestra a la Sala que el contrato en su versión original, estableció como objeto contractual preciso y determinado, la contestación de demandas por parte del contratista en 200 procesos; contrariamente a lo afirmado por el actor. No obstante, se procede a examinar el Otrosi aclaratorio, que celebraron las partes con relación al mismo contrato 128 del 7 noviembre de 1997, 27 días después de su celebración, esto es, el 10 de diciembre del mismo año, que según la parte actora y recurrente, implicó una ampliación del objeto contractual.

En el denominado otrosí aclaratorio se estipuló:

*“En el caso de que por cualquier circunstancia no fuere posible contestar alguna o algunas de las demandas conforme a los poderes otorgados, los honorarios recibidos se abonarán o acreditarán al Contratista por la atención de igual número de procesos durante 1998”*-fl. 16 c. de pruebas**-**

Pues bien, para la Sala, lo que este documento evidencia es que las partes previeron que si en alguno o algunos de los 200 procesos en que el contratista debía contestar demanda, este acto procesal no se llevaba acabo, el señor contratista se obligaba a atender un número de procesos igual a aquellos en que no había contestado demanda para justificar el pago de 120 millones de pesos que ya se le había hecho. El número de procesos que tuvo que atender en cumplimiento de esta disposición, ya fue fallado por el Tribunal de Cundinamarca, dentro del proceso en el que se ordenó la liquidación del contrato y que constituye cosa juzgada como se declarará en la parte resolutiva de esta providencia, por lo tanto la Sala nada puede pronunciarse sobre el particular.

Tampoco puede tenerse por acreditado que el objeto contractual previsto en el contrato 128 fuese mayor al que su propia literalidad indica, como también lo alega el recurrente, so pretexto de la comunicación del mismo Distrito Capital le dirigió el 27 de octubre, esto es, antes de celebrar el contrato. En ese documento se consignó:

*“[…] Estudiadas las diferentes propuestas para atender los procesos que en contra de Santa Fe de Bogotá D.C., cursan en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y en los Juzgados del Circuito Laboral, por supresión de cargos en entidades distritales, o por solicitud de nivelación salarial, la administración reconocerá honorarios a razón de Dos Millones de Pesos ($2´000.000) por proceso, sin incluir recurso extraordinario; sin embargo la administración lo contratará para atender los procesos por etapas, de conformidad con las disponibilidades presupuestales de la respectiva vigencia fiscal.*

*Con recursos de la vigencia fiscal de 1997, la administración puede contratar sus servicios por contestar demandas correspondientes a doscientos (200) procesos y reconocerle como honorarios por cada contestación de demanda la suma de seiscientos mil pesos ($600.000).*

*En el caso de que por cualquier circunstancia no sea posible contestar alguna o algunas demandas, los honorarios recibidos se causarán por la atención durante 1998 de un número de procesos igual al número de demandas no contestadas o contestando las demandas de nuevos procesos, para lo cual se otorgarán los respectivos poderes.*

*Si Usted, lleva el procesos hasta la culminación de la primera y/o segunda instancia, las sumas recibidas por la atención de cada una de las etapas, se abonarán al valor total de los de los honorarios señalados anteriormente.”*

Esta comunicación es precisa en señalar que si al aquí demandante se le decidiera contratar para la atención completa de algunos procesos, tal contratación se haría por etapas conforme a las disponibilidades presupuestales de cada vigencia fiscal. Pues bien, en desarrollo de esta comunicación, lo único que aparece probado en el expediente es que se celebró el contrato 128, objeto de este proceso, para una etapa procesal específica y en un número de procesos determinados: la contestación de demanda en 200 procesos en que la entidad contratante fuese demandada.

En otras palabras, lo previsto en el otrosí, en el sentido de que si no se contestaban algunas demandas, lo que ya se había pagado por dichas contestaciones se abonaría al contratista por su atención a un número igual de procesos a aquellos en que no había contestado demanda; es decir, lo que se determinó en esta cláusula modificatoria del contrato fue remitir a otros procesos que necesariamente tenían que estar contenidos en otro u otros contratos distintos al que aquí se revisa.

Como en el expediente no hay prueba de que dichos contratos se hayan celebrado, cualquier actividad que el demandante haya desarrollado, distinta a la de contestar demanda, está por fuera del contrato objeto de la demanda que dio lugar a este proceso, en consecuencia, nada puede decidir la Sala a este respecto.

Todo lo anterior permite a la Sala concluir, sin ambages, que el objeto del contrato de marras fue simplemente el que su propia literalidad denota; y, se itera, la liquidación del mismo ya fue realizada judicialmente mediante providencia que hizo tránsito a cosa juzgada.

**4.3 La pretendida terminación del contrato sin justa causa.**

Ahora bien, se ocupa enseguida la Sala de verificar si hubo una terminación del contrato sin justa causa. Sobre el particular lo primero que se advierte es que el contrato 128 de noviembre 7 de 1997 no fue terminado unilateralmente por la entidad demandada, toda vez que no obra dentro del plenario un acto administrativo que de cuenta el Distrito Capital haya utilizado esta prerrogativa respecto del mismo; más aún, ni siquiera el actor lo alega la existencia de ese acto administrativo.

En estas condiciones, mal puede la Sala entrar a pronunciarse sobre una terminación del contrato sin justa causa si la misma no se encuentra probada, circunstancia que la releva de realizar cualquiera otra consideración respecto de este cargo, que por lo mismo no prosperará.

**4.4 El pretendido desequilibrio económico del contrato. Ausencia absoluta de prueba para su configuración en el presente caso.**

La Sala al examinar el material probatorio obrante en el expediente, no encuentra medio probatorio alguno que tienda a acreditar los hechos que dieronlugar al alegado desequilibrio y menos los efectos que aquel supuesto desbalance haya podido tener, como ha debido hacerse, conforme a las consideraciones teóricas precedentemente hechas a propósito de este fenómeno. En consecuencia, es imposible elaborar cualquier análisis en relación con esta pretensión subsidiaria, pues la misma se quedó completamente huérfana de medios probatorios que la acreditaran, en consecuencia no pasó de ser una simple manifestación de parte y por lo tanto habrá de negarse.

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

**R E S U E L V E**

**MODIFICAR** la sentencia del 14 de julio de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y en su lugar se dispone:

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA la COSA JUZGADA** respecto de la pretensión de incumplimiento del contrato 128 del 7 de noviembre de 1997, por parte del Distrito Capital; toda vez que la misma ya fue resuelta mediante sentencia de segunda instancia proferida por el mismo Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca el 12 de agosto de 2009.

**SEGUNDO**: NIÉGANSE, las demás pretensiones de la demanda, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Devolver el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ**

**Presidenta de la Sala**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

**Magistrado Ponente**

1. Fls. 301 del C.P [↑](#footnote-ref-1)
2. Fls.265 – 274 del C.P [↑](#footnote-ref-2)
3. Fls. 2 – 40 del C.1 [↑](#footnote-ref-3)
4. Fls. 63 C.1 [↑](#footnote-ref-4)
5. Fls.301 – 304 C.P [↑](#footnote-ref-5)
6. Fls.372 C.P [↑](#footnote-ref-6)
7. Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 6 de abril de 2011, Expediente 19483. [↑](#footnote-ref-7)
8. Consejo de Estado Sección Tercera Subsección C, sentencia del 8 de mayo de 2013, exp. 24510 [↑](#footnote-ref-8)
9. En este sentido cfr. M. L. NEME VILLARREAL. Buena fe subjetiva y buena fe objetiva. En Revista de derecho Privado. No. 17. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2009, p.73. [↑](#footnote-ref-9)
10. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 18 de marzo de 2015, exp. 33223 [↑](#footnote-ref-10)
11. Ley 80 de 1993. Artículo 5°. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3° de esta ley, los contratistas:

1°. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.

En consecuencia tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ley 80 de 1993. Artículo 27. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptaran en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.

Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantías, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiera lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación de que trata el numeral 14 del artículo 25. [↑](#footnote-ref-12)
13. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, El contrato de concesión de servicios públicos, coherencia con los postulados del Estado Social y democrático de derecho en aras de su estructuración en función de los intereses públicos. Tesis doctoral, sustentada en la Universidad Carlos III de Madrid, Febrero de 2010. Pag. 558 ss. [↑](#footnote-ref-13)
14. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia 18 de septiembre de 2003, exp. 15.119.... (La cita es del texto citado). [↑](#footnote-ref-14)
15. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 11 de diciembre de 2003, exp. 16.433... (La cita es del texto citado). [↑](#footnote-ref-15)
16. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 31 de agosto de 2011, Expediente 18080. (La cita es del texto citado). [↑](#footnote-ref-16)
17. Ley 80 de 1993, Art. 5. [↑](#footnote-ref-17)