

**RÉGIMEN JURÍDICO DEL CONTRATO DE EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – Derecho privado – Liquidación del contrato procede siempre que se haya acordado entre las partes – Liquidación bilateral – Liquidación unilateral – Contabilización de los dos años para presentar medio de control – Ley 143 de 1998 artículo 8**

Cabe precisar que el contrato de obra [...] celebrado entre el Consorcio Eléctrico del Sur y la Electrificadora del Caquetá S.A – E.S.P, es un contrato estatal regido por el derecho privado.

Como lo ha definido esta Corporación, en estos contratos, a diferencia de aquellos sometidos al Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993), no existe en principio una obligación legal de liquidarlos. Pero la liquidación es un requisito si las partes lo han pactado expresamente en el contrato, de tal suerte que el plazo convenido para la liquidación bilateral e, incluso, para una liquidación unilateral, si así lo hubieren estipulado, deberá tenerse en cuenta para el conteo del término preclusivo de 2 años para presentar el medio de control de controversias contractuales.

[...] el régimen contractual de la Electrificadora del Caquetá S.A E.S.P., en su calidad de empresa de servicios públicos que realiza actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad y del contrato celebrado entre esta y el Consorcio Eléctrico del Sur, es prevalentemente el de derecho privado.

En este asunto, el punto de partida es el parágrafo del artículo 8 de la Ley 143 de 1994, que en relación con las empresas que realizan actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad, prevé:

*"[...] El régimen de contratación aplicable a estas empresas será el del derecho privado. La Comisión de Regulación de Energía y Gas podrá hacer obligatoria la inclusión de cláusulas excepcionales al derecho común en algunos de los contratos que celebren tales entidades. Cuando su inclusión sea forzosa, todo lo relativo a estas cláusulas se sujetará al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.*

**DEQUILIBRIO ECONOMICO DEL CONTRATO -- Celebración de otro sí - Inexistencia de salvedades – El contratista no puede formular una reclamación por hechos que fueron objeto de modificación - Desconocimiento del pacta sunt servanda – Buena fe contractual – Sentencia de Unificación de la Sección Tercera – No es lícito venir contrato sus propios actos - Desconocimiento de los pactos contractuales**

Respecto al primer escenario, la Sala comparte las conclusiones de la sentencia de primera instancia en relación con el Otrosí No. 2 del 11 de noviembre de 2011, en tanto evidencia que las partes de mutuo acuerdo establecieron una adición en el valor del contrato con el fin de conjurar los costos asociados al "replanteo de las obras" solicitadas por el contratista y que generaron las primeras suspensiones del contrato y las primeras reclamaciones presentadas a la entidad contratante por desequilibrio contractual. Por esta razón, no es de recibo que el contratista formule

ahora una nueva reclamación por los mismos hechos, en abierto desconocimiento del *pacta sunt servanda* y de las exigencias de la buena fe contractual.

En efecto, con la celebración del referido otrosí, las contratantes adicionaron el valor del contrato en \$987.052.918, para afrontar los efectos económicos del “replanteo de las obras” acordadas entre las partes. En específico, se ajustaron los rubros relativos a los costos directos y los costos indirectos, según lo establecido en los anexos técnicos de la prórroga.

Luego, si al momento de celebrar este acuerdo, claramente dirigido a zanjar los efectos económicos del replanteo de las obras, el contratista no formuló reclamaciones adicionales por los costos generados durante las suspensiones que fueron necesarias para su autorización y perfeccionamiento durante los años 2010 y 2011, se revela de manera concluyente su plena conformidad con los ajustes económicos pactados para conjurar esas circunstancias.

[...]

Se tiene entonces que, con la reclamación de reequilibrio económico del contrato presentado por el Consorcio Eléctrico del Sur por los mayores costos asumidos durante las suspensiones y prórrogas del contrato durante este último período, se pretenden desconocer los acuerdos y comportamientos asumidos por las partes con ocasión del segundo replanteo de la obra.

El recurrente actúa, entonces, con abierto desconocimiento del carácter vinculante de los acuerdos contractuales celebrados con la parte demandada, pero además transgrede el principio de buena fe objetiva, al pretender obtener provecho de unas suspensiones y prórrogas que tienen origen en su propia iniciativa y cuyos efectos económicos fueron expresamente asumidos por él, al pactar que no le generarían costos a la entidad contratante.

En línea con lo establecido en la Sentencia de Unificación de la Sección Tercera, estas circunstancias enervan la reclamación de desequilibrio económico del contrato formulada por el contratista por los gastos generados por las suspensiones de las obras desde el mes de julio de 2015. Esto, toda vez que no es lícito a las partes venir contra sus propios actos y desconocer la fuerza vinculante de sus pactos contractuales lícitos y admitidos por el ordenamiento respecto a los efectos económicos de las suspensiones y prórrogas del contrato. Pactos que, a diferencia de lo planteado por el recurrente, no requieren ser adelantados a través de una especial tipología contractual, como la transacción.

**DEQUILIBRIO ECONOMICO DEL CONTRATO - Contratos estatales regidos por el derecho privado - Inaplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública - Régimen jurídico aplicable - Código de Comercio artículo 868 – Prestaciones de futuro cumplimiento - Excesiva onerosidad sobrevenida**

Como lo ha señalado en diversas oportunidades esta corporación, a los contratos estatales especiales sometidos al derecho privado no les resultan aplicables las normas relacionadas con el equilibrio económico del contrato en el Estatuto General

de Contratación de la Administración Pública, pues estas fueron establecidas por el legislador para los contratos estatales sometidos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En consecuencia, solo por esta razón procedería la negación de la pretensión primera de la demanda relacionada con la declaratoria de la ruptura del equilibrio económico y las demás pretensiones derivadas de esta.

No obstante, en estos casos se hace necesario examinar las pretensiones del demandante con fundamento en las normas propias del derecho privado, en relación con las cuales podría darse aplicación al artículo 868 del Código de Comercio sobre excesiva onerosidad sobrevenida.

Sin embargo, de acuerdo con esta última normativa, también deben ser denegadas las pretensiones de la demanda, puesto que la disposición de derecho privado solamente permite el examen de prestaciones de futuro cumplimiento.

En esta oportunidad, la Sala itera estas consideraciones y, por lo tanto, se aparta del criterio jurisprudencial citado por el recurrente, según el cual, aunque al contrato no le sean aplicables las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en el caso concreto no existan prestaciones de futuro cumplimiento procede revisar el desequilibrio de las prestaciones contractuales.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la norma que rige la posibilidad de realizar un reajuste económico por hechos imprevisibles en el contrato objeto de análisis es el artículo 868 del Código de Comercio y, en el caso concreto, no se cumplen las exigencias previstas en la norma para que proceda el ajuste.



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN B**

**Magistrado ponente: DIEGO ENRIQUE FRANCO VICTORIA**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil veintiséis (2026)

**Medio de control:** Controversias contractuales  
**Radicación:** 18001-23-40-000-2019-00067-02 (71860)  
**Demandante:** Consorcio Eléctrico del Sur  
**Demandado:** Electrificadora del Caquetá S.A. E.S.P.

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la Sentencia proferida el 10 de julio de 2024 por la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo del Caquetá, que negó las pretensiones de la demanda.

La Sala es competente para proferir esta providencia, de acuerdo con el artículo 150 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante “CPACA”, por tratarse de un recurso de apelación presentado contra una sentencia proferida por un tribunal administrativo. A su vez, el tribunal conoció el proceso en primera instancia en virtud de la cuantía de la demanda, de conformidad con el numeral 3 del artículo 152 del CPACA<sup>1</sup>.

**SÍNTESIS<sup>2</sup>**

En la demanda se solicita la declaratoria del desequilibrio económico de un contrato de obra celebrado para la construcción de un proyecto de interconexión eléctrica debido “al replanteo de la obra” y a los inconvenientes de orden público que llevaron a aumentar el plazo del contrato sin reajuste de precios y a mayores costos asociados a las suspensiones y reinicios del contrato, administración mínima y mantenimiento de la línea. La primera instancia negó las pretensiones porque no se probó el rompimiento del equilibrio económico ni la existencia de hechos imprevisibles al momento de la celebración del negocio. La Sala confirma la sentencia, pero teniendo en cuenta que el contrato está regido por el derecho privado y, por lo tanto, no le aplica el desequilibrio económico del contrato regido por Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Adicionalmente, en el caso concreto no procede la revisión conforme al artículo 868 del Código de Comercio, por no existir prestaciones de futuro cumplimiento.

---

<sup>1</sup> La cuantía del proceso fue estimada por la parte demandante en mil cuatrocientos cincuenta y dos millones quinientos noventa y seis mil quinientos ochenta y cuatro pesos (\$1.452.596.584). Esto es más de 500 SMLV, los cuales equivalían a la fecha de presentación de la demanda, año 2019, a cuatrocientos catorce millones cincuenta y ocho mil pesos (\$414.058.000)

<sup>2</sup> Tema: desequilibrio económico del contrato – derecho privado – imprevisión - mayores cantidades de obra – mayor permanencia en la obra – circunstancias de orden público – grupos armados ilegales.



## I. ANTECEDENTES

### A. Posición de la parte demandante

1. El Consorcio Eléctrico del Sur (conformado por Proyectos de Ingeniería S.A., - PROING S.A-, INGRAL SAS e Ingenierías y Servicios S.A –INCER S.A.), por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda, en ejercicio del medio de control con pretensión de controversias contractuales, en contra de Electrificadora del Caquetá S.A. E.S.P., con las siguientes súplicas (se transcribe):

**Primera:** Que se declare el desequilibrio económico de la ecuación financiera del contrato de obra No CON 10-62 ec (sic) cuyo objeto es la interconexión eléctrica a 34.5 KV San Antonio de Getuchá- Tres Esquinas-Solano, e inspección y certificación Retie, que le fue adjudicado al CONSORCIO ELÉCTRICO DEL SUR (integrado por las sociedades PROING S.A., INGRAL SAS e INCER S.A.).

**Segundo:** Como consecuencia de la declaración de desequilibrio económico se condene a la demandada a pagar las siguientes sumas:

1. \$1.310.224.136 correspondiente al reajuste de precios conforme el IPC como quiera que la licitación se dio con precios del año 2010 y la obra se entregó en marzo de 2017, es decir, se ejecutó en años diferentes a los que fueron contratados
2. \$1.452.596.584 por costos de administración no previstos (personal administrativo permanente, bodegas y otros).
3. \$432.560.363 por costos generados por suspensiones y reinicios durante el desarrollo del contrato.
4. \$355.690.000 por concepto de costos de mantenimiento y recuperación de líneas, subestación y equipos para mantener la infraestructura construida.
5. \$314.520.000 por materiales perdidos o no recuperables que quedaron de los reinicios, suspensiones y la larga suspensión del periodo 2012-2014.

De manera adicional, solicitó que, ante la negativa de la electrificadora de resolver la situación en su momento, se pague, por perjuicios morales, lo siguiente:

1. 100 SMLMV a favor de la sociedad Proyectos Ingeniería SA -PROING S.A.
2. 100 SMLMV a favor de INGRAL SAS.
3. 100 SMLMV a favor de Ingenierías S.A -INCER S.A

Las sumas reconocidas sean indexadas, se condene en costas y agencias en derecho a la demandada.

2. La parte demandante basó sus pretensiones, en síntesis, en las siguientes afirmaciones:

2.1. En el año 2009, mediante Acuerdo número 058, el Consejo Asesor de Regalías aprobó que el proyecto de interconexión eléctrica a 34.5 KV San Antonio de Getuchá – Tres Esquinas – Solano fuese financiado con recursos del Fondo Nacional de Regalías. Asimismo, designó como ejecutor del proyecto a la Electrificadora del Caquetá S.A E.S.P., y las condiciones técnicas y financieras con que se ejecutaría el proyecto fueron viabilizadas por el Ministerio de Minas y Energía y el Instituto de Planeación y Promoción de Soluciones Energéticas, en adelante “IPSE”.

2.2. Este proyecto beneficiaría a 772 usuarios residenciales, a la Base Militar de Tres Esquinas y a 2.071 posibles usuarios. Por esta razón, el día 16 de mayo de 2010 en el municipio de Solano (Caquetá), se llevó a cabo el cierre del proceso de consulta previa indígena el cual contó con la participación de comunidades indígenas de la zona, la Gobernación del Caquetá, la Alcaldía de Solano, la Base Aérea Tres esquinas,



la Electrificadora del Caquetá S.A E.S.P, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría, el Departamental del Caquetá, el Ministerio de Minas y Energía, y el IPSE como entidad facilitadora de este diálogo, en beneficio del proyecto y de las comunidades locales.

2.3. El 6 de septiembre de 2010, previo proceso precontractual de selección objetiva, el Consorcio Eléctrico del Sur y la demandada celebraron el contrato de obra CON 10-62 EC para “la construcción del proyecto de interconexión eléctrica a 34.5 KV San Antonio de Getuchá – Tres Esquinas – Solano, e inspección y certificación Retie”<sup>3</sup>. En el contrato se fijó como valor inicial de la obra \$12.855.810.112, suma que fue adicionada en \$987.052.918, debido a la celebración del Otrosí No 2, el 11 de noviembre de 2011, el cual estableció mayores obras y fijó como valor total del contrato la suma de \$13.842.863.030.

2.4. El plazo inicialmente acordado por las partes para ejecutar la obra fue de doce (12) meses, contados a partir de la firma del acta de iniciación, a los cuales se agregaron posteriormente cuatro (4) meses, mediante la celebración del referido Otrosí No 2 del 11 de noviembre de 2011. Así, el plazo inicial acordado por las partes para su ejecución fue de dieciséis (16) meses.

2.5. El 21 de septiembre de 2010, se suscribió el acta de inicio de la obra. No obstante, la ejecución fue suspendida en varias ocasiones por razones ajenas al contratista, y por un tiempo que supera los 1.444 días, o sea, casi tres veces el plazo total pactado para la ejecución del contrato, incluidas las ampliaciones de plazo establecidas mediante otrosíes. La suspensión más larga se presentó entre los años 2012 y 2014.

2.6. Los hechos que dieron lugar a las suspensiones y a las prórrogas del contrato de obra fueron externos y ajenos a la voluntad o actuación del contratista; entre ellos se encuentran: i) la aprobación de un “replanteo de obra”, motivado en la optimización de los recursos del proyecto dando una mayor cobertura a la población beneficiada, y ii) los graves inconvenientes de orden público en la zona en donde se ejecutó la obra, por la presencia de grupos armados ilegales (guerrilla de las FARC), los cuales presionaban a las comunidades de la zona para no dejar trabajar a los contratistas de ELECTROCAQUETA S.A. E.S.P y exigirles que abandonaran la obra so pena de poner en riesgo sus vidas.

2.7. Estas situaciones obligaron a la parte actora a realizar reiteradas suspensiones de actividades, retiro y traslado de personal de la obra. De estas circunstancias y de los perjuicios económicos que le estaban generando al Consorcio se le informó, desde el Oficio No 20113435 del 6 de mayo de 2011, al administrador del contrato y al gerente de la Electrificadora del Caquetá S.A – E.S.P. Más adelante, a la interventoría del contrato, a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría General de la República, del Ministerio de Minas y Energía, y a las autoridades civiles y militares de la zona de ejecución de los trabajos, con las que se realizaron reuniones registradas en las respectivas actas.

---

<sup>3</sup> Páginas 101-107, archivo 5. Expediente digital de primera instancia.



2.8. El problema de orden público que impedía la normal ejecución del contrato obedeció a una mala planeación del proyecto, situación que fue advertida por la Contraloría General de la República en un informe derivado de una auditoría realizada en el mes de junio de 2012, respecto de la vigencia fiscal 2011.

2.9. Pese a las reiteradas reuniones celebradas por el Consorcio Eléctrico del Sur con el Ejército Nacional, el gerente de la Electrificadora del Caquetá S.A. E.S.P, los representantes de las comunidades, el Ministerio de Minas y Energía, el Departamento Nacional de Planeación, el Fondo Nacional de Regalías y otros funcionarios relacionados con el proyecto, con el objetivo de superar los problemas de orden público que dificultaban la ejecución del contrato, estos persistieron y nunca fue garantizada la seguridad requerida para ejecutar la totalidad del contrato. Esto generó zozobra y temor en los trabajadores del consorcio para laborar en la zona del proyecto.

2.10. En el período transcurrido entre los años 2012 y 2014, se realizaron múltiples reuniones con la comunidad, el Ministerio de Minas y Energía, el Gerente de la Electrificadora y altos oficiales de la Décima Brigada del Ejército Nacional con sede en Florencia Caquetá, para revisar la situación de orden público, pero la seguridad para la ejecución del proyecto nunca fue garantizada.

2.11. Frente a estas circunstancias, el Consorcio presentó solicitud de terminación del contrato y consecuente liquidación a la Electrificadora del Caquetá, la cual fue puesta en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República. Frente a la negativa de la Electrificadora de acceder a la terminación del contrato, el Consorcio, el 6 de noviembre de 2014, presentó una solicitud formal de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 25 Judicial II para asuntos administrativos, con el fin de llegar a un acuerdo sobre la terminación del contrato de obra por la imposibilidad del desarrollo de su objeto, junto con su respectiva liquidación y, como consecuencia de esto, se le pagara a los integrantes del consorcio las sumas objeto de restablecimiento del derecho por los costos asociados a la mayor permanencia en la obra.

2.12. La Electrificadora del Caquetá no accedió a la solicitud de conciliación y, en su lugar, advirtió al Consorcio que los temas de orden público se estaban controlando y por esta situación se podía reiniciar la obra.

2.13. Como consecuencia, de lo anterior, se suscribió el acta de reinicio del contrato el día 6 de febrero de 2015 y se inició de nuevo la movilización de personal a la obra. Lo anterior, sin que la Electrificadora realizara reconocimiento alguno al ajuste de precios a pesar del tiempo que había pasado desde el plazo inicial previsto para la ejecución del contrato, lo que generó un desbalance en los precios que no podrían cubrirse con el componente de imprevistos fijado en el contrato.

2.14. Desde el mes de diciembre de 2015 hasta el mes de octubre de 2016 se gestó nuevamente una quinta suspensión al contrato por inconvenientes de tipo social con las comunidades del área de influencia del proyecto, las cuales solicitaban las modificaciones de las cantidades de obra del proyecto con el fin de aumentar la cobertura de los beneficiarios de la línea de interconexión eléctrica.



2.15. La ejecución del contrato se reinició y finalizó el 1 de marzo de 2017, fecha en la cual se suscribió entre las partes el acta de entrega y recibo final de la obra y el administrador del contrato certificó que recibía a satisfacción las obras ejecutadas.

2.16. No obstante las reiteradas solicitudes del Consorcio Eléctrico del Sur para que la Electrificadora del Caquetá elaborara y suscribiera el Acta de Liquidación del Contrato de Obra No CON 10-62 EC, la entidad contratante desatendió esta obligación contractual.

## **B. Posición de la parte demandada**

3. En forma oportuna, la Electrificadora del Caquetá S.A. E.S.P. contestó la demanda y solicitó que se negaran las pretensiones. Los argumentos planteados pueden resumirse de la siguiente manera:

3.1. El plazo inicial del contrato fue por doce (12) meses, no obstante, fue modificado y ampliado en varias oportunidades por mutuo acuerdo de los contratantes, entre otros, a través del Otrosí No. 002 del 11 de noviembre de 2011. En las actas solo se dejó constancia de que la suspensión del contrato se debía a razones o inconvenientes de tipo social, sin especificar cuáles. Además, estas actas fueron firmadas de mutuo acuerdo, incluyendo al administrador del contrato, sin ninguna observación por parte del contratista respecto de mayores valores, ni de la definición económica derivada de la suspensión.

3.2. Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando se suscriben actas de suspensión de mutuo acuerdo, en los que no se dejen constancias de perjuicios económicos no hay lugar hacer reclamaciones posteriores por prolongaciones en el plazo del contrato, porque con las respectivas prórrogas se entienden que las partes procuraron superar las dificultades. Menos aún resulta razonable que estas reclamaciones se realicen después de finalizado el contrato por entrega total de la obra.

3.3. Nunca se elevó denuncia alguna que acreditara las amenazas aducidas en los hechos de la demanda, como era el deber del Consorcio, por cuanto solo obra una de carácter penal instaurada el nueve (9) de diciembre de 2016, por uno de sus trabajadores.

3.4. Adicionalmente, los hechos alegados por el contratista como originadores de la suspensión del contrato no pueden ser considerados imprevisibles y extraordinarios, por cuanto este conocía perfectamente el departamento, tanto en su zona urbana, como rural, y era un hecho notorio que para la época operaba en la zona las FARC, y que dentro de sus métodos de financiación estaban la extorsión de comerciantes, contratistas y ganaderos. Lo anterior, máxime teniendo en cuenta que en los criterios de desempate previstos en las condiciones de la oferta se había establecido que en el evento en que dos o más ofertas estuvieran en el mismo rango se adjudicaría la invitación pública al proponente que certificara haber trabajado en el Departamento del Caquetá.



3.5. Otra prueba de la no imprevisibilidad e irresistibilidad de los hechos que generaron las suspensiones es que el contratista, según se lee en el hecho décimo segundo de la demanda, le envió un mensaje a la comunidad y a los milicianos urbanos que amenazaban a sus trabajadores, para indicarles que como un acto de responsabilidad social empresarial se comprometía a construir la subestación cuarenta, aunque esta no fuera técnicamente viable dentro del proyecto de interconexión, para que les permitieran trabajar en la zona. Lo anterior, porque el mensaje demuestra que el compromiso se hizo para superar los obstáculos derivados de las exigencias a que se refiere la parte demandante por parte de la guerrilla.

3.6. El actuar de los oferentes y finalmente contratistas se podría considerar imprudente, por confiar en que iban a superar la presencia de la guerrilla y las exigencias que estos realizaban a los contratistas, comerciantes y ganaderos de la zona.

3.7. El 1 de marzo de 2017 se firmó acta de entrega y recibo final de la obra.

3.8. Adicionalmente, el 14 de junio de 2017, el representante legal del consorcio certificó que durante la finalización del contrato de obra se había ejecutado una mayor obra por valor de \$7.816.103, en calidad de aporte empresarial del Consorcio en beneficio de las comunidades.

3.9. Finalmente, la Electrificadora formuló las siguientes excepciones: (i) inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad; (ii) caducidad del término para el ejercicio del medio de control de controversia contractual; (iii) falta de causa para demandar; (iv) falta de legitimación por pasiva; y (v) integración litisconsorcio.

### **C. La sentencia apelada**

4. El 10 de julio de 2024, la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo del Casanare profirió sentencia, en la cual negó las pretensiones de la demanda<sup>4</sup>. La decisión fue adoptada, en síntesis, con base en los siguientes argumentos:

4.1. Conforme con la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que haya lugar al desequilibrio económico del contrato se deben verificar, entre otras, la ocurrencia de alguna de las siguientes situaciones: i) que el ejercicio de las facultades excepcionales de la entidad contratante, hubiesen impactado el contrato, haciendo más onerosa su ejecución; ii) por circunstancias externas a las partes que de forma imprevisible alteren la ecuación financiera y iii) hechos de la naturaleza que, siendo imprevisibles, deriven en la ejecución de mayores cantidades de obra y soluciones técnicas costosas.

4.2. Bajo estas premisas, se advierte que el demandante plantea que los fundamentos fácticos que sirven de soporte a las pretensiones de la demanda consisten en el desequilibrio económico, del replanteo de la obra y de los inconvenientes de orden

---

<sup>4</sup> Índice 100 Samai. Expediente digital de Primera Instancia.



público en la zona de ejecución del mismo; circunstancias que conllevaron a una mayor permanencia en obra, faltando la electrificadora al principio de buena fe y desconociendo la actualización de precios de conformidad con el IPC.

4.3. Sobre el desequilibrio económico derivado del “replanteo de la obra” es necesario determinar si la entidad demandada en ejercicio de sus facultades excepcionales modificó el contrato. Al respecto, se observa que el referido replanteo de la obra se realizó de mutuo acuerdo entre las partes y previa solicitud del contratista. Esto, a través del Otrosí No 2 del 11 de noviembre de 2011, mediante el cual se modificó el artículo segundo relativo del contrato de obra CON10-62EC de 2010, a efectos de agregar cantidades de obra y, adicionalmente, se ajustaron las cláusulas relativas al plazo y al valor del contrato. Así las cosas, no le asiste razón al demandante al afirmar que la electrificadora modificó el contrato en ejercicio de sus facultades excepcionales. Asimismo, en virtud del principio de buena fe no es posible que el demandante alegue ahora el desequilibrio económico del contrato frente a un replanteo que fue solicitado por él y el cual culminó con una modificación del contrato acordado en forma bilateral.

4.4. Respecto de la alteración de la ecuación financiera del contrato con ocasión de circunstancias exógenas a las partes, relacionadas con situaciones de orden público, las cuales, de acuerdo con el demandante, conllevaron a costos de administración, falta de reajuste de los precios conforme al IPC y costos por mantenimiento y recuperación de líneas, subestaciones, por la suspensión del contrato desde el 2012 al 2014, se concluye que las condiciones de orden público no cumplían con los requisitos de imprevisibilidad e irresistibilidad para constituir fuerza mayor. Esto, debido a que el contratista tuvo conocimiento de dichas situaciones desde el mismo momento en que suscribió las diferentes actas de suspensión durante la ejecución de las obras, sin perjuicio de lo cual decidió continuar con el objeto del contrato confiado en que podía superar dichas circunstancias. Además, no se probó que se hubiera configurado un hecho imprevisible e irresistible, porque no se aportó la matriz de riesgo y, por tanto, el riesgo que había asumido en la realización del contrato.

4.5. Adicionalmente, el contratista, según los criterios de desempate previstos en la invitación a presentar ofertas, certificó que había trabajado en la zona de ejecución del contrato y, por tanto, no podía alegar los problemas de orden público como un hecho imprevisible.

4.6. Con todo, si se considerara que los problemas de orden público eran hechos imprevisibles e irresistibles para constituir una fuerza mayor, tampoco habría lugar a la indemnización de perjuicios, pues tanto en las condiciones de la oferta, así como en los documentos aportados, las partes fueron claras al señalar que ante la presencia de situaciones que impidieran de forma definitiva el cumplimiento de las prestaciones objeto del contrato, no procederían reclamaciones, ni reconocimientos de una parte a la otra.

4.7. Sin perjuicio de la configuración de un hecho imprevisible e irresistible que ocasionara el desequilibrio económico del contrato, lo cierto es que no se probaron los perjuicios que se alegan, porque al demandante le correspondía demostrar que la alteración económica del contrato era grave, que se salía de toda previsión y que no



estaba comprendida dentro de los riesgos que debía asumir, toda vez que no aportó los estudios previos y/o matriz de riesgos, en la que se pudiera identificar el riesgo inherente a sus obligaciones contractuales.

4.8. Finalmente, debe entenderse que el consorcio demandante, al convenir en las suspensiones y prórrogas en el plazo inicialmente pactado, sin que en ninguno de ellos consignara reclamaciones, salvedades o manifestaciones de carácter económico por las alegadas circunstancias sobrevinientes, consintió en que se restableció el equilibrio económico que pudiera estar alterado precedentemente.

4.9. Sobre la exigencia de reajuste del precio por cuanto se licitó con precios del año 2010, pero la obra terminó ejecutándose por períodos en años distintos y se entregó en marzo de 2017, advirtió que para alegar el desequilibrio económico por esta causa era necesario demostrar la pérdida real y, en consecuencia, al tratarse de un contrato de obra, probar que la partida de imprevistos resultó insuficiente porque los sobrecostos que se presentaron durante la ejecución del contrato la superaron, lo que no se encontró demostrado en el expediente.

4.10. En consecuencia, la parte resolutive de la sentencia recurrida prescribió:

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda conforme a lo expuesto en esta providencia.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte demandante. Como agencias en derecho se tasa el 4% del valor de las pretensiones de la demanda.

## D. El recurso de apelación

5. En el término legal, la parte demandante apeló el fallo de primera instancia con el fin de que se revocara lo resuelto por el tribunal y se accediera a las súplicas<sup>5</sup>, con sustento en las siguientes razones:

5.1. A diferencia de lo planteado por el Tribunal, en el proceso sí está probado que se generaron mayores costos en la ejecución del contrato de obra CON 10-62 EC. Esto se deduce del hecho de que el contrato fue pactado para ejecutarse en el año 2010 y terminó ejecutándose en el año 2017, por circunstancias ajenas al consorcio contratista. Estas circunstancias exigen aplicar la indexación del precio del contrato. Adicionalmente, según lo establecido por la jurisprudencia del Consejo de Estado, el transcurso del tiempo en los contratos de tracto sucesivo puede dar ocasión a que se presente un alza en el valor de los diversos ítems o rubros que conforman los precios unitarios, siendo este un hecho previsible frente al cual se hace necesario que en el contrato se establezcan fórmulas de reajuste del precio.

5.2. No es admisible la argumentación del Tribunal según la cual las situaciones de orden público no se constituían en un hecho imprevisible e irresistible. Estas características se evidencian, por un lado, en las comunicaciones enviadas por el Consorcio a la Electrificadora del Caquetá, a la Contraloría General de la República y

---

<sup>5</sup> La sentencia fue notificada mediante correo electrónico el 22 de julio de 2024 (Índice 102 Samai. Expediente de primera instancia) y el 5 de agosto de 2024 la parte demandada interpuso recurso de apelación contra el fallo (Índice 103 Samai. Expediente de primera instancia).



a la Procuraduría General de la Nación, mediante las cuales solicitó la terminación del contrato por estos problemas que impedían la ejecución de las obras y, del otro, de los mismos informes que la Electrificadora realizaba a las citadas entidades de control y al Ministerio de Minas y Energía, sobre las situaciones sobrevinientes que estaban generando los retrasos en la obra.

5.3. La única forma de considerar que los problemas de orden público que afectaron la obra no eran hechos imprevisibles e irresistibles era que el Consorcio “hubiese presupuestado en su oferta el pago de la respectiva vacuna con destino a esta guerrilla de las FARC, para que lo dejaran trabajar, lo cual es ilegal e ilógico.

5.4. No es aceptable que el Tribunal señale que, en todo caso, el contratista debía asumir las consecuencias del desequilibrio económico alegado, porque según las condiciones de la oferta y del contrato este había asumido los efectos que se pudieran derivar de hechos imprevisibles e irresistibles que afectaran la ejecución de la obra y no podía presentar reclamaciones por estos conceptos; tal argumento equivaldría a afirmar que el consorcio debía asumir los riesgos propios de la extorsión y financiación de grupos ilegales.

5.5. No es posible alegar que, por el hecho de que el contratista terminó la obra, hoy en día no hay lugar a reclamar el desequilibrio económico. En este sentido, se destaca que conforme con el artículo 31 de la ley 142 de 1994, el contrato objeto del litigio se rige en virtud de la ley por las normas del derecho privado, porque la empresa demanda es de servicios públicos y que conforme con la sentencia del 19 de junio de 2020 del Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera Subsección A, radicación 41001-23-31-000-2000-03907-01 (44420), en estos contratos el contratista está legitimado para demandar el desequilibrio económico del contrato aunque la ejecución de este haya terminado.

5.6. Conforme con la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado, no es posible afirmar, como lo hizo el Tribunal, que la ausencia de salvedades sobre el desequilibrio económico del contrato al momento de realizar las suspensiones y prórrogas del contrato le impiden al contratista presentar posteriormente las respectivas reclamaciones. Además, de acuerdo con la regulación civil y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia no se puede considerar como transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa (artículo 2469 del Código Civil<sup>6</sup>).

5.7. El Tribunal destacó en su sentencia que el representante legal del Consorcio Eléctrico del Sur certificó que durante la finalización del contrato de obra CON 10-62 EC, ejecutó mayor obra por valor de \$7.816.103, como aporte del Consorcio en beneficio de las comunidades, con miras a desestimar las pretensiones de la demanda, lo cual no es lógico ni certero pues el valor de esa obra no hace parte de las pretensiones de la demanda.

---

<sup>6</sup> Código Civil. “Artículo 2469. Definición de la transacción. La transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa”.



## E. Actuaciones relevantes surtidas en primera y segunda instancia

6. En el trámite de primera instancia se vinculó como litisconsortes necesarios al Fondo Nacional de Regalías, al Ministerio de Minas y Energía, y al Departamento Nacional de Planeación<sup>7</sup>.

6.1. Sin embargo, a través de auto del 25 de enero de 2021<sup>8</sup>, se resolvió declarar probadas las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva elevadas por el Ministerio de Minas y Energía y el Departamento Nacional de Planeación y, en consecuencia, fueron desvinculados y se dio por terminado el proceso en su contra.

6.2. El recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia fue admitido mediante auto del 14 de octubre de 2024<sup>9</sup>. En el término establecido en el numeral 6 del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público no emitió concepto<sup>10</sup>.

6.3. Mediante escrito radicado el 27 de noviembre de 2025<sup>11</sup>, el apoderado especial de la parte demandante informó al despacho que uno de los demandantes en el proceso, la empresa INGRAL S.A.S. EN LIQUIDACION, cedió sus derechos litigiosos dentro del proceso a favor del ingeniero Jaime Antonio Puerto Ramón. Adicionalmente, aportó el certificado de representación legal de INGRAL S.A.S. EN LIQUIDACIÓN, copia del contrato de cesión y, la solicitud del cesionario para que se le reconozca esta calidad dentro del proceso y sus anexos.

6.4. El Despacho corrió traslado de la referida cesión a la parte demandada para que se pronunciara sobre la cesión para los efectos establecidos por uno de los integrantes de la parte demandante, según lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 68 del CGP. La parte demandada no se pronunció durante el término de traslado y, por lo tanto, mediante auto del auto del 23 de febrero de 2026<sup>12</sup>, el Despacho reconoció al cesionario, Jaime Antonio Puerto Ramón, como litisconsorte cuasinecesario de la parte demandante.

## II. CONSIDERACIONES

### F. Asuntos procesales

7. La Sala confirmará la sentencia por las razones que se exponen en esta decisión, pero advierte la necesidad de abordar, preliminarmente, dos asuntos procesales: (i) la caducidad y (ii) el alcance de la competencia del juez de segunda instancia según los reparos del apelante único.

<sup>7</sup> Páginas de la 2 a la 5 del archivo 11. Expediente digital de primera instancia.

<sup>8</sup> Páginas 152-164 del archivo 11. Expediente digital de primera instancia.

<sup>9</sup> Índice 003 Samai.

<sup>10</sup> Informe de Secretaría de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo (Índice 010 Samai).

<sup>11</sup> Índice 12, Samai.

<sup>12</sup> Índice 20, Samai.



## 7.1. La caducidad

7.1.1. La Sala se pronunciará sobre la demanda en tanto que fue presentada oportunamente. Esto teniendo en cuenta que el numeral v) de la letra j) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA indica que el término de dos (2) años para demandar debe contarse desde el vencimiento del término para liquidar el contrato<sup>13</sup>.

7.1.2. Cabe precisar que el contrato de obra No. CON 10- 62 EC, celebrado entre el Consorcio Eléctrico del Sur y la Electrificadora del Caquetá S.A – E.S.P, es un contrato estatal regido por el derecho privado.

7.1.3. Como lo ha definido esta Corporación, en estos contratos, a diferencia de aquellos sometidos al Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993), no existe en principio una obligación legal de liquidarlos. Pero la liquidación es un requisito si las partes lo han pactado expresamente en el contrato, de tal suerte que el plazo convenido para la liquidación bilateral e, incluso, para una liquidación unilateral, si así lo hubieren estipulado, deberá tenerse en cuenta para el conteo del término preclusivo de 2 años para presentar el medio de control de controversias contractuales<sup>14</sup>.

7.1.4. A partir de las anteriores premisas, una vez revisados los documentos aportados por las partes en controversia, se encuentra establecido lo siguiente:

7.1.5. De acuerdo con la cláusula quinta del Contrato de Obra No. CON 10- 62 EC, celebrado entre el Consorcio Eléctrico del Sur y la Electrificadora del Caquetá S.A – E.S.P, la liquidación se haría “una vez el contratista haya cumplido sus obligaciones contractuales, y dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de los trabajos objeto del contrato”<sup>15</sup>.

7.1.6. Teniendo en cuenta que el acta de recibo se firmó el 1 de marzo de 2017<sup>16</sup>, los 30 días hábiles para liquidar el contrato vencieron el 12 de abril de 2017, sin que se haya procedido a realizar dicha liquidación, según lo afirmado por las partes en la demanda y en la contestación de la demanda. Por lo tanto, es a partir del 13 de abril de 2017 que debe comenzar a contarse el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales.

7.1.7. Sin embargo, la Sala advierte que el demandante agotó el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo,

<sup>13</sup> CPACA. “Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: (...) j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento (...) v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga; (...)”.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 6 de noviembre de 2020, radicación: 68001-23-33-000-2018-00288-01(64567). C.P. Nicolás Yepes Corrales y sentencia del 31 de agosto de 2020, radicación 08001-23-33-000-2019-00022-01(66013)A. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

<sup>15</sup> Páginas 101-107 del archivo 5. Expediente digital de primera instancia.

<sup>16</sup> Páginas 14-28 del archivo 6 y páginas 22-31 archivo 8. Expediente digital de primera instancia.



motivo por el cual el término de caducidad estuvo suspendido desde el 25 de febrero de 2019<sup>17</sup>, fecha en la que se radicó la solicitud de conciliación, hasta el 24 de mayo de 2019, día en el que se expidió la constancia del vencimiento del término previsto en la ley para que se celebrara la audiencia, sin que esta se hubiera producido. Así, las cosas, teniendo en cuenta que la demanda fue radicada el 27 de mayo de 2019, la Sala advierte que fue presentada en término.

7.1.8. Frente a las consideraciones expuestas por la entidad contratante para alegar la caducidad de la acción, la Sala observa que, si bien es cierto que el 6 de noviembre 2014, estando en ejecución el Contrato No. CON 10- 62 EC, el Consorcio presentó una solicitud de conciliación para llegar a un acuerdo sobre la terminación del contrato, el pago de los desequilibrios que se habían generado para el contratista por las múltiples suspensiones de la obra objeto del negocio y su respectiva liquidación, esta circunstancia no los obligaba a formular una demanda en ese momento, ni determina el momento a partir del cual se debe contabilizar los términos de caducidad del medio de control de controversias contractuales.

## 7.2. Alcance de la competencia de la Sala en segunda instancia

7.2.1. En el recurso de apelación, el recurrente único concentró sus esfuerzos en atacar las consideraciones alegadas por el Tribunal para negar las pretensiones de la demanda por: i) la inexistencia de un desequilibrio económico del contrato derivado de los “replanteos de la obra” y de los problemas de orden público que ampliaron por más de cinco años el plazo de ejecución del contrato y, ii) la ausencia de pruebas que acreditaran el daño patrimonial derivado de las referidas circunstancias. En la impugnación no se planteó reparo concreto frente a la negativa del daño moral dispuesta en la sentencia de primera instancia, la cual se deriva del rechazo de la totalidad de las pretensiones de la demanda<sup>18</sup>.

7.2.2. Así las cosas, de conformidad con los artículos 320<sup>19</sup> y 328<sup>20</sup> del CGP, la Sala destaca que no se presentaron reparos concretos contra la decisión de primera instancia respecto a la negativa de acceder a las pretensiones del daño moral. En consecuencia, es claro que el juez de segunda instancia no tiene competencia para revisar, de oficio, la decisión del Tribunal en este sentido. Por tanto, el análisis que se realizará a continuación se circunscribe a los reparos concretos planteados por el apelante.

---

<sup>17</sup> Páginas 61-64 del archivo 7, páginas 159-164 del archivo 09 y desde las páginas 1-52 del archivo 10. Expediente digital de primera instancia.

<sup>18</sup> Página 49 de la sentencia de primera instancia. Índice 100 Samai. Expediente digital de Primera Instancia.

<sup>19</sup> CGP. “Artículo 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo”.

<sup>20</sup> CGP. “Artículo 328. Competencia del superior. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

(...)”.



## **G. Del particular régimen contractual de la Electrificadora del Caquetá S.A E.S.P.**

8. Antes de entrar en el análisis del caso, es necesario advertir que el régimen contractual de la Electrificadora del Caquetá S.A E.S.P., en su calidad de empresa de servicios públicos que realiza actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad y del contrato celebrado entre esta y el Consorcio Eléctrico del Sur, es prevalentemente el de derecho privado.

8.1. En este asunto, el punto de partida es el párrafo del artículo 8 de la Ley 143 de 1994, que en relación con las empresas que realizan actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad, prevé:

*El régimen de contratación aplicable a estas empresas será el del derecho privado. La Comisión de Regulación de Energía y Gas podrá hacer obligatoria la inclusión de cláusulas excepcionales al derecho común en algunos de los contratos que celebren tales entidades. Cuando su inclusión sea forzosa, todo lo relativo a estas cláusulas se sujetará al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.*

8.2. Por su parte, en el Contrato CON 1062 de 2010 celebrado entre la Electrificadora del Caquetá S.A. E.S.P. y el Consorcio Eléctrico del Sur se estableció que el negocio "(...) se regirá en general por el Acuerdo No 0025 del 21 de noviembre de 2008 aprobado por la Junta Directiva de la ELECTRIFICADORA DEL CAQUETÁ S.A. - E.S.P, Código Civil, sus normas reglamentarias y complementarias, el artículo 76 de la Ley 143/94 y en especial por las siguientes cláusulas (...)”<sup>21</sup>.

8.3. El referido artículo 76 de la Ley 143 de 1994 señala:

*Artículo 76. Los actos y los contratos, salvo los que se refieren a contratos de empréstito, celebrados por las sociedades por acciones en las cuales las entidades oficiales tengan participación en su capital social, sin atención a la cuantía que dicha participación represente, se regirán por las normas del derecho privado.*

8.4. La Sala no encontró en el expediente el Estatuto de Contratación de la Electrificadora del Caquetá S.A. E.S.P., al cual se remitió el Contrato CON 1062 de 2010 celebrado con el Consorcio Eléctrico del Sur. Tal falencia probatoria se corroboró con la revisión de las pruebas documentales aportadas en la demanda y en la contestación de la demanda, por cada una de las partes intervinientes.

## **H. La ausencia de salvedades y los acuerdos sobre la inexistencia de mayores costos derivados de la suspensión del contrato por los “replanteos de las obras” y los problemas de orden público**

9. El recurrente confronta las conclusiones del Tribunal sobre la improcedencia de las reclamaciones del desequilibrio económico presentadas por el demandante, en atención a las suspensiones, prórrogas y otrosíes celebrados de común acuerdo con su contraparte. Sobre el particular, la Sala advierte que la sentencia de primera instancia se refirió, fundamentalmente, a tres aspectos: (i) la existencia de un otrosí en el que se pactó un aumento del plazo y del valor de contrato; (ii) la realización de varias

<sup>21</sup> Páginas 101-107, archivo 5. Expediente digital de primera instancia.



suspensiones y prórrogas con ausencia de pactos y salvedades sobre el desequilibrio económico del contrato; y (iii) la existencia de suspensiones y prórrogas en las que se estableció expresamente que no generaban mayores costos para la entidad contratante.

10. Respecto al primer escenario, la Sala comparte las conclusiones de la sentencia de primera instancia en relación con el Otrosí No. 2 del 11 de noviembre de 2011<sup>22</sup>, en tanto evidencia que las partes de mutuo acuerdo establecieron una adición en el valor del contrato con el fin de conjurar los costos asociados al “replanteo de las obras” solicitadas por el contratista y que generaron las primeras suspensiones del contrato<sup>23</sup> y las primeras reclamaciones presentadas a la entidad contratante por desequilibrio contractual<sup>24</sup>. Por esta razón, no es de recibo que el contratista formule ahora una nueva reclamación por los mismos hechos, en abierto desconocimiento del *pacta sunt servanda* y de las exigencias de la buena fe contractual.

11. En efecto, con la celebración del referido otrosí, las contratantes adicionaron el valor del contrato en \$987.052.918, para afrontar los efectos económicos del “replanteo de las obras” acordadas entre las partes. En específico, se ajustaron los rubros relativos a los costos directos y los costos indirectos, según lo establecido en los anexos técnicos de la prórroga.

12. Luego, si al momento de celebrar este acuerdo, claramente dirigido a zanjar los efectos económicos del replanteo de las obras, el contratista no formuló reclamaciones adicionales por los costos generados durante las suspensiones que fueron necesarias para su autorización y perfeccionamiento durante los años 2010 y 2011, se revela de manera concluyente su plena conformidad con los ajustes económicos pactados para conjurar esas circunstancias.

13. Adicionalmente, teniendo en cuenta que en el Otrosí No 001, del 1º de abril de 2011<sup>25</sup>, celebrado para prorrogar el plazo del contrato, y en la primera acta de suspensión<sup>26</sup>, previa a la firma del Otrosí No 2, las partes establecieron que estos pactos no incrementaban el valor del contrato ni generaban desbalance económico para las partes.

14. Por estas razones, no es procedente que la Sala entre a analizar las reclamaciones que por desequilibrio económico del contrato alega el demandante con fundamento en los mismos hechos.

---

<sup>22</sup> Páginas 133 a 134 del archivo 7. Expediente digital de primera instancia.

<sup>23</sup> Acta de suspensión No 001 del Contrato de obra, del 15 de julio de 2011 (Páginas. 1 y 2 del archivo “1- ACTA DE SUSPENSIÓN No 001.pdf” de la carpeta 01CD1 del expediente digital de primera instancia) y Acta de ampliación de suspensión No 001, del 14 de septiembre de 2011 (Páginas, 101-107, archivo 5. Expediente digital de primera instancia); Oficio GD-2011 del 14 de septiembre de 2011, dirigido por la entidad contratante al contratista (páginas 54-55, archivo 6. Expediente digital de primera instancia), Acta de ampliación 002, del 14 de octubre de 2011 (Páginas 120-121 del archivo 5 del expediente digital y Acta de reinicio del contrato, del 25 de octubre de 2011 (Páginas, 122 del archivo 5. Expediente digital de primera instancia).

<sup>24</sup> Oficio del 05 de mayo de 2011, dirigido por el contratista al administrador del contrato (Páginas. 61-62 del archivo 6. Expediente digital de primera instancia).

<sup>25</sup> Páginas. 29-31 del archivo 6. Expediente digital de primera instancia.

<sup>26</sup> Páginas. 61-62 del archivo 6 del expediente digital.



15. Ahora bien, es cierto que, como lo alega el recurrente, en la Sentencia de Unificación del 27 de julio de 2023<sup>27</sup>, la Sección Tercera estableció que el silencio o la ausencia de salvedades del contratista en los acuerdos modificatorios, adiciones o prórrogas no puede ser interpretado por el juez del contrato como una declaración dispositiva de intereses, con la capacidad de enervar automáticamente las posteriores reclamaciones relativas al reequilibrio de la ecuación económica del contrato o la indemnización plena de perjuicios. Sin embargo, de destaca que la sentencia también concluyó lo siguiente:

*Cuando se llegue a acuerdos durante la ejecución de un contrato, el juez deberá estudiar las pretensiones, aunque la parte no haya elevado una reclamación específica o no haya formulado una salvedad cuando se firman suspensiones, adiciones o prórrogas del plazo contractual o se pactan contratos adicionales u otrosíes o haya guardado silencio al suscribir tales acuerdos. El deber del juez será desentrañar, en cada caso, cuál fue el acuerdo de las partes y su alcance según las reglas de interpretación de los contratos, las normas supletivas aplicables a los tipos contractuales contenidas en las reglas civiles y comerciales y, por supuesto, la ejecución de buena fe del contrato. Conforme a dichas reglas, establecerá si las partes pretendieron o no, con ese acuerdo, regular los asuntos cuya reclamación ahora se formula y los términos de ese pacto. De ahí que, si no se acordó nada por las partes o se guardó silencio, deberá estudiarse, en cada caso, si esas pretensiones judiciales tienen fundamento o no en lo pactado en el contrato y según lo que resulte probado<sup>28</sup>.*

16. Por estas mismas razones, en relación con las suspensiones y prórrogas realizadas durante los años 2012, 2013 y 2014, en las cuales no se establecieron salvedades sobre mayores costos o desequilibrio del contrato la Sala se aparta de las conclusiones a las que llegó el Tribunal cuando indicó:

*[E]s evidente para la Sala que el consorcio demandante procedió a convenir suspensiones y prórrogas en el plazo inicialmente pactado, sin que en ninguno de ellos consignara reclamaciones, salvedades o manifestaciones de carácter económico por las alegadas circunstancias sobrevinientes, razón por la cual se considera que al momento de la suscripción de los documentos que contiene cada uno de esos actos se restableció el equilibrio económico que pudiera estar alterado precedentemente, pues nada se dijo en contrario.*

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de Unificación del 27 de julio de 2023, radicación 05001-23-31-000-1999-02151-01 (39121). C. P. Guillermo Sánchez Luque. Destaca la Sala que, si bien se trata de planteamientos formulados por la Sección Tercera en relación con contratos estatales sometidos al Estatuto General de Contratación Pública, estos no presentan variación alguna y resultan plenamente aplicables a la teoría del negocio jurídico en el derecho privado, con fundamento en el mismo principio de la buena fe.

<sup>28</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de unificación del 27 de julio de 2023, radicación 05001-23-31-000-1999-02151-01 (39121). C. P. Guillermo Sánchez Luque.



17. No se comparten estas afirmaciones, por cuanto en las actas de suspensión<sup>29</sup>, prórroga<sup>30</sup> y reinicio de las obra<sup>31</sup>, acordadas entre los años 2012, 2013 y 2014 y hasta el mes de junio de 2016, las partes se limitaron a dejar constancia de los problemas sociales que impedían la normal ejecución del contrato y que hacían necesaria su suspensión o prórroga, así como de la reanudación de las obras una vez superados los inconvenientes que dieron lugar a dichas suspensiones, sin que se hubieran celebrado acuerdos ni formulado salvedades o reparos relativos a los eventuales mayores costos que tales pactos hubieran podido generar.

18. Lo anterior, pese a las diversas reclamaciones realizadas por el contratista sobre los desequilibrios económicos que se le estaban generando por las suspensiones del contrato por los problemas sociales y de orden público, las respuestas otorgadas por la entidad y las réplicas del contratista, el cual incluso solicitó la terminación y liquidación del contrato, con el reconocimiento de los perjuicios sufridos<sup>32</sup>.

19. Adicionalmente, se observa que estas peticiones corrieron a la par de varias reuniones realizadas con la entidad contratante, con miembros de la comunidad y del Ejército Nacional (12 de febrero<sup>33</sup>, 19 de marzo<sup>34</sup>, 9 de abril<sup>35</sup>, 21 de mayo<sup>36</sup> y 4 de junio de 2013<sup>37</sup>), a efectos de solucionar los problemas de orden público que afectaban

---

<sup>29</sup> Acta de suspensión No. 002 del contrato No. CON10-62EC de 2010, suscrita el 26 de enero de 2012 (Páginas 123-124 del archivo 5 del expediente digital de primera instancia); Acta de suspensión No. 003 del contrato No. CON10-62EC de 2010, suscrita el 23 de abril de 2012 (Páginas 126-127 del archivo 5 del expediente digital de primera instancia); Acta de suspensión No. 004 del contrato No. CON10-62EC de 2010, suscrita el 14 de noviembre de 2012 (Páginas 129 del archivo 5 del expediente digital de primera instancia); Acta de suspensión No. 004 del contrato No. CON10-62EC de 2010, del 16 de noviembre de 2012 (Página 140 del archivo 7 del expediente digital de primera instancia).

<sup>30</sup> Otrosí No. 003 al contrato No. CON10-62EC de 2010, del 23 de octubre de 2012, mediante el cual se prorroga el contrato. (Páginas 34 del archivo 6 del expediente digital de primera instancia).

<sup>31</sup> Acta de reinicio del contrato No. CON10-62EC de 2010, suscrita el 2 de abril de 2012 (Páginas 125 del archivo 5 del expediente digital); Acta de reinicio del contrato No. CON10-62EC de 2010, suscrita el 12 de septiembre de 2012 (Página 128 del archivo 5 del expediente digital de primera instancia) y Acta de reinicio No. 004 del contrato No. CON10-62EC de 2010, suscrita el 6 de febrero de 2015 entre la Electrificadora del Caquetá y el consorcio demandante (Páginas 130 del archivo 5 del expediente digital de primera instancia).

<sup>32</sup> Al respecto se destacan: Derecho de petición del 26 de julio de 2012, elevado por el consorcio ante la Electrificadora del Caquetá y el administrador interventor (Páginas 128 del archivo 5 del expediente digital de primera instancia); Oficio con radicado No. 2012215547 del 26 de septiembre de 2012, dirigido por el gerente general de ELECTROCAQUETÁ y el administrador del contrato al representante legal del Consorcio Eléctrico del Sur, relacionada con el oficio de radicado 201215886 del 7 de septiembre de 2012 (Páginas 92-97 del archivo 8 del expediente digital); Oficio del 09 de octubre de 2012 dirigido por el consorcio Eléctrico del Sur a la Electrificadora del Caquetá SA ESP (Páginas 38-50 del archivo 7 del expediente digital de primera instancia); Oficio del 22 de octubre de 2012, por medio del cual el consorcio elevó derecho de petición ante ELECTROCAQUETÁ y el administrador interventor para la solución directa de controversias sobre las controversias contractuales (Páginas 38-50 del archivo 7 del expediente digital de primera instancia); Oficio con radicado No. 212217693 del 14 de noviembre de 2012, por medio del cual el gerente general de ELECTROCAQUETÁ y el administrador del contrato responden los planteamientos del representante legal del Consorcio Eléctrico del Sur sobre el desequilibrio económico del contrato (Páginas 98-104 del archivo 8 del expediente digital de primera instancia). Oficio con radicación 201317332 del 17 de julio de 2013, a través del cual el Consorcio Eléctrico del Sur le expone al gerente de Electrocaquetá situación de orden público relacionando el contrato CON 10-62EC de 2010, aduciendo la inviabilidad de continuar con el desarrollo del proyecto, por razones de seguridad (Páginas 144 del archivo 6 del expediente digital); Oficio radicado No. 201318553, el 10 de septiembre de 2013, en el cual, el consorcio eleva petición ante la electrificadora para que se dé solución directa de controversias contractuales, por lo que presentaba propuestas para la terminación y liquidación del contrato (Páginas 157-162 del archivo 6 del expediente digital).

<sup>33</sup> Páginas 146-148 del archivo 6 del expediente digital.

<sup>34</sup> Página 88 del archivo 6 del expediente digital.

<sup>35</sup> Páginas 1-5 del archivo "27-20130407-Noticia de Prensa-Hostigamiento del frente 15 de las FARC EP a San Antonio de Getucha.pdf" de la carpeta 01CD1 del expediente digital.

<sup>36</sup> Página 101 del archivo 6 del expediente digital.

<sup>37</sup> Páginas 105-108 del archivo 6 del expediente digital.



la ejecución del contrato. Circunstancias a las cuales se sumaron, entre otras, las peticiones realizadas por el contratista a la Procuraduría General de la Nación<sup>38</sup> y la Contraloría General de la República<sup>39</sup> para intervenir en la solución directa de controversias con la entidad contratante, derivada de la solicitud de terminación y liquidación del contrato.

20. Se sigue, entonces, que de la ausencia de salvedades en las actas de suspensión y prórrogas efectuadas durante este período no es posible evidenciar que las partes hayan abordado y superado las reclamaciones de desequilibrio económico planteadas por el contratista; la voluntad plasmada en estos acuerdos parece circunscribirse a la necesidad de adoptar medidas para no generar mayores costos a la economía del contrato y llevar a término su ejecución una vez superadas las dificultades a las que estuvo expuesto durante su ejecución.

21. Finalmente, respecto de las suspensiones y prórrogas que se realizaron a partir del mes de julio de 2015<sup>40</sup>, la Sala observa que existe prueba en el expediente de que fueron pactadas por requerimiento del contratista, en espera de la autorización del IPSE y del Fondo Nacional de Regalía para realizar un segundo “replanteo de la obra” solicitado por el mismo Consorcio, para ampliar a los beneficiarios del proyecto de interconexión. Esto, con la manifestación expresa de que las suspensiones y prórrogas no generarían desbalance económico o mayores costos para la entidad contratante.

22. En efecto, en el Otro sí No 4, celebrado el 16 de julio de 2015<sup>41</sup> se dejó constancia de lo siguiente:

*(...) de común acuerdo convenimos suscribir la presente Prórroga al Contrato de Obra CON10-62EC del 06 de septiembre de 2010, de conformidad con el oficio del 07 de Julio de 2015 suscrito por el contratista, avalado por la Administración en oficio del 10 de julio de 2015 y Memorando GD-119 DEL 13 de Julio de 2015, suscrito por el Gerente de Distribución con visto buena de la Gerencia General, con fundamento en las siguientes cláusulas: PRIMERA: PRORROGA: Prorrogar el Plazo del Contrato en el término de cinco (5) meses es decir, desde el 17 de Julio de 2015 hasta el 16 de Diciembre de 2015. PARÁGRAFO: **La presente prórroga no genera costo adicional para Electrocaquetá S.A. E.S.P.** (...) (Resalta la Sala).*

23. Posteriormente, en el Acta de suspensión No. 5<sup>42</sup>, suscrita el 3 de diciembre de 2015, se estableció:

<sup>38</sup> Oficio del 24 de junio de 201363, mediante el cual, el consorcio solicita a la Procuraduría Delegada Descentralizada y entidades Territoriales, control de gestión para el contrato (Páginas 14 del archivo 7 del expediente digital de primera instancia).

<sup>39</sup> Oficio del 10 de abril de 201475, por medio del cual el consorcio remite petición a la Contraloría General de la República en aras de que interviniera en la solución directa de controversias contractuales con la Electrificadora del Caquetá, tendientes a la terminación y liquidación del contrato (Páginas 138-142 del archivo 6 del expediente digital de primera instancia)

<sup>40</sup> Acta de suspensión No. 5 suscrita el 3 de diciembre de 2015; Otrosí No. 5 al contrato No. CON10-62EC de 2010, suscrito el 28 de octubre de 2016; Otrosí No 6, suscrito el 9 de diciembre de 2016 y Otrosí 7 del 26 de diciembre de 2016 (Páginas 3 a 15 del archivo 8. Expediente digital de primera instancia).

<sup>41</sup> Otrosí No 04, suscrito el 16 de julio de 2015. (Página 3 del archivo 8. Expediente digital de primera instancia).

<sup>42</sup> Página 8 del archivo 8. Expediente digital de primera instancia.



**(...) hemos acordado de mutuo acuerdo suspender el Contrato de obra N° CON10-62EC del 06 de septiembre de 2010 de conformidad con la cláusula décima segunda del mismo, a partir del tres (03) de diciembre de 2015, y hasta tanto no se reciba respuesta de parte del DNP respecto a la solicitud de ajustes realizada al proyecto.**

**La razón que motiva la presente suspensión es que a la fecha no se ha recibido una respuesta de parte del Departamento de Planeación Nacional sobre la solicitud de aprobación de los ajustes realizada el pasado 04 de Noviembre de 2015, la cual se considera vital para continuar con el normal desarrollo y culminación del proyecto.**

**El CONSORCIO ELECTRICO DEL SUR manifiesta que con esta suspensión no se causará perjuicio alguno a ELECTROCAQUETA S.A. E.S.P., ni se generan mayores costos para éste por esta causa, por lo tanto renuncia a hacer reclamaciones o a solicitar compensaciones o pago de mayores costos originados por la suspensión. El Administrador del Contrato de obra No. CON10-62EC de 2010, INGSA S.A.S., considera procedente acceder a la suspensión solicitada, por cuanto la misma no afecta el desarrollo cabal de las actividades pactadas ni origina mayor costo para ELECTROCAQUETA S.A. E.S.P.**

**Por lo anterior, la firma CONSORCIO ELÉCTRICO DEL SUR, contratista, retornará a sus actividades contractuales el día en que se reciba respuesta de parte del DNP respecto a la solicitud de ajustes realizada, fecha en la cual se procederá a prorrogar la vigencia de las Garantías en los mismos términos del presente documento, con el acta de reanudación que para el efecto se suscriba<sup>43</sup> (Resaltado fuera del texto).**

24. De igual manera, en los otrosíes números 5<sup>44</sup>, del 28 de octubre de 2016, 6, del 9 de diciembre de 2016, y 7, del 26 de diciembre de 2016<sup>45</sup>, se dejó constancia de que las prórrogas del contrato se realizaban en espera de autorización de los replanteos de las obras propuestas por el mismo contratista, con la expresa indicación de que estas no generarían costos adicionales para la entidad contratante.

25. Se tiene entonces que, con la reclamación de reequilibrio económico del contrato presentado por el Consorcio Eléctrico del Sur por los mayores costos asumidos durante las suspensiones y prórrogas del contrato durante este último período, se pretenden desconocer los acuerdos y comportamientos asumidos por las partes con ocasión del segundo replanteo de la obra.

26. El recurrente actúa, entonces, con abierto desconocimiento del carácter vinculante de los acuerdos contractuales celebrados con la parte demandada, pero además transgrede el principio de buena fe objetiva, al pretender obtener provecho de unas suspensiones y prórrogas que tienen origen en su propia iniciativa y cuyos efectos económicos fueron expresamente asumidos por él, al pactar que no le generarían costos a la entidad contratante.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Aunque en el escrito de la demanda la parte actora anexó copia del Acta No 5, esta no se encuentra suscrita el Representante Eléctrico del Sur ni contiene la nota manuscrita que se señala arriba en el texto (Páginas 36 del archivo 6. Expediente digital de primera instancia). Sin embargo, la copia de este Otrosí 5 anexada por la parte demandada se encuentra suscrita por el representante del Consorcio, con nota manuscrita en la que se indica "me reservo el derecho a reclamar", pero sin indicar los hechos o causas de la eventual reclamación (Páginas 12 del archivo 8. Expediente digital de primera instancia).

<sup>45</sup> Páginas 12, 14 y 15 del archivo 8. Expediente digital de primera instancia).



27. En línea con lo establecido en la Sentencia de Unificación de la Sección Tercera<sup>46</sup>, estas circunstancias enervan la reclamación de desequilibrio económico del contrato formulada por el contratista por los gastos generados por las suspensiones de las obras desde el mes de julio de 2015. Esto, toda vez que no es lícito a las partes venir contra sus propios actos y desconocer la fuerza vinculante de sus pactos contractuales lícitos y admitidos por el ordenamiento respecto a los efectos económicos de las suspensiones y prórrogas del contrato. Pactos que, a diferencia de lo planteado por el recurrente, no requieren ser adelantados a través de una especial tipología contractual, como la transacción.

28. En razón a lo expuesto, la Sala circunscribirá su análisis a los reparos realizados por el apelante frente a la negativa del Tribunal de reconocer la existencia del desequilibrio económico del contrato y de los perjuicios acarreados al contratista, atribuidas a circunstancias de orden público durante los años 2012, 2013, 2014 y hasta el mes de junio de 2015, previa revisión del régimen aplicable en esta materia al contrato objeto de análisis.

29. Lo anterior, debido a que de la ausencia de salvedades en las actas de suspensión y prórrogas efectuadas durante este período no es posible concluir que las partes hayan abordado y superado las reclamaciones de desequilibrio económico planteadas por el contratista, como sí se ocurre en relación con las suspensiones y prórrogas pactadas en los años 2010 y 2011, en virtud de la firma del Otrosí No 2 al contrato, y a partir de julio de 2015, por los pactos y comportamientos asumidos por el contratista.

### **I. Al contrato celebrado entre la Electrificadora del Caquetá S.A. E.S.P. y el Consorcio Eléctrico del Sur no le aplica el principio del equilibrio económico del contrato regulado por el Estatuto General de la Contratación Pública**

30. Como lo ha señalado en diversas oportunidades esta corporación<sup>47</sup>, a los contratos estatales especiales sometidos al derecho privado no les resultan aplicables las normas relacionadas con el equilibrio económico del contrato en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, pues estas fueron establecidas por el legislador para los contratos estatales sometidos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En consecuencia, solo por esta razón procedería la negación de la pretensión primera de la demanda relacionada con la declaratoria de la ruptura del equilibrio económico y las demás pretensiones derivadas de esta.

---

<sup>46</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de Unificación del 27 de julio de 2023, radicación 05001-23-31-000-1999-02151-01 (39121). C. P. Guillermo Sánchez Luque. Destaca la Sala que, si bien se trata de planteamientos realizados por la Sección Tercera frente a relación contratos estatales sometidos al Estatuto General de Contratación Pública, estos no tienen variación alguna y son plenamente aplicables en la teoría del negocio jurídico en el derecho privado, con fundamento en el mismo principio de la buena fe.

<sup>47</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 2 de agosto de 2024, radicación: 66001-23-33-000-2016-00135-01 (62090), C.P. Alberto Montaña Plata; Sentencia del 2 de marzo de 2022, radicación 63001-23-33-000-2014-00095-02 (62528). C.P. Alberto Montaña Plata; Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia de 8 de septiembre de 2021, radicación 15001-23-31-000-2011-00003-01(58235), C.P. Alberto Montaña Plata.



31. No obstante, en estos casos se hace necesario examinar las pretensiones del demandante con fundamento en las normas propias del derecho privado, en relación con las cuales podría darse aplicación al artículo 868 del Código de Comercio sobre excesiva onerosidad sobrevenida.
32. Sin embargo, de acuerdo con esta última normativa, también deben ser denegadas las pretensiones de la demanda, puesto que la disposición de derecho privado solamente permite el examen de prestaciones de futuro cumplimiento<sup>48</sup>.
33. Sobre este asunto, esta Subsección ha explicado de manera reiterada, lo siguiente (se transcribe):

*La excesiva onerosidad sobrevenida tiene una lógica distinta al desequilibrio económico, pues pretende remover, a futuro, las dificultades que se le presenten a una de las partes de un contrato durante su ejecución. **Por esto, el artículo 868 del Código de Comercio exige que las circunstancias extraordinarias, imprevistas o imprevisibles, posteriores a la celebración del contrato, deben alterar una “prestación de futuro cumplimiento a cargo de una de las partes”.** Esto guarda coherencia con las potestades que otorga al juez el inciso segundo de ese artículo, pues este autoriza a ordenar el reajuste o la terminación del contrato; órdenes que no tendrían sentido en relación con una prestación ejecutada o un contrato terminado.*

*(...) Respecto de esta norma, Hinestrosa sostuvo: “se concluye que quien ya pagó, logró sortear las dificultades que se le oponían y, por lo mismo, no cuenta con razones valederas para volver sobre hechos cumplidos. (...) de modo que si la demanda de reajuste o terminación se introduce luego de ejecutada la prestación devenida más onerosa, ya no existe sujeta materia para la actividad judicial, pues no hay contrato que cambiar, u obligación que reajustar, pues todo concluyó por cumplimiento-pago”.*

*69. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia ha señalado “[b]ien se advierte del factum normativo, que la revisión versa sobre «la prestación de futuro cumplimiento a cargo de una de las partes», esto es, no cumplida ni extinguida. La vigencia del contrato y la pendencia de la prestación, conforman condiciones ineludibles. Menester el vigor del contrato, y que la obligación no sea exigible, haya cumplido, ejecutado o agotado<sup>49</sup>. (Resaltado fuera del texto).*

---

<sup>48</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 2 de agosto de 2024, radicación 66001-23-33-000-2016-00135-01 (62090), C.P. Alberto Montaña Plata y sentencia del 8 de septiembre de 2021, radicación 15001-23-31-000-2011-00003-01(58235), C.P. Alberto Montaña Plata.

<sup>49</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 2 de marzo de 2022, radicación 63001-23-33-000-2014-00095-02 (62528). C.P. Alberto Montaña Plata. En el mismo sentido, Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 2 de agosto de 2024, radicación 66001-23-33-000-2016-00135-01 (62090), C.P. Alberto Montaña y Sentencia del 8 de septiembre de 2021, radicación 15001-23-31-000-2011-00003-01(58235), C.P. Alberto Montaña Plata.



34. En esta oportunidad, la Sala itera estas consideraciones<sup>50</sup> y, por lo tanto, se aparta del criterio jurisprudencial citado por el recurrente<sup>51</sup>, según el cual, aunque al contrato no le sean aplicables las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en el caso concreto no existan prestaciones de futuro cumplimiento procede revisar el desequilibrio de las prestaciones contractuales.

35. Lo anterior, teniendo en cuenta que la norma que rige la posibilidad de realizar un reajuste económico por hechos imprevisibles en el contrato objeto de análisis es el artículo 868 del Código de Comercio y, en el caso concreto, no se cumplen las exigencias previstas en la norma para que proceda el ajuste.

36. En este orden de ideas, se destaca que, en el caso analizado las prestaciones del contrato fueron ejecutadas y entregadas, como consta en el Acta de Recibo Definitivo que fue suscrita entre las partes contratantes el primero (1º) de marzo de 2017<sup>52</sup>, en la que la Administración del contrato señala:

---

<sup>50</sup> No obstante, el ponente precisa que comparte el criterio jurisprudencial minoritario, según el cual en los contratos estatales de derecho privado en el que se presenten las referidas circunstancias imprevistas será necesario analizar la procedencia de reajustar las prestaciones contractuales del contratista que ejecutó la obra en condiciones más onerosas de lo inicialmente previsto por las partes, con fundamento en la fuerza vinculante de los principios generales del derecho, en particular de la buena fe consagrada en la Constitución Política (artículo 83) y las leyes civil (artículo 1603) y comercial (871), así como en la prohibición del abuso del derecho (artículo 830 del Código de Comercio) y en el principio constitucional de solidaridad (Cfr. En este sentido lo planteado en las sentencias del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 26 de julio del 2012, radicación: 25000232600019981474 01 (22.756). C.P. Danilo Rojas Betancourt y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 17 de junio de 2024. Radicación : 23001-23-31-000-2008-00233-01 (44.807). Consejero Ponente: William Barrera Muñoz). En efecto, la buena fe contractual es un principio que protege la conmutatividad de las prestaciones contractuales (artículo 1497 del Código Civil) en la medida que exige actuar de manera leal con la contraparte y teniendo en consideración sus expectativas legítimas frente al negocio, entre ellas, el equilibrio de las prestaciones contractuales fijado por las partes al momento de su celebración. En consecuencia, en atención a este principio, surge la procedencia de reequilibrar un contrato, siempre que la solicitud de los desequilibrios de las prestaciones contractuales por hechos imprevistos y extraordinarios hayan sido planteados antes del cumplimiento de la prestación excesiva o desequilibrada. Claro está, tomando en consideración la naturaleza del contrato, las obligaciones y riesgos asumidos por las partes en su celebración, el carácter previsible o imprevisible de los hechos sobrevinientes durante la ejecución del negocio y la excesiva onerosidad que estos hayan podido causar a las prestaciones contractuales, así como los pactos o acuerdos realizados por las partes para conjurar sus efectos.

Lo anterior, en consonancia con la cláusula *–rebus sic stantibus*, según la cual las obligaciones asumidas por las partes de un contrato mantendrán su poder vinculante, siempre y cuando se preserven las circunstancias existentes al momento de su celebración, de tal manera que si estas cambian al punto de alterar el equilibrio de la relación comercial surge la exigencia de disolver el vínculo o de reajustar las prestaciones contractuales. Justamente, en aplicación de esta cláusula, en armonía con el principio de la buena fe contractual, la Corte Suprema de Justicia reconoció desde los años 30 del siglo pasado la teoría de la imprevisión, como principio general del derecho aplicable a los contratos de derecho privado, posteriormente positivizado en el artículo 868 C. Co. (Sobre el reconocimiento jurisprudencial de este principio en la jurisdicción ordinaria Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 21 de febrero de 2012, radicación: 11001-3103-040-2006-00537-01, M.P. William Namén Vargas. En esta sentencia se destacan especialmente las siguientes decisiones: cas.civ. sentencias de 29 de octubre de 1936, XLIV, n.1918-1919, p. 455; 9 de diciembre de 1936, XLIV, n.1918-1919, p. 789; 23 de mayo de 1938, XLVI, n.1936, p. 523; marzo 24 de 1983, G.J. n. 2400, p. 61; Sala Plena, sentencia de 25 de febrero de 1937, XLIV, n.1920-1921, p. 613). Adicionalmente, desde la perspectiva particular de los contratos estatales, la procedencia de reequilibrar las prestaciones contractuales en los contratos estatales regidos por el derecho privado, no obstante la ejecución de las prestaciones pactadas, la jurisprudencia de esta corporación ha destacado que “en ellos prima su finalidad encaminada directa o indirectamente a la satisfacción del interés general, razón por la cual no se puede suspender su ejecución ante la ocurrencia de una circunstancia imprevista que impacte negativamente su economía, hasta que se revise el contrato por el juez” (Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 19 de junio de 2020, radicación 41001-23-31-000-2000-03907-01(44420). C.P. María Adriana Marín).

No obstante, en el presente caso, el ponente se acoge a la posición mayoritaria de esta Subsección, teniendo en cuenta además que no está demostrado la desproporción económica alegada por el recurrente.

<sup>51</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 19 de junio de 2020, radicación 41001-23-31-000-2000-03907-01(44420). C.P. María Adriana Marín.

<sup>52</sup> Páginas 14-28 del archivo 6 y páginas 22-31 archivo 8. Expediente digital de primera instancia.



*Recibe a entera satisfacción las obras ejecutadas en el contrato de obra, según la relación de actividades ejecutadas y relacionadas en el anexo (sic) ANEXO 1)” y que el “El contratista se encuentra a paz y salvo con el pago de seguridad social, nómina y parafiscales correspondiente al personal vinculado a las actividades del contrato.*

37. Por lo tanto, no es procedente entrar a analizar la obligación de la entidad estatal de reequilibrar las prestaciones contractuales por hechos imprevisibles y extraordinarios que afectaron la economía del contrato, de conformidad con el artículo 868 del Código de Comercio.

38. En todo caso, la Sala considera importante advertir que, el análisis de la posibilidad de reajuste de las prestaciones de las partes por hechos sobrevinientes, ex artículo 868 del Código de Comercio, a la celebración del contrato debe tener como punto de partida la existencia efectiva de los desbalances económicos o de la excesiva onerosidad de las prestaciones alegados por el contratista, lo que acuerdo con las pruebas obrante en el proceso no se verifica en el caso concreto, como lo afirmó la decisión de primera instancia.

#### **J. La no acreditación de la existencia de un desajuste económico del contrato en el caso concreto**

39. En el escrito de apelación, el recurrente advierte que los mayores costos asumidos con ocasión de las múltiples suspensiones y prórrogas del Contrato de obra No. CON 10-62 EC, celebrado con la Electrificado del Caquetá S.A. E.S.P., por los replanteos de las obras objeto del contrato y por las circunstancias de orden público, se encuentran plenamente probados. De un lado, por la ampliación del plazo del contrato sin que se procediera a realizar un reajuste de precios, no obstante el hecho notorio de la depreciación del dinero en el tiempo y, del otro, por los soportes de gastos anexados al contrato por concepto de suspensiones y reinicios de las obras, gastos de administración y gastos de mantenimiento y recuperación de líneas.

40. En relación con la ausencia del reajuste de precios, la Sala observa que se encuentra demostrado en el proceso que el Contrato de Obra CON 1062 de 2010 fue suspendido y prorrogado en varias ocasiones. Por otra parte, la permanente devaluación de la moneda, que disminuye en el tiempo el poder adquisitivo del ingreso, es un hecho notorio. Sin embargo, estas dos circunstancias no prueban por sí mismas la ocurrencia de un desbalance en las prestaciones adquiridas por el contratista en la ejecución del referido contrato.

41. En efecto, el demandante no probó que el fenómeno inflacionario impactó la economía del contrato en cuando existió una afectación real de los costos previstos para la ejecución del contrato de obra, pero, además, que se trató de una variación sustancial y que no pudo ser cubierta con el rubro de imprevistos pactadas en el contrato.



42. Sobre el particular, esta Sala comparte los argumentos expuestos por el Tribunal en relación con los mayores gastos alegados por el recurrente con ocasión de las múltiples suspensiones y prórrogas del contrato, cuando concluyó que:

*[o]bra en el expediente facturas de diferentes fechas, expedidas por varios restaurantes, relacionadas con el pago de comidas y bebidas - restaurantes ubicados en la ciudad de Florencia-, así como de hospedaje, transporte - viajes a Pitalito – Huila-, servicio de grúa, repuestos (sin que se especifique con claridad a qué tipo de repuestos), entre otros, sin que se detalle de forma pormenorizada el mayor valor que alega el demandante.*

43. En contraposición a estas conclusiones, el recurrente señala que, con los documentos entregados en un CD con la demanda, se “probaron los soportes de los costos en que incurrió el consorcio durante las suspensiones y reinicios del contrato y que fueron consumidos por el ítem Imprevistos del AIU”<sup>53</sup>.

44. Sin embargo, los referidos soportes de restaurantes, pago de seguridad social, gastos de hospedaje, transporte, grúa, repuestos etc., los cuales fueron entregados en el CD anexo con la demanda y organizados como costos relativos a “suspensiones y reinicios”, “costos de administración mínima” y “costos de mantenimiento de línea” no están acompañados de otros medios probatorios que permitan establecer con certeza que todos los gastos relacionados son consecuencia directa de la alegada mayor permanencia en la obra y de los gastos requeridos para su mantenimiento o si corresponden a los gastos inherentes a la ejecución del contrato. Asimismo, tampoco está demostrado que son gastos efectivamente originados en la ejecución del Contrato de obra No. CON 10-62 EC, ni que estos superan o implican un aumento de los costos inicialmente previstos por las partes en el contrato.

45. Como consecuencia de lo expuesto, en el caso concreto resulta inocuo entrar a analizar las consideraciones expuestas por el Tribunal y contestadas por el recurrente, sobre el carácter previsible o imprevisible de los problemas de orden público que se alegaron como causa del desequilibrio económico y sobre la obligación contractual que tenía el contratista de asumir los costos derivados de estos acontecimientos a pesar de su carácter imprevisibles<sup>54</sup>. Estos aspectos solo adquirirían relevancia para determinar la procedencia del reequilibrar la economía del contrato a favor del contratista a la luz del artículo 868 del Código de Comercio, lo que, se itera, en el presente caso no procede teniendo en cuenta que las prestaciones del contrato fueron cumplidas y, en todo caso, porque en este caso no se probaron sobrecostos asumidos por el contratista en la ejecución del contrato.

<sup>53</sup> Página 5 del recurso de apelación. Índice Samai 103. Expediente digital de primera instancia.

<sup>54</sup> Al respecto, el artículo 187 del CPACA establece: “La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará un breve resumen de la demanda y de su contestación y un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión y citando los textos legales que se apliquen”.



## K. Costas

46. Como el recurso de apelación no prospera, el apelante debe ser condenado en costas y agencias en derecho de conformidad con el artículo 188 del CPACA<sup>55</sup>. Las costas serán tasadas y liquidadas en forma concentrada por el tribunal de primera instancia, de acuerdo con los artículos 365<sup>56</sup> y 366<sup>57</sup> del CGP.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE:

**PRIMERA: CONFÍRMASE** la decisión proferida el 10 de julio de 2024 por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Caquetá, que desestimó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDA: CONDÉNASE** en costas y agencias en derecho a la parte demandante, las cuales se fijarán y liquidarán en forma concentrada por el tribunal de primera instancia de conformidad con lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERA:** En firme esta providencia **DEVUÉLVASE** el expediente al tribunal de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

(Firmado electrónicamente)  
**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Presidente de la Subsección

(Firmado electrónicamente)  
**DIEGO ENRIQUE FRANCO VICTORIA**  
Magistrado

(Firmado electrónicamente)  
**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
Magistrado

<sup>55</sup> "Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil".

<sup>56</sup> "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...) 3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda".

<sup>57</sup> "Artículo 366. Liquidación. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia (...)"