

RÉGIMEN CONTRACTUAL - Ley 80 de 1993 artículo 13 - Código Civil artículo 1602 - Contrato ley para las partes

[...] el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 prevé que los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 de esa normatividad se registrarán por las disposiciones civiles y comerciales pertinentes, salvo en las materias reguladas expresamente en esa ley; por su parte, el artículo 1602 del Código Civil prevé que todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y, por lo tanto, no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales y, además, el artículo 1603 ibidem determina que los contratos deben ejecutarse de buena fe y, por ende, obligan no solo a lo que en ellos se conviene de manera expresa, sino también a todas las cosas que emanan de la naturaleza de la obligación.

En similar sentido, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993 preceptúa que los contratistas colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla, para lo cual evitarán dilaciones y cualquier circunstancia que pueda entorpecer el negocio jurídico.

BUENA FE OBJETIVA – Deberes positivos y de abstención a los sujetos contratantes

En ese orden de ideas, la unión temporal demandante actuó en contra del principio de buena fe, concretamente de la buena fe objetiva que, impone una serie de deberes positivos y de abstención a los sujetos contratantes, entre ellos el de lealtad, respeto y de no desconocer los actos propios; en ese sentido, del principio de buena fe contractual se desprenden una serie de subprincipios, reglas y subreglas que sirven para determinar la hermenéutica del negocio jurídico, así como también para efectuar su integración; es decir, que al margen de las estipulaciones literales que están contenidas en el acuerdo negocial, es posible desentrañar el verdadero contenido y alcance de la voluntad emitida por los contratantes en determinadas condiciones de tiempo, modo y lugar (v gr la lealtad, la prohibición de atentar o desconocer los actos propios ("venire contra factum proprium"), y la carga de información, entre otras).

INTERPRETACIÓN – Efecto útil – Artículo 320 del CGP

[...] efecto útil del artículo 320 del CGP, así como también la finalidad del legislador (método hermenéutico finalístico) es la que propende porque se exija que en el recurso de apelación se expresen o consignen los reparos concretos y específicos en contra de la providencia de primera instancia, sin que sea permitido, simplemente, reiterar o insistir en el concepto de violación de la demanda, sin indicar, concretamente, los yerros de hecho, de derecho, procedimentales o de raciocinio en que incurrió el a quo en la decisión objeto de impugnación.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá DC, dieciocho (18) de julio de dos mil veinticinco (2025).

Magistrado ponente:	FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente:	25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Demandante:	UNIÓN TEMPORAL REPÚBLICA DE COLOMBIA 2015
Demandado:	BOGOTÁ DC – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
Medio de control:	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Asunto:	APELACIÓN DE SENTENCIA – INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL – LÍMITES DE LA APELACIÓN.

Síntesis del caso: la Unión Temporal República de Colombia 2015 demanda a la Secretaría de Educación de Bogotá para que se declare el incumplimiento del contrato no. 2106 de 2015 celebrado entre las partes; la entidad demandada, por su parte, presenta demanda de reconvención para que se declare el incumplimiento del contratista y se ordene la reparación de daños y perjuicios causados. El tribunal de primera instancia negó las súplicas de la demanda principal y accedió, parcialmente, a las pretensiones de la demanda de reconvención; inconforme con la decisión, la parte actora apela y aduce que el tribunal de primera instancia dejó de valorar el material probatorio.

Temas: medio de control de controversias contractuales / incumplimiento de obligaciones en la etapa de revisión y adecuación de diseños – principios de buena fe objetiva y de no atentar contra los actos propios – alcance de la apelación.

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia de 26 de octubre de 2023 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (índice 62 SAMAI, primera instancia) en la cual se resolvió lo siguiente:

“FALLA:

PRIMERO. NEGAR las pretensiones de la demanda principal que formuló la Unión Temporal República de Colombia 2015 contra el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Educación, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO. DECLARAR que la Unión Temporal República de Colombia 2015 incumplió el contrato de obra no. 2106 de 12 de mayo de 2015 suscrito con el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Educación Distrital y, en consecuencia:



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

TERCERO. CONDENAR a la Unión Temporal República de Colombia 2015 a pagar, a favor del Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Educación Distrital, la suma de ochenta y tres millones ciento cuarenta y seis mil novecientos noventa y un pesos con dos centavos (\$83'146.991,2), por concepto de perjuicios materiales, estimados de conformidad con la cláusula penal pactada en la cláusula décima cuarta del contrato de obra no. 2106 de 2015 de 12 de mayo de 2015.

CUARTO. NEGAR las demás pretensiones de la demanda de reconvención formulada por el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Educación Distrital en contra de la Unión Temporal República de Colombia 2015.

QUINTO. CONDENAR en costas a la parte demandante principal UT República de Colombia 2015. Por Secretaría de la Sección liquídense los gastos procesales causados, devuélvase el monto remanente a la parte actora. **FÍJESE** por concepto de agencias en derecho la suma de veintiocho millones seiscientos sesenta mil treinta y seis pesos con setenta y cuatro centavos (\$28'660.036,74) a cargo de la UT República de Colombia 2015 y a favor del Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Educación Distrital.

SEXTO. NOTIFÍQUESE ELECTRÓNICAMENTE la presente decisión, mediante el envío de mensaje de datos a los correos electrónicos de las partes, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al agente del Ministerio Público al buzón de correo electrónico institucional (...).

SÉPTIMO. La presente sentencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión virtual de la fecha (...).

OCTAVO. Ejecutoriada la presente providencia, liquídense por Secretaría de la Sección los gastos ordinarios del proceso, y en caso de remanentes devuélvanse al interesado.

NOVENO. Contra la presente decisión procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del CPACA" (índice 67 SAMAI, primera instancia - negrillas y mayúsculas fijas del original).

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

Mediante escrito del 4 de mayo de 2017 (fls. 1 a 22 cdno. 1), la Unión Temporal República de Colombia 2015 a través de apoderado judicial (fl. 23 cdno. 1) presentó demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de controversias contractuales para que se declare el incumplimiento del contrato de obra no. 2106 de 2015 celebrado entre las partes y, por lo tanto, se acceda a las siguientes pretensiones:

"PRIMERA. Declare la existencia del contrato de obra no. 2106 de 12 de mayo de 2015, celebrado entre la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ DC y la UNIÓN TEMPORAL REPÚBLICA DE COLOMBIA 2015.

SEGUNDA. *Declare el incumplimiento del contrato de obra no. 2106 de mayo 12 de 2015, por causas y razones imputables a la entidad estatal contratante (...).*

TERCERA. *Como consecuencia de la declaratoria de incumplimiento contractual por parte de la entidad estatal contratante (...), declárese la terminación del contrato de obra no. 2106 de mayo 12 de 2015.*

CUARTA. *Como consecuencia de la declaratoria judicial de terminación del contrato de obra no. 2106 de mayo de 12 de 2015, realícese la liquidación del aludido contrato de obra.*

QUINTA. *Dentro de la correspondiente liquidación judicial del contrato de obra no. 2106 de mayo 12 de 2015, y en todo caso como consecuencia de las declaraciones judiciales anteriores -así no se incluyan en la liquidación del contrato o no haya lugar a la misma- condénese a la entidad estatal contratante SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ DC a reconocer y pagar a favor de la parte demandante, con sus correspondientes actualizaciones e intereses, todos los daños y perjuicios causados por razón de su incumplimiento contractual y que se demuestren dentro del proceso; todas las sumas de dinero causadas por la ejecución de las obligaciones cumplidas durante la vigencia del referido contrato de obra no. 2106; la utilidad que tenía derecho a percibir la Unión Temporal Contratista y que se vio frustrada por la imposibilidad de ejecutar el contrato de obra por causas imputables a la demandada entidad estatal contratante; los mayores costos que debió soportar y asumir la Unión Temporal contratista por razón de las prolongadas y reiteradas suspensiones y sus prórrogas respecto del plazo de ejecución del contrato.*

SEXTA. *Dispónganse que todas las sumas de dinero a las cuales se condene a la entidad estatal contratante (...) y a favor de mi poderdante Unión Temporal (...) deben ser actualizadas desde la fecha de su respectiva causación y la fecha efectiva del pago, al igual que deberán devengar intereses a la máxima tasa permitida por la ley.*

SÉPTIMA. *Condénese a la entidad estatal demandada (...) a pagar a favor de mi poderdante las costas del proceso, incluidas las correspondientes agencias en derecho” (fls. 15 y 16 cdno. 1 – negrillas y mayúsculas sostenidas del original).*

2. Los hechos

Como fundamento fáctico de las pretensiones la parte demandante expuso, en síntesis, lo siguiente:

1) La Secretaría de Educación Distrital de Bogotá y la Unión Temporal República de Colombia 2015 celebraron el contrato de obra no. 2106 de 12 de mayo de 2015 cuyo objeto consistió en la “*actualización y ajuste de los diseños existentes y*



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

elaboración de los estudios y diseños nuevos requeridos, para la obtención de las licencias de construcción y/o urbanismo en cualquiera de sus modalidades, junto con los permisos y aprobaciones necesarios, así como la ejecución de las obras derivadas de los diseños para el colegio IED República de Colombia” (fl. 2 cdno. 1).

2) El 10 de febrero de 2016, las partes se reunieron para analizar la situación del contrato debido a las inconsistencias detectadas en el predio, razón por la cual se acordó suspender el negocio jurídico por el término de 60 días hábiles; el 8 de abril de 2016 se prorrogó la suspensión por un término de un (1) mes calendario y el 10 de mayo siguiente, nuevamente, se amplió la suspensión por 60 días adicionales.

3) Durante los cinco (5) meses que transcurrieron entre la celebración del contrato y la fecha de reanudación del plazo contractual el mercado registró alzas en los precios de los materiales y equipos, circunstancia por la cual se afectó el rendimiento económico esperado del negocio jurídico.

4) Las inconsistencias e inconvenientes que presentaba el inmueble fueron subsanadas por la entidad contratante mediante escritura pública no. 582 del 18 de mayo de 2016, acto jurídico que fue comunicado al contratista el 11 de julio de 2016, esto es, cuando faltaban nueve (9) días hábiles para que finalizara el plazo contractual acordado para la entrega de los diseños.

5) El trámite dispendioso que adelantó la entidad contratante hizo que resultara temporal, material y físicamente imposible que se pudiera obtener una licencia de construcción y/o urbanismo ante una curaduría urbana, pues, para esos fines se necesitaban al menos 45 días.

6) La unión temporal contratista cumplió fiel y adecuadamente con sus obligaciones, por manera que la imposibilidad de ejecutar el contrato se debió, única y exclusivamente, a circunstancias imputables a la entidad demandada, razón por la cual se le debe reconocer la utilidad esperada en favor del contratista.

Como fundamentos jurídicos de la demanda, la parte actora invocó los artículos 2, 6, 25, 78, 83, 88, 90 y 365 de la Constitución Política; 1, 3, 4, 5, 13, 25, 27 y 50 de la Ley 80 de 1993; 1546, 1602, 1613, 1614, 1615 y 1617 del Código Civil y las Leyes



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

23 de 1991, 446 de 1998, 640 de 2001, 1367 de 2009, 1285 de 2009 y 1367 de 2009.

3. La demanda de reconvención y el trámite de primera instancia

1) La demanda se admitió por auto del 4 de julio de 2017 (fls. 30 a 31 cdno. 1) y se ordenó su notificación a la entidad demandada y al Ministerio Público; mediante auto del 23 de octubre de 2017 se admitió la reforma de la demanda (fls. 126 y 127 cdno.

1)

2) La Secretaría de Educación de Bogotá DC contestó la demanda para oponerse a las súplicas elevadas (fls. 136 a 146 cdno. 1), para lo cual propuso las siguientes excepciones: i) *“ausencia de los presupuestos necesarios para la prosperidad de la acción”* y, ii) *“respeto por el acto propio”*, indicó que la unión temporal contratista conoció y aceptó las condiciones del contrato, por lo cual no es posible reclamar responsabilidad patrimonial contractual por cuanto era su obligación efectuar los ajustes a los diseños y adelantar los trámites necesarios para la obtención de las licencias de urbanismo y de construcción.

3) De otra parte, el 16 de noviembre de 2017 la entidad demandada presentó, oportunamente, demanda de reconvención en la cual pidió que se declare el incumplimiento de la unión temporal contratista y, en consecuencia, se acceda a las siguientes pretensiones:

“1. Que se declare el incumplimiento del contrato de obra no. 2106 de mayo 12 de 2015, suscrito entre la Secretaría de Educación de Bogotá y la Unión Temporal República de Colombia 2015 por causas atribuibles al contratista (...).

2. Como consecuencia de la declaración de incumplimiento del contrato por parte del contratista (...) se obligue a la referida unión temporal a pagar a la Secretaría de Educación de Bogotá las siguientes sumas de dinero por los siguientes valores y conceptos:

2.1 La suma de trescientos veintitrés millones noventa y cinco mil doscientos cincuenta pesos (\$323'095.250) correspondientes al valor del producto del costeo para la consultoría de estudios y diseños del contrato.

2.2 La suma de ciento noventa y nueve millones ochocientos setenta y un mil doscientos cincuenta pesos (\$199'871.250) correspondiente al valor del producto del costeo para la interventoría del contrato.

2.3 La suma de ochenta y tres millones ciento cuarenta y seis mil novecientos noventa y un pesos (\$83'146.991) como resultado de aplicar



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

el porcentaje de la cláusula penal pecuniaria (20%), habida consideración a que el contratista incumplió los hitos 3, 4, 5 y 6 de la consultoría, que tienen un valor equivalente a \$415'734.958.

3. Que se condene en costas y agencias en derecho al contratista Unión Temporal República de Colombia 2015, integrada por las sociedades (...)"
(fls. 1 y 2 cdno. 3).

La entidad demandada, demandante en reconvención, manifestó que la unión temporal contratista aceptó las obligaciones impuestas relacionadas con la adecuación de los estudios y diseños necesarios al proyecto antes de iniciar la etapa de obra, por manera que el incumplimiento alegado solo es imputable a la Unión Temporal República de Colombia 2015, razón por la cual está obligada a reparar los daños contractuales causados.

La demanda de reconvención se admitió por auto del 25 de septiembre de 2020 (fl. 59 cdno. 3).

4. La sentencia de primera instancia

El 26 de octubre de 2023, la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió la sentencia de primera instancia (índice 62 SAMAI, primera instancia), mediante la cual denegó las pretensiones de la demanda principal y, al propio tiempo, accedió parcialmente a las súplicas de la demanda de reconvención con fundamento en el siguiente razonamiento:

1) No se demostró que la entidad contratante hubiera faltado al principio de buena fe por el hecho de omitir información relevante, pues, la determinación de la viabilidad jurídica y técnica del terreno, así como también la identificación de cualquier obstáculo para la obtención de la licencia de construcción y de urbanismo correspondía a una obligación a cargo del contratista; además, precisamente, la falta de obtención de las licencias de construcción y de urbanismo obedeció a la renuencia injustificada de la unión temporal de suscribir la prórroga para la ampliación de esa etapa contractual de adecuación de estudios y de diseños; finalmente, la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá a través de oficio no. S-2016-175965 del 18 de noviembre de 2016 indicó que la nueva información catastral del predio se ajustaba a las condiciones físicas del terreno y, por lo tanto, no existía obstáculo o impedimento para el trámite de las referidas licencias.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

2) La situación problemática del inmueble, asociada a la información predial, no fue constitutiva de un hecho intempestivo, sorpresivo o desconocido para el contratista ya que, en los estudios previos, en los pliegos de condiciones y en el contrato se determinó que se encontraba a su cargo la obligación de determinar la viabilidad jurídica y técnica del predio, específicamente, lo relacionado con el área y los linderos del mismo, lo mismo que subsanar cualquier inconsistencia que impidiera la obtención de las licencias de urbanismo y de construcción.

3) La Unión Temporal República de Colombia 2015 faltó al deber de colaboración leal y de mutua confianza, por cuanto, si bien inicialmente manifestó a la interventoría que para la culminación de la etapa de estudios y diseños se requería un plazo adicional de 3.5 meses y una adición presupuestal de \$58'202.893, posteriormente, en comunicación del 4 de octubre de 2015, el representante legal de la unión temporal manifestó que no había solicitado ningún tipo de modificación contractual, adición o prórroga.

4) Las pruebas aportadas permiten atribuir al contratista el vencimiento del plazo de consultoría sin la obtención de las respectivas licencias de urbanismo y de construcción, por el incumplimiento del deber contractual de colaboración y ausencia de acreditación de causas justificativas.

5) Una vez verificado el incumplimiento del contrato por parte de la UT República de Colombia 2015, debe procederse a la determinación de los perjuicios ocasionados, para lo cual se tendrá en cuenta la cláusula penal pecuniaria pactada; en este caso, se tiene que el contratista dejó de cumplir con la entrega de los productos contemplados en la etapa de estudios y de diseños (ítems 3 a 6), con un valor sin ejecutar equivalente a \$415'734.956, motivo por el cual sobre esa suma se aplicará el porcentaje de tasación anticipada de perjuicios del veinte por ciento (20%), lo cual arroja el total de \$83'146.991,2.

6) Por último, no es posible realizar la liquidación judicial del contrato toda vez que de las pruebas aportadas no se puede deducir la real situación financiera del contrato o el balance de las obligaciones económicas pendientes, lo cual imposibilita que se haga el corte de cuentas final del negocio jurídico.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

5. El recurso de apelación

Inconforme con la decisión de primera instancia, la parte actora, demandada en reconvencción, interpuso recurso de apelación (índice 65 SAMAI, primera instancia), el cual fue concedido en auto del 15 de marzo de 2024 (índice 68 SAMAI, primera instancia) y admitido por esta Corporación mediante proveído del 6 de diciembre de 2024 (índice 3 SAMAI).

Los motivos en los que se sustentó el recurso de apelación son los siguientes:

1) Ni en los pliegos de condiciones ni en el contrato de obra no. 2106 de 12 de mayo de 2015 se determinó que le correspondía al contratista hacer las actualizaciones de linderos y la incorporación catastral de las correcciones a que hubiere lugar.

2) Se demostró que sin la incorporación topográfica ante Catastro Distrital era imposible tramitar y obtener las licencias de urbanismo y de construcción ante la curaduría; de igual manera, quedó establecido que la Secretaría de Educación del Distrito de Bogotá era la encargada de adelantar las gestiones necesarias ante las autoridades competentes con el objetivo de obtener la incorporación catastral.

3) De las pruebas aportadas se puede establecer que la etapa de diseños del negocio jurídico venció el 22 de julio de 2016 de conformidad con el acta de prórroga no. 2; además, se determinó que la incorporación catastral no estuvo lista para esa fecha y, finalmente, es preciso señalar que el levantamiento topográfico de la realidad física del inmueble, elaborada durante la etapa de la consultoría y aprobado por la interventoría, no coincide con la corrección de linderos adelantada por la entidad contratante, lo cual impedía la obtención de las licencias.

4) Las etapas contractuales tienen un plazo y vencimiento específicos, por lo cual no hay lugar a ejecuciones por fuera de los mismos, más aún cuando se trata de un prerequisite para iniciar la siguiente etapa contractual, por lo tanto, la unión temporal actuó con apego a la buena fe, puesto que le propuso a la entidad demandada terminar anticipadamente el contrato mediante un acuerdo transaccional debido a que, se insiste, la incorporación catastral del predio se efectuó por fuera de los plazos convenidos en el contrato, tres (3) meses después de fenecida esa etapa negocial.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

II. CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) objeto de la controversia y anuncio de la decisión, 2) análisis del caso concreto, 3) conclusión y, 4) condena en costas.

1. Objeto de la controversia y anuncio de la decisión

Presentada la demanda de manera oportuna¹, en atención a los reparos específicos contenidos en el recurso de apelación (artículos 320 y 328 CGP), el centro de la controversia planteada consiste en determinar si el consorcio contratista asumió los riesgos derivados de la gestión y adecuación predial del inmueble, por el hecho de haber incorporado en el contrato una etapa de adecuación de estudios y de diseños, circunstancia por la cual debió tramitar las licencias de urbanismo y de construcción o, en su defecto, suscribir un otrosí modificadorio del plazo contractual para ampliar el plazo de ejecución, tal como lo concluyó el tribunal de primera instancia, so pena de incurrir en incumplimiento y, por consiguiente, quedar compelido a reparar los daños y perjuicios contractuales causados.

La Sala confirmará la sentencia apelada y actualizará el valor de la condena reconocida en primera instancia, porque de los documentos contractuales se desprende que la unión temporal contratista tenía a su cargo la obligación de adelantar los trámites para la obtención de las licencias de urbanismo y de construcción, aunado al hecho o circunstancia de que según los documentos precontractuales conocía la situación catastral del inmueble y los trámites que eran necesarios adelantar en la etapa contractual de estudios y diseños.

¹ El plazo de ejecución del contrato no. 2106 de 2015 era de veinte (20) meses; no obstante, las partes suspendieron el negocio y ampliaron esa suspensión en dos oportunidades, la última prórroga se suscribió el 10 de mayo de 2016 por un término de sesenta (60) días calendario; de otra parte, en el contrato se incorporó una cláusula de liquidación bilateral por un plazo de cuatro (4) meses una vez finalizado el plazo de ejecución, por manera que la demanda del 4 de mayo de 2017 se presentó de manera oportuna, antes de que venciera o finalizara el término previsto en el subnumeral v) del literal j) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) que prevé: *“En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así: (...) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no 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;”*.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

2. Análisis del caso concreto

1) El 12 de mayo de 2015, la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá DC y la Unión Temporal República de Colombia 2015 suscribieron el contrato no. 2106 cuyo objeto consistió en la *“actualización y ajuste de los diseños existentes y elaboración de los estudios y diseños nuevos requeridos para la obtención de las licencias de construcción y/o urbanismo en cualquiera de sus modalidades, junto con los permisos y aprobaciones necesarios, así como la ejecución de las obras derivadas de los diseños, para el colegio IED República de Colombia”* (fl. 406 cdno. pruebas).

El plazo de ejecución del contrato fue de veinte (20) meses y, específicamente, la etapa de estudios y diseños tenía previsto un plazo de siete (7) meses, según se desprende de la cláusula quinta del negocio jurídico (fl. 429 cdno. pruebas); de otra parte, el valor total del contrato se pactó en la suma de \$14.343´682.325 contenido en la cláusula sexta de la misma convención.

2) En la cláusula tercera del contrato se incorporaron las obligaciones del contratista en cada una de las fases del negocio; de las prestaciones correspondientes a las labores de consultoría contratadas (estudios y diseños) se destacan, entre muchas otras, las siguientes:

“(...) Para la suscripción del acta de inicio de la etapa de estudios y diseños, el contratista deberá entregar un informe preliminar soportado en el insumo documental entregado por la SED, adicionalmente será responsable de hacer: 1. Diagnóstico de la información técnica entregada por la SED (planos, estudios, inventario, etc.) actualizándolo con las necesidades actuales de la institución educativa. 2. Estudio de la situación normativa, urbanística y legal. a. Información cartográfica catastral: i. información general del inmueble. ii. Localización urbanística. iii. Titularización del predio: situación jurídica del inmueble y títulos de valorización. Áreas y linderos. iv. Naturaleza jurídica del inmueble. v. Gravámenes y limitaciones. vi. Impuestos y contribuciones. vii. Servicios públicos domiciliarios. viii. Observaciones y recomendaciones (...). 3. Consulta de norma aplicable al predio ante la curaduría urbana. 4. Consultas a las demás entidades competentes para garantizar el cumplimiento de las normas vigentes aplicables (arquitectónicas, estructurales, de seguridad contra incendios, servicios públicos (...)). 5. Verificar y tener en cuenta las afectaciones emitidas por EAAB (...). 6. Verificar la viabilidad jurídica, normativa, cartográfica y linderos del predio para que la implantación se realice dentro del área legalizada jurídica y cartográficamente. 7. Tener en cuenta los estándares aplicables de acuerdo con la normatividad vigente para terrenos planos o en ladera. 8. En cualquier evento deberá garantizar a la SED que la entrega de la



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
 Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
 Controversias contractuales
Apelación de sentencia

información permita la legalización, construcción y puesta en funcionamiento de la institución educativa objeto del contrato. **B. Levantamiento topográfico. 1. Elaborar el levantamiento topográfico detallado del lote indicado por la SED, de tal manera que se prevean todas las incidencias o afectaciones y todas las actividades preliminares necesarias para el diseño y futura construcción (...).** **Trámite de licencia construcción: 1. El contratista está obligado a elaborar y radicar todos los estudios, planos, memorias, ensayos, etc., necesarios para tramitar la solicitud de licencia de construcción y/o urbanismo ante la curaduría urbana y ante la entidad urbanística competente, del mismo modo está obligado a asistir a cualquier reunión que se citare con este fin y a responder, a sus costas, los requerimientos de la curaduría urbana y demás entidades competentes, hasta obtener y entregar a la Secretaría de Educación la correspondiente licencia de construcción debidamente ejecutoriada, incluyendo la licencia de urbanismo si a ello hubiere lugar”** (fls. 407 a 416 cdno. pruebas – neग्रillas adicionales).

El acta de inicio del contrato no. 2105 de 2015 se firmó el 24 de julio de ese mismo año (fl. 437 cdno. pruebas).

3) El 10 de febrero de 2016, las partes contratantes se reunieron en las instalaciones de la Secretaría de Educación Distrital y levantaron un acta en la cual se consignó lo siguiente:

- “1. Que a la fecha no se ha podido realizar la incorporación topográfica del predio ante la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD, correspondiente al predio donde funciona el colegio República de Colombia, de la localidad 10 de Engativá, donde se desarrolla el objeto del contrato 2106 de 2015.
 2. Que sin dicha incorporación es imposible radicar la solicitud de licencias ante la Curaduría Urbana no. 1 para reparto.
 3. Que es imposible obtener las licencias dentro del mismo plazo dada la inminencia del vencimiento del plazo contractual (23 de febrero de 2016).
 4. Que las soluciones de las inconsistencias prediales dependen de terceros, esto es DADEP, UAECD y la Superintendencia de Notariado y Registro; el consorcio PE recomendó la suspensión del contrato durante sesenta (60) días, con el objeto de en dicho periodo la SED efectúe las gestiones pertinentes, con las entidades competentes a fin de obtener la incorporación del predio en la debida forma y demás documentos técnicos y jurídicos necesarios que permitan continuar con la radicación del proyecto para la obtención de las licencias respectivas ante la curaduría urbana.
 5. Que una vez estudiada la situación por la entidad y el contratista ambas partes han encontrado conveniente acoger la recomendación y ratificación de la misma mediante la suscripción de la presente acta por la interventoría.
- (...)” (fls. 438 y 439 cdno. pruebas).

Con fundamento en el referido documento, las partes suscribieron el acta de suspensión no. 1 del contrato no. 2106 de 2015 por el plazo de sesenta (60) días calendario (fls. 440 cdno. pruebas); la mencionada suspensión se prorrogó por el



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

término de treinta (30) días con fundamento en el acta de prórroga no. 1 firmada el 6 de abril de 2016 (fl. 441 cdno. pruebas) y, finalmente, el 10 de mayo de 2016, las partes prorrogaron, por segunda vez, la suspensión del plazo del negocio por otros sesenta (60) días calendario, a través del acta de prórroga no. 2 (fl. 442 cdno. pruebas).

4) El 21 de julio de 2016, el representante legal de la unión temporal contratista dirigió una comunicación al consorcio interventor del contrato para manifestar la imposibilidad de suspender o prorrogar nuevamente el contrato estatal, circunstancia por la cual solicitó la liquidación del mismo (fl. 443 cdno. pruebas).

5) Posteriormente, el 25 de agosto de 2016, la Unión Temporal República de Colombia 2015 reconoció al interventor la configuración de los siguientes hechos, lo cual, en su criterio, imposibilitaba la ejecución del contrato o su modificación:

“(…) 15. La problemática del inmueble, esto es, la actualización de los linderos, nueva incorporación en la UAECD, modificación y registro de escrituras, solamente fue solucionada por la Secretaría de Educación del Distrito Capital DC en la escritura pública no. 582 del 18 de mayo de 2016 de la Notaría 75 del Círculo de Bogotá, registrada en el folio de matrícula inmobiliaria el día 30 de junio de 2016.

16. Esta situación, la de la corrección de linderos y registro de dicha corrección, nos fue informada mediante comunicación del 8 de julio de 2016, recibida en nuestras oficinas el 11 de julio de 2016, esto es, faltando 9 días hábiles para concluir, después de 150 días de suspensión, el plazo contractual para la etapa de diseños, es decir, el día 22 de julio de 2016.

17. El plazo que la ley otorga a las curadurías urbanas para la expedición de licencias de construcción y urbanismo, tal como lo disponen los artículos 99 y los numerales 3, 4, y 5 del artículo 101 de la Ley 388 de 1997, y en desarrollo del artículo 48 de la Ley 9 de 1989, el artículo 7 de la Ley 675 de 2001, el parágrafo del artículo 7 y el artículo 9 de la Ley 810 de 2003 y el artículo 108 de la Ley 812 de 2003 y artículos 34, 35 del Decreto 1469 de 2010 es de cuarenta y cinco (45) días hábiles para resolver la solicitud de licencias”.

Sin perjuicio de lo anterior, es particularmente relevante advertir que mediante estudio técnico del 20 de mayo de 2014, documento que hacía parte de los estudios y documentos precontractuales, la Secretaría de Educación Distrital (SED) indicó que para la ejecución de actividades de licenciamiento para el predio por parte del futuro contratista consultor, previamente se requería “*actualizar la certificación y el acta de entrega del DADEP con base en la incorporación topográfica expedida por*



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

la UAECD. Toda vez que la certificación registra un área de 11.404,05 M2 y el acta de 8.568,34 m2" (fl. 217, tomo 1, CD aportado con la demanda).

6) Así las cosas, la Sala advierte que el contratista asumió un conjunto significativo de obligaciones relacionadas con la etapa de estudios y de diseños que incluían el diagnóstico del inmueble; el análisis de la situación jurídica del predio, de las áreas y sus linderos, lo mismo que responder los requerimientos de la curaduría urbana y demás entidades competentes, hasta obtener y entregar a la Secretaría de Educación la correspondiente licencia de construcción debidamente ejecutoriada, incluida la licencia de urbanismo si a ello hubiere lugar; por consiguiente, la situación catastral y topográfica del predio no revistió las connotaciones de ser un hecho imprevisible, irresistible y desconocido para el contratista; *contrario sensu*, la unión temporal demandante conocía los deberes impuestos en los pliegos de condiciones, en los estudios previos y en los documentos técnicos, por consiguiente no es posible atribuir un incumplimiento a la entidad contratante, puesto que era un hecho cierto que se requería actualizar la información topográfica del terreno ante las autoridades competentes.

7) En ese marco fáctico y probatorio, debe observarse que el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 prevé que los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 de esa normatividad se regirán por las disposiciones civiles y comerciales pertinentes, salvo en las materias reguladas expresamente en esa ley; por su parte, el artículo 1602 del Código Civil prevé que todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y, por lo tanto, no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales y, además, el artículo 1603 *ibidem* determina que los contratos deben ejecutarse de buena fe y, por ende, obligan no solo a lo que en ellos se conviene de manera expresa, sino también a todas las cosas que emanan de la naturaleza de la obligación.

En similar sentido, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993 preceptúa que los contratistas colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla, para lo cual evitarán dilaciones y cualquier circunstancia que pueda entorpecer el negocio jurídico.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

En ese orden de ideas, la unión temporal demandante actuó en contra del principio de buena fe, concretamente de la buena fe objetiva² que, impone una serie de deberes positivos y de abstención a los sujetos contratantes, entre ellos el de lealtad, respeto y de no desconocer los actos propios; en ese sentido, del principio de buena fe contractual se desprenden una serie de subprincipios, reglas y subreglas que sirven para determinar la hermenéutica del negocio jurídico, así como también para efectuar su integración; es decir, que al margen de las estipulaciones literales que están contenidas en el acuerdo negocial, es posible desentrañar el verdadero contenido y alcance de la voluntad emitida por los contratantes en determinadas condiciones de tiempo, modo y lugar (v gr la lealtad, la prohibición de atentar o desconocer los actos propios (“*venire contra factum proprium*”), y la carga de información, entre otras).

8) A la anterior conclusión se arriba luego de contrastar las comunicaciones del 16 de septiembre de 2016 y de 4 de octubre del mismo año suscritas por el representante legal de la Unión Temporal República de Colombia 2015 en las cuales asumió una posición abiertamente contradictoria.

En efecto, en la comunicación no. 16-042-GER del 16 de septiembre de 2016, la contratista afirmó que para la terminación de la fase de estudios y diseños se requería un plazo adicional de 3.5 meses y una adición presupuestal de \$58´202.883 (fl. 200 CD allegado con la demanda)³.

Luego, a través de documento 16-043-GER del 4 de octubre de 2016, la misma unión temporal contratista varió diametralmente su posición, para sostener que no

² “La buena fe implica el respeto a la palabra empeñada, la escrupulosa y sincera observancia de las promesas y de los pactos, la veracidad y la constancia en los compromisos asumidos. En cuanto tal, se compendia en la constantia et veritas y en el fit quod dicitur a que alude Cicerón, lo que supone una relación igualitaria regulada por un acto de compromiso.” NEME Villareal, Martha Lucía “Venire contra factum proprium. Prohibición de obrar contra los actos propios y protección de la confianza legítima. Tres maneras de llamar a una antigua regla emanada de la buena fe” en: “Estudios de Derecho Civil Obligaciones y Contratos. Libro homenaje a Fernando Hinestrosa”, edit. Universidad Externado de Colombia, Tomo III, Bogotá, 2003.

³ “Este cronograma preparado por nuestro participante encargado de la etapa de consultoría, la sociedad LKS Colombia SAS, que como podrá ver supone un plazo de 3.5 meses para adecuación de los diseños y presentación ante Curaduría, tiempo este que supera cualquiera de los plazos establecidos en contrato y por lo cual se requeriría una adición en recursos de ésta etapa por \$58.202.893,00 más el IVA correspondiente”.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

solicitó la prórroga contractual, dado que para ese momento el plazo contractual de la etapa de diseños y estudios ya había vencido (fl. 147 cdno. 3)⁴.

En esa misma dirección, la unión temporal contratista reconoció, expresa e inequívocamente, a través de comunicación del 12 de diciembre de 2016, que a la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá le asistía el ánimo y el interés de suscribir un otrosí modificadorio del contrato no. 2106 de 2015, tanto así que se socializó la minuta con el contratista; sin embargo, se reitera, mediante comunicación 16-055-GER del 12 de diciembre de 2016 la Unión Temporal República de Colombia 2015 reiteró su postura de abstenerse de celebrar cualquier tipo de documento modificadorio, por no tener *“certeza de que la finalización de la etapa de consultoría en las nuevas condiciones no implicará la obligación de ejecutar la obra en condiciones económicas desventajosas para el mismo”* (fl. 467 cdno. pruebas).

9) Así las cosas, la Sala no advierte que el tribunal de primera instancia haya dejado de valorar el material probatorio, que haya incurrido en un error de hecho por una interpretación inadecuada de los medios de convicción o que les haya dado a estos un contenido y alcance equivocados o alejados de los parámetros de la sana crítica; por el contrario, el acervo probatorio da cuenta de que la unión temporal demandante conocía la situación específica del inmueble y aceptó obligaciones inequívocas en relación con la gestión catastral del predio.

10) De otra parte, la Sala no analizará o estudiará la condena decretada en primera instancia derivada de la prosperidad de las súplicas de la demanda de reconvención, debido a que el recurso de apelación se centró en señalar que el *a quo* valoró indebidamente las pruebas aportadas y, por lo tanto, que debió acceder a las pretensiones de la demanda inicial; de allí que en la impugnación no se formularon reparos o reproches concretos frente al análisis realizado por el tribunal de primer grado respecto de la demanda de reconvención, motivo por el cual es un aspecto que quedó definido en la sentencia de primera instancia⁵.

⁴ *“No obstante que el plazo contractual para la etapa de diseños está vencido y no encontramos una razón jurídica que permita explicar cómo se prorroga en un contrato administrativo un plazo que ya se encuentra vencido para realizar las modificaciones a los estudios y diseños con la cartografía actual (...)”*

⁵ Sobre el particular, la Sala reitera los argumentos expuestos en la sentencia del 6 de septiembre de 2024, expediente no. 70.836, MP Fredy Ibarra Martínez.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

En efecto, el inciso primero del artículo 320 de la Ley 1564 de 2012 (CGP) dispone: ***“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”*** (destaca la Sala); como se advierte, el legislador determinó, expresa y puntualmente, que la finalidad del recurso de apelación se circunscribiera a la revisión que hace el superior funcional en relación con los aspectos y reparos específicos esgrimidos por el apelante en contra de la providencia de primera instancia.

En ese orden de ideas, el objetivo fijado por el legislador es establecer una carga procesal⁶ para la parte recurrente en el sentido de explicitar qué aspectos de la providencia impugnada son errados o equivocados o, frente a los cuales existe inconformidad o protesta.

11) Sobre ese aspecto, es especialmente relevante advertir que, sobre dicha materia la Corte Constitucional en sentencia de unificación SU-418 de 2019 discurrió de la siguiente manera⁷:

“Particularmente, si la decisión inicial es correcta, la apelación no debe convertirse en el instrumento a través del cual se pretenda probar suerte ante el juez superior, sino que solo debería acudir a ella en aquellos supuestos en los que existan elementos sólidos que den cuenta de que el juzgador de primera instancia incurrió en una equivocación. Eso explica por qué se exige que la apelación deba ser sustentada. Porque para controvertir una decisión judicial y provocar la intervención del superior, con lo que eso implica en términos de desgaste del aparato judicial, y en merma de la seguridad jurídica, es preciso mostrar razones serias que generen en el fallador una cierta duda sobre el asunto recurrido, o, al menos, que se planteen de manera clara y argumentada las razones de la discrepancia” (se destaca).

En esa precisa perspectiva la Sala advierte que, en este caso objeto de análisis, la parte actora no identificó ni precisó los yerros, los argumentos, los razonamientos o al menos los párrafos de la sentencia de primera instancia sobre

⁶ “Las cargas procesales (...) solo surgen para las partes, nunca para el juez, y su no ejercicio acarrea consecuencias procesales desfavorables que pueden repercutir también desfavorablemente sobre los derechos sustanciales que en el proceso se ventilan” DEVIS Echandía, Hernando “Teoría General del Proceso”, Ed. Universidad, Buenos Aires, 2004, pág. 46.

⁷ Corte Constitucional, sentencia SU-418 de 2019, MP Luis Guillermo Guerrero Pérez.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

los cuales recaería el reproche o la censura del recurso en relación con el pronunciamiento frente a las súplicas de la demanda de reconvención.

Por lo tanto, debe observarse que la competencia del superior funcional o juez de segunda instancia está limitada a los aspectos y argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deban adoptarse de oficio, en los casos previstos en la ley (artículo 328 CGP – v gr caducidad, indebida escogencia del medio de control, falta de legitimación en la causa, etc)⁸, ese es el marco de competencia y de acción del juez de la impugnación.

Adicionalmente, esta Corporación ha precisado que la carga de sustentación no se satisface con la simple manifestación genérica de disenso frente a la providencia apelada y, por el contrario, que el recurrente tiene la carga procesal de identificar los argumentos de censura en contra la decisión que se pretende controvertir, pues, por regla general, estos delimitan los temas objeto de control por parte del *ad quem*⁹.

En consecuencia, la interpretación que favorece el efecto útil del artículo 320 del CGP, así como también la finalidad del legislador (método hermenéutico finalístico) es la que propende porque se exija que en el recurso de apelación se expresen o consignen los reparos concretos y específicos en contra de la providencia de primera instancia, sin que sea permitido, simplemente, reiterar o insistir en el concepto de violación de la demanda, sin indicar, concretamente, los yerros de hecho, de derecho, procedimentales o de raciocinio en que incurrió el *a quo* en la decisión objeto de impugnación.

Es importante destacar que en reciente pronunciamiento del 12 de abril de 2024 esta Sala concluyó lo siguiente sobre el tema objeto de análisis¹⁰:

“Así las cosas, la apelación únicamente hizo un recuento probatorio y una reproducción de las imputaciones hechas en la demanda lo cual

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto de unificación del 25 de junio de 2014, exp. 2012-00395 (IJ).

⁹ Al respecto ver: i) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 26 de enero de 2022, exp. 20005-23-26-000-2012-00402-01 (49.319), CP Alberto Montaña Plata; ii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 12 de diciembre de 2022, exp. 23001-23-31-000-2013-00042-02 (61.440), CP José Roberto Sáchica Méndez y, iii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto de 8 de abril de 2022, exp. 05001-23-33-000-2021-00833-01(68.199), CP Marta Nubia Velásquez Rico.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 24 de abril de 2024, exp. 65.756.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
 Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
 Controversias contractuales
Apelación de sentencia

no se opone a las razones que sustentaron la decisión de negar las pretensiones, pues, no se expuso ni se desarrolló ningún sustento fáctico, precepto normativo o planteamiento lógico que permita controvertir los extremos de ese análisis, la forma en que se hizo o las conclusiones a las que llegó y, la ausencia de contradicción obliga a confirmar el fallo apelado porque la Sala carece de razones para estudiar la decisión impugnada¹¹.

En efecto, la posición unificada de la Sección Tercera¹² sobre la materia indica que el marco fundamental de competencia del juez de segunda instancia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen en contra de la decisión adoptada en primera instancia, razón por la cual no basta con la sola interposición del recurso, por cuanto es necesario señalar las razones que controvierten las conclusiones que sustentan la sentencia impugnada y es por ello que el artículo 320 del Código General del Proceso (CGP) prevé que el superior puede examinar ‘la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante’” (destaca la Sala).

12) En síntesis, el artículo 320 del CGP, aplicable en virtud de la remisión normativa expresa contenida en el artículo 306 del CPACA, establece una carga procesal en cabeza de la parte recurrente en el sentido de exigir que se formulen reparos concretos y específicos en contra de la sentencia apelada, sin que la apelación implique resolver, nuevamente, todos los aspectos del litigio -salvo que apelen ambas partes de conformidad con el artículo 328 del CGP-, de modo que el juez de segunda instancia puede resolver sin limitaciones “*cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso*”.

Así las cosas, el hecho de que la parte actora se hubiese abstenido de formular reparos o reproches concretos frente a lo decidido por el tribunal de primera instancia frente a la demanda de reconvención, impide concluir algo distinto a lo expuesto y decidido por el *a quo* sobre esa específica materia, dado que la carga argumentativa le correspondía al apelante y la Sala no puede suplirla oficiosamente.

13) Finalmente, la Sala actualizará el monto de la suma reconocida en primera instancia con fundamento en la fórmula de indexación empleada por esta Corporación, según la cual:

$$R = RH \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

¹¹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 16 de agosto de 2022, exp. 59.465, CP Fredy Ibarra Martínez.

¹² Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 9 de febrero de 2012, exp. 21.060, CP Mauricio Fajardo Gómez.



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

En este caso concreto, la suma a actualizar es de \$83´146.991,2 el índice inicial de precios al consumidor corresponde a la fecha de la sentencia de primera instancia (octubre de 2023) y, por lo tanto, el índice final aplicable es el del mes anterior a la fecha de esta providencia (junio de 2025), lo cual arroja el siguiente resultado:

R= \$91´586.608,00

3. Conclusión

La Sala confirmará la sentencia apelada que negó las súplicas de la demanda principal y, por el contrario, declaró la responsabilidad patrimonial contractual de la unión temporal demandante -demandada en reconvención-.

4. Condena en costas

En los términos de los artículos 188 del CPACA y 365 (numeral 3) del CGP, como se desestima el recurso de apelación de la parte demandante esta asumirá las costas procesales de la segunda instancia, las cuales deberán ser liquidadas en forma concentrada por el tribunal de primera instancia en los precisos términos de los artículos 365 y 366 del CGP, incluidas las agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **CONSEJO DE ESTADO, EN SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

1º) Modifícase el ordinal 3º de la parte resolutive de la sentencia del 26 de octubre de 2023 proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual queda así:

“TERCERO. CONDENAR a la Unión Temporal República de Colombia 2015 a pagar, a favor del Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Educación Distrital, la suma de noventa y un millones quinientos ochenta y seis mil seiscientos ocho pesos (\$91´586.608,00), por concepto de perjuicios materiales, estimados de conformidad con la cláusula penal



Expediente: 25000-23-36-000-2017-00794-02 (71.864)
Actor: Unión Temporal República de Colombia 2015
Controversias contractuales
Apelación de sentencia

pactada en la cláusula décima cuarta del contrato de obra no. 2106 de 2015 de 12 de mayo de 2015”.

2º) Confírmase, en lo demás, la providencia apelada.

3º) Condénase en costas de la segunda instancia a la Unión Temporal República de Colombia 2015 en favor de la Bogotá DC – Secretaría de Educación Distrital, **tásense** de manera concentrada por el tribunal de primera instancia.

4º) Ejecutoriada la presente sentencia, por la secretaría **devuélvase** el expediente al tribunal de origen para lo su cargo, previas las correspondientes constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado
Presidente de la Sala

(Firmado electrónicamente)
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Ley 2213 de 2022.