



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

Magistrado ponente: Alberto Montaña Plata

Bogotá D.C., 15 de julio de 2026

Radicación número: 25000-23-26-000-2000-00897-01 (67076)
Demandante: Consorcio Tito Marcelo y otros
Demandada: Empresa Colombiana de Petróleos – Ecopetrol
Referencia: Acción de controversias contractuales

Temas: CONTROVERSIA CONTRACTUAL – nulidad de la declaratoria de caducidad – violación del debido proceso – caducidad del contrato – debido proceso – derecho de audiencia y defensa – nulidad del acto administrativo de liquidación – competencia para liquidar un contrato terminado anticipadamente

Síntesis del caso: La parte demandante solicitó, entre otras pretensiones, que se declarara la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se declaró la caducidad del contrato, pues no se adelantó un procedimiento previo que respetara el derecho al debido proceso para su expedición. De igual manera solicitó que, en consecuencia, se declarara la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se liquidó unilateralmente el contrato. Para el momento en el cual se declaró la caducidad del contrato, el legislador no había establecido claramente un procedimiento administrativo previo para ello.

Decide la Sala los recursos de apelación interpuestos por las partes en contra de la Sentencia proferida el 27 de enero de 2021 por la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la cual se negaron las pretensiones de la demanda de uno de los procesos acumulados, y se ordenó remitir el expediente a la Cámara de Comercio de Bogotá para que se decidieran las pretensiones presentadas en dos de los procesos acumulados.¹

Contenido: 1. Antecedentes – 2. Consideraciones – 3. Decisión

1. ANTECEDENTES

Contenido: 1.1. Cuestiones procesales preliminares 1.2. Posición de la parte demandante proceso 2000-00897. 1.3. Posición de la parte demandada proceso 2000-00897. 1.4. Posición de la parte demandante proceso 2001-01349. 1.5. Posición de la parte demandada proceso 2001-01349. 1.6. Posición de la parte demandante proceso 2003-00359. 1.7. Posición de la parte demandada proceso 2003-00359. 1.8. Sentencia de primera instancia – 1.9. Recursos de apelación

1.1. Cuestiones procesales preliminares

1. En el trámite procesal cuya primera instancia terminó con la Sentencia recurrida se acumularon 8 procesos. Los radicados fueron: 2000-00897 (al cual se acumularon los demás procesos), 2000-00177, 2000-01016, 2001-00163, 2001-00236, 2001-00877, 2001-01349, 2003-00359.

¹ El Consejo de Estado es **competente** para conocer de los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los tribunales administrativos en primera instancia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo (CCA).

2. En el curso del proceso las partes desistieron de las demandas que dieron origen a los procesos 2000-00177, 2000-01016, 2001-00163, 2001-00236, y 2001-00877.
3. La Sentencia del Tribunal, de conformidad con lo indicado en esa providencia, solamente decidió sobre los procesos restantes, esto es, 2000-00897, 2001-01349 y 2003-00359.
4. En síntesis, en el proceso 2000-00897 se pretendió la nulidad del acto administrativo mediante el cual Ecopetrol declaró la caducidad de un contrato; en el proceso 2001-01349 se pretendió la nulidad del acto administrativo de liquidación; y en el proceso 2003-00359 Ecopetrol solicitó la declaratoria de responsabilidad del contratista y la indemnización de perjuicios.

1.2. Posición de la parte demandante en el proceso 2000-00897, en el cual se solicitó la nulidad de la declaratoria de caducidad del contrato

5. El 24 de abril de 2000, Distral SA y CMD SA y el Consortio Tito Marcelo, Pavicon LTDA y Primont LTDA, miembros de la Unión Temporal contratista (en adelante la Unión Temporal o la Contratista) presentaron una **demanda**², en ejercicio de la **acción de controversias contractuales**, en contra de la Empresa Colombiana de Petróleos (en adelante Ecopetrol, la empresa o la contratante)³, en cuyas pretensiones solicitaron que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (se transcribe):

“PRIMERA. Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos expedidos por ECOPETROL (i) la Resolución No. 008 del 27 de agosto de 1999, por medio de la cual se declaró la caducidad del Contrato VIT-020-97, del Contrato Accesorio No.2 y del Otrosi No. 1 al Contrato VIT-020-97 y se hicieron efectivas las garantías únicas de cumplimiento números 210124612, 1000015 y 1000017 expedidas por la Compañía de Seguros La Previsora S.A., (ii) de la Resolución No. 011 de 1999, por medio de la cual se decidió el recurso de reposición interpuesto por una de las aseguradoras y se confirmó la anterior decisión, y (iii) de la Resolución No. 012 de noviembre 29 de 1999, por medio de la cual se decidieron los recursos de interpuestos por la Unión Temporal y la Compañía de Seguros La Previsora S.A., se revocó la Resolución 010 de 1999 y se confirmó la Resolución 008 de 1999.

SEGUNDA.- Que a título de restablecimiento del derecho, se disponga, como consecuencia de la anterior declaración, la indemnización de los perjuicios de todo orden, que lo dispuesto por las Resoluciones No. 008, 011 y 012 de 1999, le ha causado a mis poderdantes.

TERCERA.- Que las anteriores sumas sean pagadas debidamente actualizadas e incluyan los intereses moratorios causados, de conformidad con lo que disponga el correspondiente dictamen pericial que habrá de realizarse en el proceso.

CUARTA.- Que se condene al ECOPETROL al pago de las costas y gastos del proceso, incluidas las agencias en derecho, en la cantidad que determine esa Honorable Corporación.

² Folios 34-103 del primer cuaderno principal del proceso 2000-00897.

³ Conformada por Uniapel Ltda. y Redes Apel Ltda.

QUINTA.- Que se disponga el cumplimiento de la sentencia favorable en los términos de los artículos 176 a 178 del Código Contencioso Administrativo.

SEXTA.- Que para el caso en que ECOPETROL no diere cumplimiento inmediato a la sentencia que ponga fin al proceso que se inicia, se le condene al pago de los intereses sobre el monto de la condena líquida, señalados en el artículo 177 del CCA"

6. En el escrito de **demanda**, la parte demandante narró, en síntesis, los siguientes **hechos**:
7. 1) Ecopetrol y la Unión Temporal celebraron el contrato VIT-020-97, cuyo objeto era (se transcribe) *"el diseño, suministro, construcción, montaje y puesta en operación de la Estación de almacenamiento y bombeo Sebastopol, la Estación de Bombeo Santa Rosa, el Terminal de almacenamiento de combustibles Tocancipá, y el sistema de telecomunicaciones; la construcción de la vía de acceso a la Estación Santa Rosa, construcción del sector de la tubería comprendido aproximadamente entre los kilómetros 91.906 y 102.512 y la puesta en operación del Poliducto de Oriente"*.
8. 2) El contrato tenía un valor estimado de \$98.532.592.120 moneda corriente y 19.491.582 dólares de los Estados Unidos de América. El plazo pactado fue de 500 días calendario. El inicio del plazo de ejecución fue el 21 de febrero de 1998.
9. 3) Ecopetrol tardó más de un mes en contratar la Interventoría para el contrato VI-020-97.
- 10.4) Ecopetrol incumplió el contrato, pues no entregó las memorias de cálculo, data sheets, y demás documentos que habían servido de soporte para la elaboración de los diseños básicos. Esta información resultaba necesaria para revisar y complementar los estudios (ingeniería de detalle).
- 11.5) El contratista *"tuvo que comenzar con la reelaboración de la ingeniería básica del proyecto para poder así efectuar posteriormente el diseño detallado del mismo"*.
- 12.6) Adicionalmente, Ecopetrol entregó una inadecuada información de referencia sobre las características, la conformación y el comportamiento del terreno en las zonas de la obra.
- 13.7) Ecopetrol adoptó la decisión de adoptar una especificación técnica distinta a la prevista en los Pliegos de Condiciones para la construcción de parte del poliducto.

- 14.8) Ecopetrol incumplió el contrato, pues desconoció la autonomía técnica y administrativa del contratista, y exigió aprobaciones de varios elementos necesarios para la ejecución del contrato.
- 15.9) Ecopetrol incumplió con las obligaciones dinerarias a su cargo, al exigir aprobaciones no previstas por parte de la Interventoría del contrato. Además, exigió la amortización del anticipo y una retención en garantía sobre las facturas, y esto no estaba prevista contractualmente.
- 16.10) El fenómeno de La Niña afectó la ejecución del contrato por parte del contratista.
- 17.11) En reiteradas ocasiones el contratista solicitó el reconocimiento de sobrecostos y perjuicios causados por el rompimiento del equilibrio económico del contrato, pero Ecopetrol se negó a ello.
- 18.12) Ecopetrol declaró la caducidad del contrato, por primera vez, mediante la Resolución 5 de 6 de abril de 1999. Lo anterior, cuando se daban negociaciones entre las partes para restablecer el equilibrio económico del contrato.
- 19.13) Las partes suscribieron el Otrosí 1 al Contrato, con base en el cual Ecopetrol aceptó revocar la caducidad decretada mediante la Resolución 5 de 1999, y se incorporaron "*fases y apartes en su texto [del contrato] encaminados a la renuncia por parte del Contratista de los derechos legalmente reconocidos al equilibrio financiero del Contrato*". Ese Otrosí, advierte el demandante, no restableció el equilibrio económico del contrato, y por el contrario, ahondó las situaciones que habían causado la ruptura del equilibrio económico del contrato.
- 20.14) En forma sorpresiva, sin pedir explicaciones ni apreciaciones al contratista, Ecopetrol declaró, por segunda vez, la caducidad del contrato. Lo anterior, mediante la Resolución 8 de 27 de agosto de 1999 (4 meses después del Otrosí). Para el momento de esta segunda declaratoria de caducidad restaba menos del 17% de ejecución del objeto del contrato, la Unión Temporal había solicitado suspender el contrato, el contratista había presentado una demanda ante el Tribunal Arbitral para que conociera del asunto, y la UT le informó a Ecopetrol que la interventoría estaba evaluando el retraso del contrato de manera inadecuada, cuando aún no se había resuelto el desequilibrio económico del contrato.
- 21.15) El contratista interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución 8 de 1999.

22.16) Ecopetrol confirmó la declaratoria de caducidad mediante la Resolución 12 de 29 de noviembre de 1999.

23. En el capítulo de la demanda sobre el concepto de la violación, la parte demandante argumentó que: (i) la declaratoria de caducidad del contrato fue expedida con desviación de poder y desconocimiento del contrato, pues Ecopetrol usó su poder exorbitante como retaliación por la demanda arbitral presentada; (ii) el acto demandado fue expedido con violación al debido proceso, ya que no se respetaron las garantías derivadas de este derecho fundamental, al respecto añadió que (se transcribe): *“sin que se observe el anterior procedimiento, la declaratoria de caducidad es violatoria del derecho constitucional fundamental al debido proceso y a la defensa”*; (iii) la caducidad decretada adolecía de falsa motivación, pues no era cierto que hubiese un atraso superior al 7%, ni incapacidad financiera del contratista.

1.3. Posición de la parte demandada en el proceso 2000-00897, en el cual se solicitó la nulidad de la declaratoria de caducidad del contrato

24. El 18 de abril de 2001, Ecopetrol **contestó la demanda del expediente 2000-0897**⁴ Propuso las siguientes excepciones (se transcribe):

(1) *“excepción de falta de jurisdicción”*, respecto de las pretensiones segunda y tercera, pues se trataba de asuntos que debían ventilarse ante el Tribunal Arbitral. Además, se propusieron como subsidiaria primera, con base en los mismos argumentos, la excepción de falta de competencia, y como segunda subsidiaria, la de pleito pendiente.

(2) *“excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales respecto de las pretensiones segunda y tercera”*, ya que *“soterradamente”* se solicitó el reequilibrio económico del contrato a propósito del restablecimiento derivado de la nulidad del acto que declaró la caducidad. De igual manera, se propuso esta excepción por no haberse demandado el acto de liquidación, que contenía el balance del contrato.

(3) *“excepción de transacción”*, por el acuerdo de 30 de abril de 1999, esto es, el Otrosí 1. (celebrado con anterioridad a la declaratoria de caducidad).

(4) *“excepción de incumplimiento del contratista. Permanencia de la legalidad de los actos de caducidad del Contrato”*, en la medida en que no se desvirtuaron los incumplimientos del contratista y, con ello, no se desvirtuó la presunción de legalidad de los actos demandados.

⁴ Folios 362-713 del cuaderno 1.

25. Ecopetrol respondió a cada uno de los hechos y, además, puso de presente varias circunstancias relacionadas con el contrato desde la fase de planeación, durante la ejecución, y la declaratoria de caducidad. En relación con la ausencia de procedimiento previo para la expedición del acto que declaró la caducidad, la empresa puso de presente que (se transcribe): *"Ecopetrol, por medio de las cartas de la interventoría que se relacionan a continuación, mediante apremios contractuales, informó al contratista sobre el avance de los trabajos y la crítica situación de atraso que iban presentando las diferentes etapas, razón por la cual se advertía sobre la proximidad de la ocurrencia de las condiciones previstas en el contrato para declarar la caducidad administrativa"*. Luego de esto se incluyó una lista de 9 comunicaciones de la interventoría en las cuales se informaba del estado de avance del proyecto con diferentes fechas de corte.
26. Los mismos argumentos y comunicaciones fueron referidos en el aparte *"respecto de los argumentos de derecho"*. Finalmente, en un aparte de la contestación de la demanda denominado *"fundamentos jurisprudenciales que orientaron la política de Ecopetrol para garantizar el debido proceso"*, la demandada sostuvo que se habían informado los incumplimientos y se había manifestado la clara intención de declarar la caducidad. Al respecto se añadió que (se transcribe) *"[l]a Corte Constitucional ha desarrollado la tesis de la no necesidad de agotar un procedimiento administrativo previo para imponer la caducidad a los contratistas, concepción que se fundamenta en su carácter de institución excepcional, fundada en el ejercicio de poder público. La posición de la Corte Constitucional ha sido atemperada por el Consejo de Estado, que admite que se garantice el debido proceso en materia de actos administrativos contractuales, ofreciendo garantías como las de publicidad, sin necesidad de agotar rigurosamente un procedimiento administrativo"*. Al respecto se concluyó que (se transcribe) *"en el presente asunto y de acuerdo con las pruebas que hemos relacionado, es decir, con todos los oficios remitidos oportunamente por la interventoría manifestando y reprochando las situaciones de incumplimiento grave del contrato, se puso en pleno conocimiento al contratista de todas las circunstancias que la Empresa manejaba para efectos de imponer la caducidad. Ecopetrol, en este sentido, cumplió cabalmente con las directrices jurisprudenciales correspondientes, permitiéndole al contratista de manera amplia la oportunidad de ejercer su derecho de defensa. Sobre esta base resulta en consecuencia inadmisibles el cargo por violación al debido proceso"*.

1.4. Posición de la parte demandante en el proceso 2001-1349, en el cual se solicitó la nulidad del acto de liquidación del Contrato

27.El 13 de junio de 2001, la Unión Temporal presentó una **demanda** en contra de Ecopetrol, en las pretensiones solicitó que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (se transcribe):⁵

“PRIMERA.- Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos expedido por ECOPETROL: (i) Resolución No. 001 de 2000 del 18 de agosto de 2000 por medio de la cual se resolvió efectuar la liquidación unilateral del contrato VIT-020-1997, establecer el balance económico final del contrato, hacer efectiva la garantía única de cumplimiento No. 0210124612, ordenar la devolución de todos los saldos que se encuentran pendientes de pago a favor de ECOPETROL en las fiducias mercantiles de la Fiduciaria Tequendama S.A., así como iniciar acciones legales en contra de la Unión Temporal Distral S.A. C.M.D Consortio Tito Marcelo, Pavicon Ltda, Primont Ltda., para el cobro de los daños y perjuicios según la liquidación adoptada mediante Resolución 001 de 2000 y (ii) Resolución No. 001 de 2001 de fecha 17 de enero de 2001, por medio de la cual se confirmó la anterior decisión.

SEGUNDA.- Que en el evento de que con anterioridad a la sentencia que despache favorablemente las pretensiones mis mandantes hubieren sido constreñidos a pagar alguna suma de dinero a ECOPETROL por concepto de la Liquidación Unilateral del Contrato VIT-020-97 se condene a ésta última entidad a devolvérsela, reajustando su valor en función de la pérdida del poder adquisitivo adicionada con los intereses correspondientes

TERCERA.- Que a título de restablecimiento del derecho, se disponga, como consecuencia de la anterior declaración, la indemnización de los perjuicios de todo orden, que por causa de las Resoluciones 001 de 2000 del 18 de agosto de 2000 y la Resolución 001 de 2001, del 17 de enero de 2001 se hayan causado a mis poderdantes.

CUARTA.- Que las anteriores sumas sean pagadas debidamente actualizadas e incluyan los intereses moratorios causados, de conformidad con lo que disponga el correspondiente dictamen pericial que habrá de realizarse en el proceso.

PRIMERA SUBSIDIARIA.- Subsidiariamente a la anterior pretensión, solicito que se ordene el pago de las sumas enunciadas en la pretensión tercera, debidamente actualizadas hasta la fecha en que efectivamente sean pagadas y con aplicación de la tasa de interés comercial.

SEGUNDA SUBSIDIARIA.- En forma subsidiaria a las dos anteriores pretensiones, solicito que se ordene el pago de las sumas enunciadas en la pretensión tercera, debidamente actualizadas hasta la fecha en que efectivamente sean pagadas y con aplicación de la tasa de mora establecida en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

QUINTA.- Que se condene al ECOPETROL al pago de las costas y gastos del proceso, incluidas las agencias en derecho, en la cantidad que determine esa Honorable Corporación.

SEXTA.- Que se disponga el cumplimiento de la sentencia favorable en los términos de los artículos 176-178 del Código Contencioso Administrativo.

SÉPTIMA.- Que para el caso en que ECOPETROL no diere cumplimiento a la sentencia que ponga fin al proceso que se inicia, se le condene al pago de los intereses sobre el monto de la condena liquida, señalados en el artículo 177 del CCA.

28.En los **hechos** de la **demand**a, la Unión Temporal presentó aquellos que motivaron la demanda en que se pretendió la nulidad de la declaratoria de caducidad, y adicionó algunos. Particularmente se

⁵ Folios 5 a 45 del cuaderno 2 del proceso 2001-1349, y la correspondiente subsanación folios 53 a 130.

refirió la expedición del acto de liquidación (Resolución 1 de 18 de agosto de 200), el recurso interpuesto por la Unión Temporal, y el acto que resolvió el recurso de reposición contra el acto de liquidación (Resolución 1 de 17 de enero de 2001).

29. En el aparte de **concepto de la violación**, la demandante presentó cargos por la falta de competencia, pues ante el Tribunal Arbitral convocado se había solicitado la liquidación del contrato. Se presentó un cargo por falsa motivación, pues el acto incluyó las consecuencias de presuntos incumplimientos que no habían ocurrido. Igualmente, en la demanda se acusó a los actos de haber sido expedidos con vulneración de los derechos de defensa y al debido proceso, pues no se habían entregado unos anexos que habían servido de soporte para la expedición de la resolución a través de la cual se liquidó el contrato (1 de 18 de agosto de 2000). Finalmente, se indicó que debido a que la declaratoria de caducidad era ilegal, también lo era la liquidación unilateral.

1.5. Posición de la parte demandada en el proceso 2001-1349, en el cual se solicitó la nulidad del acto de liquidación del Contrato

30. El 11 de diciembre de 2002, Ecopetrol **contestó la demanda**⁶, solicitó que se negaran todas las pretensiones, contestó cada uno de los hechos, planteó algunos nuevos, y presentó las excepciones de: (i) “transacción: existencia de contrato de transacción entre la Unión Temporal y Ecopetrol”, con base en su lectura del Otrosí 1. A propósito de esta excepción, puso de presente el Laudo del Tribunal Arbitral que le había reconocido el carácter transaccional a dicho acuerdo. (ii) “excepción de cosa juzgada”, como consecuencia del Laudo Arbitral que negó las pretensiones de nulidad del Otrosí 1, en esta materia, trajo a colación que se habían proferido decisiones sobre otros asuntos que se habían ventilado, una vez más, en las pretensiones de esta demanda. (iii) “excepción de culpa grave del contratista frente a todas las pretensiones de la demanda”, pues estaba claro que la culpa grave del contratista llevó a la declaratoria de caducidad, lo cual, en entender de la entidad, se encuentra corroborado en el Laudo en que se negaron todas las pretensiones de nulidad del otrosí 1, así como las pretensiones de incumplimiento presentadas por la Unión Temporal.

31. A lo largo de la contestación de la demanda, Ecopetrol presentó el estado general de incumplimiento del Contrato por parte de la Unión Temporal, y defendió su postura en relación con las razones que motivaron la declaratoria de caducidad, así como el respeto al

⁶ Cuaderno principal 5 del proceso 2001-1349 folios 2-143 del cuaderno 5.

derecho al debido proceso en atención a las comunicaciones de la interventoría.

1.6. Posición de la parte demandante en el proceso 2003-0359, en el cual Ecopetrol solicitó el incumplimiento del contrato y la indemnización de perjuicios

32. El 6 de febrero de 2003, Ecopetrol presentó una **demanda** en contra de la Unión Temporal, en las pretensiones solicitó que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (se transcribe):⁷

“PRIMERA PRETENSIÓN PRINCIPAL

1.- Por las razones fácticas y jurídicas que más adelante expresaré, solicito respetuosamente al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se declare que la UNIÓN TEMPORAL DISTRAL S.A.- C.M.D. S.A. -CONSORCIO TITO MARCELO, PAVICON LTDA., PRIMONT LTADA., e individualmente cada uno de los integrantes de esta unión temporal, ocasionaron daños y perjuicios de carácter económico a mi poderdante que deben ser indemnizados en las cuantías que resulten probadas, lo anterior con ocasión de su incumplimiento grave al contrato VIT-020 del 1997 que llevaron a la EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS (ECOPETROL) a declarar mediante acto administrativo la caducidad y posteriormente la liquidación anticipada del mismo.

2.- Como consecuencia de la anterior declaración y a título de indemnización se ordene, condene y disponga el pago de los perjuicios de todo orden que se le han causado a EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS (ECOPETROL) con ocasión de la declaración caducidad del contrato VIT-020 del 1997 y la liquidación anticipada del mismo.

3.- Se ordene, condene y disponga pagarle a EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS (ECOPETROL) todas y cualquiera sumas que la UNIÓN TEMPORAL DISTRAL S.A.- C.M.D. S.A. -CONSORCIO TITO MARCELO, PAVICON LTDA., PRIMONT LTADA., e individualmente cada uno de los integrantes de esta unión temporal le hubiere retenido o no compensado, junto con los intereses, actualizaciones e indexaciones a que haya lugar, de acuerdo con la ley y las pruebas allegadas al proceso.

4.- Se ordene, condene y disponga pagarle a EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS (ECOPETROL) el daño emergente producido con ocasión de la caducidad y liquidación anticipada del contrato y que resultaren probados dentro del proceso.

5.- Que las anteriores sumas sean pagadas debidamente actualizadas e indexadas e incluyan los intereses moratorios causados, de conformidad con lo que disponga el correspondiente dictamen pericial que habrá de realizarse en el proceso.

6.- Que se condene a la UNIÓN TEMPORAL DISTRAL S.A.- C.M.D. S.A. -CONSORCIO TITO MARCELO, PAVICON LTDA., PRIMONT LTADA., e individualmente cada uno de los integrantes de esta unión temporal al pago de las costas y gastos del proceso, incluidas las agencias en derecho, en la cantidad que determine esa Honorable Corporación.

SEGUNDA PRETENSIÓN PRINCIPAL CONSECUCIONAL CON LA ANTERIOR

1.- Que se declare que, como consecuencia de la caducidad decretada a la UNIÓN TEMPORAL DISTRAL S.A.- C.M.D. S.A. -CONSORCIO TITO MARCELO, PAVICON LTDA., PRIMONT LTADA., en el contrato VIT-020 del 1997 y de la liquidación anticipada del mismo, la EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS (ECOPETROL) ha incurrido en costos y gastos adicionales, extraordinarios, y no previstos para la terminación del proyecto del poliducto de oriente que no estuvieron contemplados ni en los Términos de Referencia ni en el Contrato y

⁷ Folios 2 a 145 del cuaderno 1 del proceso 2003-0359.

que la afectan de manera profunda desde el punto de vista económico y que tales mayores costos, gastos y otras sumas se derivan de:

1.1.- Mayores costos derivados de la obligada y necesaria toma de posesión de las obras inconclusas de la UNIÓN TEMPORAL DISTRAL S.A.- C.M.D. S.A. - CONSORCIO TITO MARCELO, PAVICON LTDA., PRIMONT LTADA., e individualmente cada uno de los integrantes de esta unión temporal.

1.2.- Mayores costos derivados de la Revisión de las cantidades de obra ejecutadas por el contratista, para efectos de la liquidación del contrato VIT-020 del 1997.

1.3.- Mayores costos derivados de la actividad administrativa de cancelación de deudas a proveedores de materiales a cargo del contratista pero que este no efectuó.

1.4.- Mayores costos derivados de la actividad administrativa de cancelación de obligaciones laborales y comerciales de terceros a cargo del contratista pero que este no efectuó.

1.5.- Mayores costos derivados de la contratación para la ejecución de las actividades faltantes de ingeniería que el contratista no desarrolló.

1.6.- Mayores costos derivados de la realización de inventarios de materiales y equipos a fin de determinar su estado, localización etc, en virtud del desorden del contratista caducado.

1.7.- Mayores costos derivados de la gestión administrativa de compras y materiales de equipos que el contratista no tramito durante el desarrollo del contrato.

1.8.- Mayores costos derivados de la contratación de las obras correspondientes para la terminación del proyecto en razón del incumplimiento del contratista.

1.9.- Mayores costos derivados de la suspensión de la construcción mientras se tramitaron los nuevos contratos para la terminación de las obras inconclusas del contratista caducado.

1.10.- Mayores costos derivados de la vigilancia de las obras inconclusas d proyecto.

1.11.- Mayores costos derivados del tiempo adicional de la interventoría originalmente contratada.

1.12.- Los demás que resultaren probados en el proceso.

2.- Que como consecuencia de lo anterior se condene a la UNIÓN TEMPORAL DISTRAL S.A.- C.M.D. S.A. -CONSORCIO TITO MARCELO, PAVICON LTDA., PRIMONT LTDA., e individualmente cada uno de los integrantes de esta unión temporal a pagar a la EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS (ECOPETROL) a título de indemnización de perjuicios, todos los gastos y costos en los que ha incurrido en virtud de la caducidad y obligada liquidación anticipada del contrato VIT-020 del 1997 junto con todas las demás sumas que le adeudare por cualquier concepto y que resultaren probadas dentro del proceso.

3.- Que las anteriores sumas sean pagadas debidamente actualizadas e indexadas e incluyan los intereses moratorios causados, de conformidad con lo que disponga el correspondiente dictamen pericial que habrá de realizarse en el proceso

SUBSIDIARIAS.

PRIMERA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA

1.- De conformidad con el artículo 16 de la Ley 446 de 1998 solicito que se condene a la UNIÓN TEMPORAL DISTRAL S.A.- C.M.D. S.A. -CONSORCIO TITO MARCELO, PAVICON LTDA., PRIMONT LTDA., a pagar a LA EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS (ECOPETROL), a título de reparación integral de los daños irrogados como consecuencia de la caducidad decretada y de la liquidación anticipada del contrato VIT-020 del 1997, las sumas que correspondan en equidad, previa valoración a través de los criterios técnicos actuariales solicitados en la demanda o que el despacho disponga.

2.- Que las anteriores sumas sean pagadas debidamente actualizadas e indexadas e incluyan los intereses moratorios causados.

SEGUNDA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA, ADICIONAL Y CONSECUCIONAL CON LAS PRINCIPALES Y CON LA PRIMERA SUBSIDIARIA SEGÚN EL CASO

1.- Que en el evento de acumularse esta demanda con la demanda que la UNIÓN TEMPORAL DISTRAL S.A.- C.M.D. S.A. -CONSORCIO TITO MARCELO, PAVICON LTDA., PRIMONT LTDA. presento contra la resolución de caducidad y la resolución de liquidación del contrato VIT-020 de 1997 (Expediente 2001-1349 acumulado con el expediente 2000-0177 y 2001-0163, Magistrado Ponente Leonardo Torres Calderón) y prosperar las pretensiones del Unión Temporal respecto de la nulidad del acto administrativo de liquidación del contrato VIT-020 de 1997, solicito respetuosamente al Honorable Tribunal se proceda a la liquidación del contrato en cuestión con fundamento en todas las pruebas aportados al proceso acumulado.

2.- Que la liquidación comprenda la totalidad de las sumas que le adeuden la UNIÓN TEMPORAL DISTRAL S.A.- C.M.D. S.A. -CONSORCIO TITO MARCELO, PAVICON LTDA., PRIMONT LTDA. a ECOPETROL junto con los intereses pactados o los que correspondan conforme a la Ley.

3.- Que las anteriores sumas sean pagadas debidamente actualizadas e incluyan los intereses moratorios causados, de conformidad con lo que disponga el correspondiente dictamen pericial que habrá de realizarse en el proceso

33. En los **hechos** de la **demanda**, Ecopetrol presentó los fundamentos fácticos relacionados con la celebración y ejecución del contrato, las circunstancias de presunto incumplimiento del contratista, la celebración del otrosí 1, entre otros, así como los argumentos según los cuales la Unión Temporal había incumplido el contrato, lo cual llevó, a su juicio, a la declaratoria de caducidad del contrato. Adicionalmente, Ecopetrol puso de presente todas las circunstancias relacionadas con la liquidación del contrato, y la asunción de costos para terminar la construcción del objeto contractual en razón del incumplimiento de la Unión Temporal.

34. El 1 de junio de 2010, Ecopetrol adicionó la demanda y solicitó pruebas adicionales⁸. La demanda adicionada fue admitida el 24 de noviembre de 2010.

1.7. Posición de la parte demandada en el proceso 2003-0359, en el cual Ecopetrol solicitó el incumplimiento del contrato y la indemnización de perjuicios

35. El 26 de marzo de 2014, la Unión Temporal **contestó la demanda**⁹ y, en síntesis, solicitó que de no demostrarse los supuestos de hecho de las pretensiones “se absuelva a la demandada Unión Temporal por haber dado cumplimiento a todas sus obligaciones contractuales a que se obligó de acuerdo a las cláusulas consagrada en el contrato”.

⁸ Cuaderno principal 2 folios 1109 a 1117.

⁹ Cuaderno principal 3 folio 1297.

1.8. Sentencia de primera instancia

36. El 27 de enero de 2021, la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió **Sentencia de primera instancia**,¹⁰ en la cual negó las pretensiones de la demanda de uno de los procesos acumulados, y se ordenó remitir el expediente a la Cámara de Comercio de Bogotá para que se decidieran las pretensiones presentadas en dos de los procesos acumulados.
37. En relación con los procesos 2001-01349-00 y 2003-00359-00 el Tribunal señaló (se transcribe) *"esta Subsección es competente para conocer del proceso 2000-00897, pues, aunque las partes pactaron cláusula compromisoria, la legalidad de un acto administrativo mediante el cual administración ejerció una facultad exorbitante como declarar la caducidad del contrato estatal es competencia exclusiva de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo"*. Sin embargo, concluyó que debía darse cumplimiento a la cláusula arbitral para las demás demandas relacionadas con la liquidación unilateral del contrato (acto administrativo que no fue expedido en ejercicio de una cláusula excepcional) y con el incumplimiento del contrato reclamado por Ecopetrol.
38. En lo relativo al proceso 2000-00897-00, en el cual se pretendió la nulidad del acto que declaró la caducidad del contrato y los demás actos que resolvieron los recursos contra esa Resolución, el Tribunal sostuvo que no se desvirtuó su presunción de legalidad.
39. En lo relativo a los cargos por desviación de poder, indicó que no existía ninguna norma en el ordenamiento jurídico que impidiera declarar la caducidad, incluso cuando existía una demanda arbitral en curso. De igual manera, señaló que la declaratoria de caducidad era una medida legítima dentro del ordenamiento jurídico y que no podía *"considerarse (...) una retaliación por la demanda"*. Además, el Tribunal puso de presente que el acto se motivó en debida forma con base en el Otrosí 1 al contrato, y los incumplimientos respaldados en el informe de interventoría. En relación con este asunto, resaltó la crisis financiera del contratista y las sanciones de la Superintendencia de Valores en contra de un miembro de la Unión Temporal por irregularidades en su contabilidad.
40. En relación con los cargos por vulneración al debido proceso, el Tribunal sostuvo que (se transcribe): *"para la fecha en la que se declaró la caducidad del contrato (...) no existía una norma que regulara o impusiera algún tipo de procedimiento específico previo a tal"*

¹⁰ Folios 1650-1731 del cuaderno principal.

declaratoria". A lo anterior añadió (se transcribe): "la interventoría siempre realizó seguimiento a la ejecución del contrato y realizó los correspondientes requerimientos a la unión temporal (...) la unión temporal ejercía su derecho de defensa y contradicción, emitiendo las comunicaciones correspondientes en las que explicaba las razones del atraso o manifestando los desacuerdos que tenía con los informes rendidos por la interventoría o los requerimientos realizados". Igualmente, el Tribunal indicó que Ecopetrol adelantó el trámite correspondiente para imponer las multas, en el cual informaba previamente los hechos constitutivos de incumplimiento, las obligaciones incumplidas, las pruebas, entre otros. Con base en todo lo señalado, concluyó que no se había vulnerado el debido proceso, pues el contratista tuvo la oportunidad de conocer y de controvertir los informes de interventoría.

41. En lo concerniente a la falsa motivación, el Tribunal concluyó que sí estaba soportado el incumplimiento superior al 7% en las obras por causas imputables al contratista. A ello agregó que existía un dictamen pericial que soportaba lo señalado por Ecopetrol. Sobre la incapacidad financiera, el Tribunal señaló que no había sido desvirtuado por el contratista.
42. Finalmente, en lo que se refiere al abuso del derecho y a la desviación de poder, el Tribunal indicó que en el contrato se había consignado expresamente que un incumplimiento superior al 7% que afectara la ruta crítica del proyecto llevaría a la caducidad del contrato, y que tal incumplimiento estaba demostrado, por lo que desestimó también los cargos por esta causal de nulidad.
43. En la parte resolutive de la sentencia de primera instancia se dispuso lo siguiente (se transcribe):

*"PRIMERO: NEGAR la totalidad de excepciones propuestas por Ecopetrol en el proceso con radicado 25000-23-26-2000-00897-00.
SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda perseguidas dentro del proceso con radicado radicado 25000-23-26-2000-00897-00.
TERCERO: REMITIR el expediente a la Cámara de Comercio de Bogotá, a fin de que las partes constituyan Tribunal de Arbitramento, en el que se discutan las pretensiones perseguidas en los procesos con radicados 25000-23-26-000-2001-01349-00 y 25000-23-26-000-2003-00359-00.*

1.9. Recursos de apelación

44. El 26 de febrero de 2021, la Unión Temporal interpuso **recurso de apelación**¹¹ en contra de la Sentencia de 27 de enero de 2021. Lo anterior, con fundamento en los siguientes argumentos:

¹¹ Folios 1733-1746 del cuaderno principal.

45. La caducidad constituyó una desviación de poder y un desconocimiento del contrato, pues el contratista ya había recurrido a los mecanismos de solución de controversias cuando Ecopetrol declaró la caducidad. Las pretensiones ante el Tribunal Arbitral se referían, justamente, a que se declarara que los no-cumplimientos del contrato no eran imputables a la Unión Temporal, sino a incumplimientos de Ecopetrol y a la ruptura del equilibrio económico del contrato. Así las cosas, la declaratoria de caducidad pretendía *“frustrar las pretensiones de la Unión Temporal, limitando la competencia de los árbitros que estaban conociendo de la demanda presentada por la Unión Temporal”*. Al respecto, recordó que faltaban dos días para contestar la demanda arbitral por parte de Ecopetrol, cuando se decretó la caducidad de forma sorpresiva.
46. Ecopetrol violó el derecho al debido proceso al declarar la caducidad, pues debió otorgar *“la oportunidad de conocer y controvertir las razones por las cuales se va a caducar el contrato”*. La Unión Temporal, se reiteró, *“no tuvo la oportunidad, con anterioridad a la declaratoria de caducidad, de conocer y controvertir tal decisión ni de exponer su punto de vista respecto de las circunstancias que motivaron la misma”*. Sobre el particular, citó jurisprudencia del Consejo de Estado, anterior a la declaratoria de caducidad, en donde esta Corporación había señalado expresamente que debía respetarse el debido proceso previa a la declaratoria de caducidad. En relación con las presuntas oportunidades de pronunciarse con ocasión de las multas impuestas y las comunicaciones del interventor, se indicó que (se transcribe): *“no puede argüirse que Ecopetrol respetó el debido proceso del contratista y que la Unión Temporal ejerció su derecho de contradicción y defensa, porque éste hubiera contestado algunas comunicaciones y requerimientos o controvertido algunas multas impuestas por parte de Ecopetrol, en tanto la finalidad y los requisitos para presentar al contratista una comunicación, un requerimiento o imponer una multa son totalmente diferentes a las de una declaratoria de caducidad. Lo uno no puede considerarse equivalente y sustitutivo de lo otro”*. En este asunto se recordaron las finalidades y los requisitos para declarar la caducidad y se compararon con los de las multas, para sustentar que ello daba cuenta de la necesidad de ejercer el derecho de defensa y contradicción de manera distinta. En resumen, se dijo que (se transcribe) *“no es lo mismo ejercer el derecho de contradicción y defensa ante un requerimiento o la imposición de una multa a hacerlo frente a la declaratoria de la caducidad”*.

47. El 3 de marzo de 2021, Ecopetrol interpuso **recurso de apelación**¹² en contra de la Sentencia de 27 de enero de 2021. Lo anterior, con fundamento en los siguientes argumentos:

48. La decisión apelada desconoce el principio de unidad de jurisdicción declarado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1436 de 2000, en la cual se indicó expresamente que las consideraciones de tipo económico no podían justificar una separación de competencias entre la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la justicia arbitral. En ese orden de ideas, si el juez contencioso ha asumido el conocimiento de la declaratoria de nulidad de un acto de caducidad, debe decidir también sobre las declaratorias de incumplimiento demandadas por Ecopetrol. Además, señaló que por conexidad debía conocer esta jurisdicción, pues había identidad de causa y de partes. Finalmente, alegó que la Sentencia apelada desconocía los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, así como el derecho de acceso a la administración de justicia, puesto que las partes acudieron a la jurisdicción de lo contencioso en el año 2003 con la convicción invencible de que la competencia era del juez administrativo. Al respecto, alegó que había existido una renuncia tácita de la cláusula arbitral por las partes. Finalmente, Ecopetrol insistió en los incumplimientos de la Unión Temporal, así como en los perjuicios causados a Ecopetrol.

2. CONSIDERACIONES

Contenido: 2.1. Cuestiones procesales 2.2. Análisis sustantivo. 2.3. Del restablecimiento del derecho y la tasación de los perjuicios. 2.4. Sobre la condena en costas

2.1. Cuestiones procesales

49. Antes de abordar los aspectos sustanciales planteados por las partes, resulta necesario adoptar algunas decisiones relacionadas con asuntos procesales, particularmente sobre la existencia de una cláusula arbitral y la caducidad de la acción.

50. La Sala se pronunciará sobre la existencia de una cláusula arbitral en el caso que podría llevar a que esta jurisdicción no resulte competente para conocer de los asuntos que se ventilaron en las distintas demandas que dieron origen al litigio. El Tribunal ordenó remitir a la Cámara de Comercio de Bogotá, a fin de que las partes constituyeran un Tribunal de Arbitraje, los procesos 25000-23-26-000-2001-01349-00 y 25000-23-26-000-2003-00359-00, en los cuales, respectivamente, se demandó el acto de liquidación unilateral del contrato por parte de la Unión Temporal (01349-00), y Ecopetrol

¹² Folios 1750-1758 del cuaderno principal.

solicitó la declaratoria de incumplimiento del Contrato y la indemnización de perjuicios (00359-00).

51. En relación con este asunto Ecopetrol apeló e indicó expresamente que las partes habían renunciado a la cláusula arbitral al haber presentado sus disputas para que fueran decididas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
52. La Sala **revocará** la decisión del Tribunal sobre este asunto, pues, en efecto, como lo alegó Ecopetrol en su escrito de apelación, las partes presentaron las demandas que dieron origen a estos dos procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y las partes demandadas, en cada uno de ellos, no presentaron como excepción la existencia de un pacto arbitral, con lo cual renunciaron a ella. Es indispensable advertir que a este proceso no resulta aplicable la decisión de Unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado¹³ que indicaba que no podía existir renuncia tácita de la cláusula compromisoria, por su carácter solemne. Lo anterior, pues los hechos objeto de esta decisión ocurrieron con anterioridad a ese Auto de 18 de abril de 2013 y, para el momento del inicio de los procesos correspondientes aún primaba en esta corporación la tesis de que era posible la renuncia tácita de la cláusula compromisoria¹⁴.
53. Para el estudio de la caducidad, se pone de presente que las demandas que se resuelven en este proceso fueron interpuestas en vigencia del Decreto 01 de 1984, el Código Contencioso Administrativo, por lo que resultan aplicables las normas de ese cuerpo normativo.
54. La demanda que dio origen al proceso 2000-00897, en el que se demandaron los actos de declaratoria de caducidad de 27 de agosto de 1999 y se resolvieron los recursos, de 29 de noviembre de 1999, fue presentada el 24 de abril de 2000; esto es, dentro del término dispuesto por el artículo 136 del CCA.
55. La demanda que dio origen al proceso 2001-01349, en el cual se solicitó la declaratoria de nulidad del acto de liquidación del contrato de 18 de agosto de 2000, confirmado mediante el acto de 17 de enero de 2001, fue presentada en término el 13 de junio de 2001.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Auto de 18 de abril de 2013, Exp. 17859.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Auto de 19 de marzo de 1998, Exp. 14097.

56. La demanda que dio origen al proceso 2003-0359, en el cual Ecopetrol solicitó la declaratoria de incumplimiento del contrato y la consecuente indemnización de perjuicios, fue presentada el 6 de febrero de 2003. En el caso, el contrato se liquidó unilateralmente por parte de Ecopetrol. En ese orden de ideas, la demanda debía presentarse, de conformidad con el literal d, del numeral 10, del artículo 136 del CCA (se transcribe): “[e]n los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe”. El acto que resolvió el recurso de reposición contra el acto de liquidación fue proferido el 17 de enero de 2001, lo que dotaba de firmeza al acto de acuerdo con el artículo 62 del CCA¹⁵. Por lo tanto, la demanda debía presentarse, a más tardar, el 18 de enero de 2003 y la demanda fue presentada de manera extemporánea el 6 de febrero de 2003.¹⁶ En consecuencia, **la Sala declarará la caducidad** de la acción de controversias contractuales en el proceso 2003-0359.

57. A la luz de lo anterior, la Sala solamente se pronunciará sobre los procesos 2000-00897 y 2001-01349.

2.2. Análisis sustantivo

58. La Sala **revocará** la Sentencia apelada y, en su lugar, declarará la nulidad del acto administrativo que declaró la caducidad del contrato, pues se vulneró el debido proceso de la parte demandante. De igual manera, declarará la nulidad del acto administrativo de liquidación unilateral como consecuencia de la anterior declaratoria de nulidad.

59. El contrato que dio origen a la controversia que se decide en esta Sentencia fue celebrado antes de la entrada en vigencia de la Ley 1118 de 2006 y el Decreto Ley 1760 de 2003. De conformidad con el artículo 76 de la Ley 80 de 1993, los actos expedidos por Ecopetrol, por el régimen jurídico aplicable a ellos, son actos administrativos y se encuentran sometidos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

60. Para el momento de los hechos, la legislación colombiana no tenía una norma expresa que estableciera un procedimiento previo para la declaratoria de incumplimiento o de caducidad del contrato, como el que contiene, en la actualidad, el artículo 86 de la Ley 1474

¹⁵ En este caso, el conteo de la caducidad se hace a partir del momento en el cual se expidió el acto, pues la Ley indica que la firmeza ocurre cuando los recursos interpuestos se hayan decidido y, Ecopetrol, al haber expedido el acto tenía conocimiento del mismo desde la fecha de su expedición.

¹⁶ En el expediente no existe evidencia alguna de un trámite de conciliación extrajudicial que pudiera haber interrumpido el término de caducidad establecido en la legislación vigente.

de 2011. En ese orden de ideas, tal y como lo sostuvo a lo largo de la actuación Ecopetrol, no existía un procedimiento formal que debiera agotarse antes de proferir el acto administrativo que declaraba la caducidad del contrato.

61. En ese sentido, la Corte Constitucional, en jurisprudencia anterior al momento de los hechos, expresamente señaló (se transcribe):

*Como la inclusión de la cláusula de caducidad en los contratos donde el Estado es parte, no es propia de la facultad sancionatoria que se le ha reconocido, sino de su especial condición, que lo faculta para dar por terminado un contrato, **no se requiere el agotamiento de un procedimiento previo, como lo entienden quienes incoaron esta acción**, en donde el contratista y los terceros que puedan estar interesados en la ejecución de éste, deban ser escuchados sobre la procedencia o no de esta cláusula, pues ella, en sí misma, debe responder a hechos objetivos que debe alegar y demostrar el ente estatal, en el acto administrativo que se profiera para el efecto¹⁷.*

62. No obstante, tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la del Consejo de Estado, antes de la expedición de los actos demandados, señalaba que resultaban aplicables las garantías derivadas del derecho al debido proceso establecidas en el artículo 29 de la Constitución Política. En ese sentido, en la misma decisión citada la Corte Constitucional sostuvo (se transcribe):

*Es claro que en estos casos, el contratista debe poder participar en estas visitas, acceder a los informes que, sobre el cumplimiento del contrato, puedan estar efectuado terceros (v.gr. interventores) o la misma administración, **gozando de la oportunidad para rebatirlos**. Igualmente, está participando cuando rinde o responde requerimientos sobre el cumplimiento de sus obligaciones, e.t.c, y si bien no existe un procedimiento específico previo para la declaración de caducidad, estos pasos previos se constituyen en el mecanismo que le permite al contratista conocer de la inconformidad que sobre su conducta contractual puede tener el ente estatal correspondiente. **Por tanto, sí existe, en estos casos, una intervención activa del contratista y, son estas “actuaciones previas”, las que han de considerarse como el procedimiento que la administración debe agotar para declarar la caducidad, permitiéndose, entonces, la audiencia del contratista, garantizando así, su derecho a conocer y participar en la decisión de la administración**¹⁸. (subrayas fuera de texto)*

63. Por su parte, la jurisprudencia de esta corporación, en una decisión de 24 de septiembre de 1998, que se refería justamente a la caducidad del contrato, sostenía (se transcribe):

De la normatividad del C.C.A. citada por la actora como infringida merece resaltarse el artículo 3º en cuanto señala que todas las actuaciones administrativas deben regirse por los principios orientadores**, de los cuales se destaca la utilización de las normas de procedimiento para agilizar las decisiones (principio de economía), que se logre la finalidad con los procedimientos aplicados (principio de eficacia) y **fundamentalmente que los

¹⁷ Sentencia de la Corte Constitucional T-569 de 1998.

¹⁸ Ibidem.

interesados tengan la oportunidad “de conocer y de controvertir estas decisiones por los medios legales” (principio de contradicción).

Por su parte el artículo 14 hace referencia a la citación de terceros determinados que “pueden estar directamente interesados en las resultas de la decisión”; el art. 28 en igual sentido establece el deber de comunicar la actuación administrativa iniciada de oficio a particulares que resulten afectados en forma directa; **el art. 34 según el cual en las actuaciones administrativas se pueden pedir y practicar pruebas sin requisitos ni términos especiales, de oficio o a petición del interesado y por último, el art. 35 señala que la decisión debe adoptarse habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones.**

(...)

Como puede observarse, las anteriores normas aplicadas en su conjunto **integran un procedimiento de imperativo cumplimiento en todas las actuaciones administrativas iniciadas de oficio por la administración, dentro de las cuales estarían por expresa remisión del art. 77 de la Ley 80 de 1993 las actuaciones contractuales** que adelante la entidad pública contratante y que puedan incidir en la relación contractual¹⁹. (negrillas fuera de texto)

64. Aunque las dos posiciones sostenidas para el momento de los hechos parecían apuntar en sentidos distintos, pues para el Consejo de Estado era necesario un procedimiento previo, y para la Corte Constitucional no lo era, las dos cortes coincidían en que no podía sorprenderse al contratista con una declaratoria de caducidad sin haberle dado la oportunidad de pronunciarse.

65. Adicionalmente, esta Sección, tomando en consideración esta divergencia, en una Sentencia de 17 de marzo de 2010, sobre hechos anteriores a los que aquí se juzgan, sostuvo (se transcribe):

*Así, el debido proceso como requisito para la declaratoria caducidad del contrato celebrado por la Administración (y va de suyo para la imposición de las multas y la cláusula penal) no puede ser concebido como un procedimiento administrativo general o gubernativo puro, **sino que debe entenderse cumplido, respetado y satisfecho mediante el adelantamiento de un procedimiento ágil, que consiste, como se explicó, en un requerimiento previo al contratista para que se pueda pronunciar sobre el incumplimiento que le endilga la entidad pública contratante, defenderse del mismo, así como pedir la práctica de pruebas y contradecir las que se aduzcan en su contra.***

Incluso, ese requerimiento podría entenderse satisfecho cuando la Administración durante el lapso de ejecución del contrato le ha venido manifestado al contratista sus observaciones, quejas, reclamos, incumplimientos y le ha solicitado mejorar o corregir los servicios, obras y suministros en los informes y correspondencia dirigida a éste por el interventor o supervisor del contrato, o en las inspecciones y visitas in situ de la obra, o en las reuniones efectuadas con el contratista, etc., y en consecuencia, le ha pedido las explicaciones del caso y otorgado la oportunidad de justificar. Importa resaltar que para que sea válido ese requerimiento como garantía del debido proceso, su contenido u objeto debe guardar correspondencia, coincidir o ser congruente o, mejor aún, tener relación directa con los hechos y motivos que luego dan lugar a la declaratoria de caducidad del contrato, pues, en caso contrario, esto es, si dicho requerimiento está referido a circunstancias, situaciones o materias ajenas o extrañas a las que sirvieron de

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 24 de septiembre de 1998, Expediente 14821.

fundamento para la adopción de la medida sancionatoria, no puede tener la propiedad o virtualidad de garantizar el debido proceso contractual.

(...)

Lo que se quiere subrayar es que, por regla general, en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales, es la propia etapa de ejecución del contrato el escenario procesal en **el cual el contratista debe haber tenido la oportunidad de rendir descargos, solicitar pruebas o presentar alegaciones sobre los incumplimientos que se le atribuyen durante el transcurso contractual, porque la Administración a lo largo de la relación negocial le ha dado a conocer al contratista los hechos de incumplimiento que dan lugar al ejercicio de la facultades sancionatorias y, además, le ha dado traslado de los elementos de convicción recaudados, con el fin de que aquél tenga la oportunidad de presentar sus explicaciones y contradecir las pruebas que se aduzcan en su contra.**

De ahí que, si bien las garantías que rigen el debido proceso son aplicables en materia de potestades sancionatorias contractuales, lo cierto es que ello no tiene lugar con el mismo ritualismo que en el derecho penal o disciplinario. (...)

En conclusión, en materia de aplicación de sanciones contractuales, lo que la jurisprudencia ha reclamado es que la medida sancionatoria no resulte sorpresiva o intempestiva, y que, en todo caso, se otorgue al interesado la oportunidad de expresar su opinión y contradecir los elementos de juicio que se esgrimen en su contra, antes de que se adopte la decisión, procedimiento en la formación de la voluntad de la Administración que no se suple con los recursos por vía gubernativa, dado que es otra fase de la actuación, en la que si bien impera también la garantía del debido proceso, en ella se discute la decisión ya tomada.²⁰ (negritas y subrayas fuera de texto).

66. La Sala, debido a que el asunto decidido es anterior a los hechos que aquí se juzgan, considera relevante el precedente de la Sentencia recién citada. Allí, como se observa, esta Corporación señaló que resultaba necesario agotar un procedimiento ágil, adelantado por la entidad contratante, en el cual, cuando menos, se requiriera al contratista por el incumplimiento, se le permitiera pronunciarse, defenderse, pedir la práctica de pruebas, y contradecir las que se adujeran en su contra; procedimiento este que debía realizarse antes de la formación de la voluntad de la administración.

67. En el caso existen varias comunicaciones de la interventoría en las cuales se informó al contratista sobre los incumplimientos del contrato. En algunas de esas comunicaciones la interventoría refirió expresamente que de persistir el incumplimiento (se transcribe): "en su aumento semana a semana llevaría a la caducidad del contrato de acuerdo con los términos del Otrosí No. 1 al Contrato VIT-020-97". Así lo señaló en las siguientes comunicaciones: CSBG-1931-DCT-698²¹ de 9 de julio de 1999, CSBG-2042-DCT-748²² de 30 de julio de 1999, CSBG-2064-DCT-757 de 6 agosto de 1999, CSBG-2105-DCT-773²³ de 12 de agosto de 1999. En este recuento es importante resaltar la última comunicación en la cual la interventoría indicó (se transcribe):

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 17 de marzo de 2010, Expediente 18394.

²¹ Cuaderno 59, folio 6891.

²² Cuaderno 59, folio 6898.

²³ Cuaderno 59, folio 6912.

“Ecopetrol podrá, de acuerdo con la cláusula segunda correspondiente a la reprogramación de actividades declarar la caducidad teniendo en cuenta que la causal correspondiente al atraso en la ejecución de los trabajos, de acuerdo con la “reprogramación de actividades” que afecte la ruta crítica del proyecto en más del 7%, valor que ha sido ampliamente superado en el control que se presentó”.²⁴

68. En ese orden de ideas, le corresponde a la Sala decidir si las comunicaciones de la interventoría son suficientes para considerar que se garantizó el debido proceso del contratista. Para ello, resulta indispensable recordar que por expresa disposición legal, el competente para adelantar procedimientos administrativos contractuales y declarar la caducidad del contrato es el representante legal de la entidad estatal, y no el interventor del contrato. Así lo señala expresamente el artículo 18 de la Ley 80 de 1993.²⁵

69. Para la Sala, las comunicaciones de la interventoría no son suficiente garantía del derecho al debido proceso del contratista. La interventoría no es parte del contrato, no tiene la competencia para adelantar procedimientos administrativos sancionatorios contractuales, ni para declarar la caducidad²⁶, y sus comunicaciones no pueden reemplazar un trámite que, aunque “ágil” o sin formalidades, debe adelantar directamente la entidad contratante, quien es la parte del contrato, tiene la competencia para adelantar procedimientos administrativos y para el ejercicio de las cláusulas excepcionales. Por ello, las comunicaciones de un tercero no reemplazan lo que exige la Constitución y desarrollaba la jurisprudencia de la época: una oportunidad para defenderse ante la entidad, y la posibilidad de pedir pruebas y controvertir las que se hubieran allegado en su contra. Incluso en la posición más flexible para la época se exigía la audiencia del contratista y la garantía de conocer y participar en la decisión de la administración²⁷, garantías estas que se conculcaron en el caso.

²⁴ Ibidem.

²⁵ “(...) la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.”

²⁶ En ese sentido: “12. En los contratos estatales como el que es objeto de la presente controversia, las decisiones que comprometen contractualmente a la administración, tales como la suscripción del contrato, la sanción del contratista, la interpretación, modificación o terminación unilateral del negocio jurídico, **la declaratoria de caducidad del mismo** o su liquidación –de común acuerdo o unilateral-, etc., **le corresponden exclusivamente al representante legal de la entidad**, por ser la persona a la que la ley ha otorgado de manera expresa la competencia para comprometerla contractualmente, salvo aquellos casos en los que lo autoriza para delegar tal función, siempre que dicha delegación se haya efectuado también en forma legal, es decir observando las formalidades dispuestas para ello, las cuales apuntan a brindar la necesaria seguridad jurídica que exigen los intereses públicos. En tal sentido, para delegar las funciones que en materia de contratación permite el estatuto contractual, deberá darse aplicación a lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 489 de 1998 que consagra los requisitos de la delegación, al establecer”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia de 28 de febrero de 2013, Exp. 25199.

²⁷ Sentencia de la Corte Constitucional T-569 de 1998.

70. En consecuencia, los informes de supervisión o interventoría, así como las comunicaciones que estas dirijan al contratista pueden ser insumos para el procedimiento administrativo o procedimiento ágil, como lo calificaba para entonces el Consejo de Estado. Sin embargo, esa información, esa materia prima, debía servir de base para un procedimiento, ágil o flexible, que debía adelantar directamente la entidad estatal para permitir la audiencia del contratista, donde debía escuchar sus explicaciones, permitir que solicitara y aportara pruebas, así como que controvertiera las que se allegaron en su contra, incluidos aquí, por supuesto, los informes y comunicaciones del interventor o supervisor. De igual manera, los procedimientos que se adelantaron con otras finalidades, como para la imposición de multas, tampoco permiten afirmar que se garantizó en debida forma el derecho al debido proceso. Cada procedimiento guarda independencia en relación con los otros y la defensa en un procedimiento que culminó con multas en contra del contratista, no puede reemplazar el procedimiento, que según se ha indicado, era necesario adelantar para declarar la caducidad del contrato.

71. Adicionalmente, aun si en gracia de discusión se considerara que las comunicaciones del interventor constituyeron, como lo hizo para Ecopetrol, una suerte de procedimiento, el hecho de no haber permitido la oportunidad para controvertir mediante pruebas los elementos de juicio confirma la decisión de declarar la nulidad de los actos demandados. Se advierte que debido a que prosperó el cargo de nulidad por violación al derecho de audiencia y defensa, la Sala no estudiará los restantes cargos de nulidad en contra de los actos demandados por medio de los cuales se declaró la caducidad.

72. A la luz de lo señalado, la Sala declarará la nulidad de los siguientes actos administrativos: Resolución 8 de 27 de agosto de 1999, Resolución 11 de 1999, y Resolución 12 de 1999, por medio de los cuales se declaró la caducidad del Contrato VIT-020-97 y se confirmó esa decisión.

73. En el caso, la liquidación unilateral se originó en la terminación anticipada ordenada en el acto administrativo que declaró la caducidad del contrato. Por lo tanto, como lo solicitó la parte demandante en el proceso 2001-01349, también resulta nulo el acto que liquidó unilateralmente el contrato, pues la habilitación para ello provenía de la declaratoria de caducidad, como lo indica el artículo 18 de la Ley 80 de 1993 que prescribe (se transcribe): *"la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre"*. Una vez declarada la nulidad de la caducidad del

contrato, debe procederse a la declaratoria de nulidad del acto de liquidación ocasionado por aquel, ya que fue expedido sin competencia. Lo anterior, pues debido a los efectos hacia el pasado, *ex tunc*, de la declaratoria de nulidad de la caducidad el contrato, este no debió terminarse de manera anormal y no podía liquidarse en ese estado. En ese orden de ideas, se accede a la declaratoria de nulidad de la Resolución 1 de 18 de agosto de 2000 y la Resolución 1 de 17 de enero de 2001. De cualquier manera, para la Sala es importante advertir que, en el caso, no podía subsistir la presunción de legalidad del acto de liquidación cuando este, precisamente, incorporaba decisiones adoptadas en el acto de declaratoria de caducidad que aquí se anula. Por prosperar este motivo de nulidad invocado en la demanda, no se estudiarán los restantes cargos presentados en la misma.

2.3. Del restablecimiento del derecho y la tasación de los perjuicios

74. Procede la Sala a realizar el estudio del restablecimiento del derecho y la tasación de los perjuicios causados a la parte demandante como consecuencia de la expedición de los actos administrativos cuya nulidad se declarará en la parte resolutive de esta Sentencia.
75. Ecopetrol en el proceso en el cual se demandó el acto administrativo por medio del cual se declaró la caducidad propuso las excepciones de falta de jurisdicción, por corresponder a la jurisdicción arbitral, así como las excepciones de inepta demanda, transacción e incumplimiento de los demandantes. En el proceso en el cual se demandaron los actos de liquidación propuso las excepciones de transacción, cosa juzgada, y culpa grave del contratista. Debido a que las pretensiones de las demandas se habían negado en primera instancia, corresponde estudiar las mencionadas excepciones de manera conjunta por fundarse en los mismos hechos y argumentos de derecho.
76. La Sala considera que no proceden las excepciones propuestas, pues: (i) los actos de liquidación se demandaron en procesos distintos y se solicitó su anulación, y así se declarará en la parte resolutive de esta decisión, por lo que no existe inepta demanda por no haber demandado tales actos; (ii) las pretensiones de restablecimiento del derecho a las que se accederá no implican un reequilibrio o incumplimiento del contrato "soterrado", pues son las consecuencias que derivan directamente de la nulidad de los actos demandados, por lo que también se negará esta pretensión por tal motivo; (iii) la excepción de transacción se basa en un acuerdo que es temporalmente anterior (30 de abril de 1999) a la expedición de los

actos demandados (el primero de 27 de agosto de 1999), por lo que resulta cronológicamente imposible que exista acuerdo transaccional y con ello, cosa juzgada, sobre los efectos de actos expedidos posteriormente; (iv) el incumplimiento de la parte demandante no es una excepción que permita tomarse en consideración para no anular los actos de caducidad o liquidación por la vulneración al debido proceso y la ausencia de competencia temporal, que son las causales de nulidad de los actos a las cuales se accede en esta Sentencia.

77. Finalmente, en lo que tiene que ver con la excepción de falta de jurisdicción, la Sala pone de presente que, desde la decisión 1436 de 2000 de la Corte Constitucional, es claro que existen casos, como el presente, en el cual el restablecimiento del derecho solamente puede derivarse de la nulidad del acto administrativo y, en ese caso, corresponde a esta jurisdicción decidirlo así en la Sentencia anulatoria. En esa Sentencia se aclaró:

*En este orden de ideas, las cláusulas excepcionales a los contratos administrativos, como medidas que adopta la administración y manifestación de su poder, sólo pueden ser objeto de examen por parte de la jurisdicción contenciosa y no por particulares investidos temporalmente de la facultad de administrar justicia, **pues si bien los mencionados actos a través de los cuales estas cláusulas se hacen aplicables, tienen implicaciones de carácter patrimonial tanto para el contratista particular como para el Estado, asunto éste que no se puede desconocer y que sería la base para que los árbitros pudieran pronunciarse, estas implicaciones son consecuencia del ejercicio por parte del Estado de sus atribuciones y, por consiguiente, el análisis sobre éstas, sólo es procedente si se ha determinado la legalidad del acto correspondiente, asunto éste que es de competencia exclusiva de los jueces e indelegable en los particulares, dado que la determinación adoptada en esta clase de actos, es expresión directa de la autoridad del Estado y como tal, únicamente los jueces, en su condición de administradores permanentes de justicia, tienen la función de establecer si el acto correspondiente se ajusta a los parámetros legales, analizando, específicamente, si las motivaciones expuestas en él, tienen como sustento real, la prevalencia del interés público y el cumplimiento de los fines estatales, aspectos estos que son el fundamento del ejercicio de las facultades excepcionales reconocidas al Estado-contratista. Este análisis, entonces, no puede quedar librado a los particulares, pues a éstos no se les puede transferir la competencia de decidir sobre las cuestiones que tocan con funciones de carácter estatal, atribución ésta, exclusiva de los jueces.** (negritas fuera de texto)*

78. A la luz de lo anterior, por resultar inescindibles las pretensiones de restablecimiento de las pretensiones de nulidad, deben negarse las excepciones propuestas por Ecopetrol. Como se observó, las excepciones propuestas no resultan motivo suficiente para impedir la prosperidad de las pretensiones de las demandas.

79. En el proceso 2000-00897, en el cual se solicitó la declaratoria de nulidad del acto administrativo que declaró la caducidad, la parte demandante solicitó que “a título de restablecimiento del derecho,

se disponga, como consecuencia de la anterior declaración, la indemnización de los perjuicios de todo orden, que lo dispuesto por las Resoluciones No. 008, 011 y 012 de 1999, le ha causado a mis poderdantes".

80. La Sala accederá a la pretensión segunda y ordenará la devolución de los saldos pagados por el contratista como consecuencia de la expedición de la Resolución 8 de 27 de agosto de 1999, así como de las resoluciones 11 y 12 de 29 de noviembre de 1999, por medio de las cuales se declaró la caducidad del contrato y se confirmó esta decisión.
81. En ese orden de ideas, de haberse pagado alguna suma por concepto de la cláusula penal impuesta en el numeral segundo de la parte resolutive de la Resolución 8 de 1999, tasada en \$6.897.281.448 pesos y US\$1.134.410 dólares de los Estados Unidos de América en el acto anulado, Ecopetrol deberá devolverlos. De igual manera, de haberse pagado alguna suma por concepto del amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo, tasado en \$2.055.965.374 pesos en el acto anulado, Ecopetrol deberá devolverlos.
82. En relación con perjuicios distintos a los anteriores, no se encuentra acreditada su existencia en el expediente. La Sala advierte que, mediante el Auto de 2 de octubre de 2018, el Tribunal decidió *"en vista de que la parte actora no manifestó nada al respecto sobre el requerimiento realizado en el auto de 15 de diciembre de 2017, acápiteme "3. Frente a las pruebas decretadas en el expediente (ver cuadro 1.2)" numeral "3.6" folio 1480, sobre los dictámenes periciales de ingenieros y contadores, este Despacho desiste de los mismos"* (subrayas del original).²⁸ Por lo tanto, se accede a la pretensión segunda de la demanda en el proceso 2000-00897, y solamente se condenará al reembolso de lo pagado a favor de Ecopetrol como consecuencia de los actos anulados.
83. En la pretensión tercera de la demanda se solicitó (se transcribe): *"[q]ue las anteriores sumas sean pagadas debidamente actualizadas e incluyan los intereses moratorios causados, de conformidad con lo que disponga el correspondiente dictamen pericial que habrá de realizarse en el proceso"*. Como se indicó, el dictamen pericial no se realizó, por lo cual, de conformidad con el texto de la pretensión, no se accederá a la condena por intereses moratorios.

²⁸ Folio 1529 del cuaderno principal 3.

84. En caso de haber sido pagada alguna suma de dinero a Ecopetrol, esta suma deberá ser actualizada para su reembolso de conformidad con la siguiente formula:

$$VA = VH * (IPC \text{ final} / IPC \text{ inicial})$$

Donde:

VA: Valor actualizado

VH: Valor histórico

IPC final: IPC junio/2026 = 159,53

IPC inicial: IPC del mes y el año de la fecha del pago

85. En el proceso 2001-1349, en el cual se solicitó la nulidad de los actos administrativos que liquidaron unilateralmente el contrato, la parte demandante solicitó en su pretensión segunda que, en caso de que hubiera pagado alguna suma, se condenara a Ecopetrol (se transcribe): *"a devolvérsela, reajustando su valor en función de la pérdida del poder adquisitivo adicionada con los intereses correspondientes"*. De igual manera, en la pretensión tercera solicitó que (se transcribe): *"a título de restablecimiento del derecho, se disponga, como consecuencia de la anterior declaración, la indemnización de los perjuicios de todo orden, que por causa de las Resoluciones 001 de 2000 del 18 de agosto de 2000 y la Resolución 001 de 2001, del 17 de enero de 2001 se hayan causado a mis poderdantes"*.

86. La Sala accederá a la pretensión segunda y ordenará la devolución de los saldos pagados por el contratista como consecuencia de la expedición de la Resolución 1 de 18 de agosto de 2000 y la Resolución 1 de 17 de enero de 2001. En ese orden de ideas, en caso de que el contratista hubiera pagado alguna suma por concepto de los valores incorporados en la liquidación unilateral del contrato, tal y como constaba en la Resolución 1 de 17 de enero de 2001, Ecopetrol deberá devolverlos.

87. No se encontraron acreditados en el expediente perjuicios adicionales a los referidos en la pretensión segunda. La Sala advierte que, mediante el Auto de 2 de octubre de 2018, el Tribunal decidió (se transcribe) *"[e]n vista de que la parte actora guardo silencio al requerimiento realizado en el auto del 15 de diciembre de 2017 en el acápite «II Análisis sobre el decreto de pruebas» literal «A. Parte demandante – Tito Marcelo, Pavicón LTD y PRIMONT» «DICTAMEN», relacionado con la práctica del dictamen pericial, este Despacho*

desistirá de esta prueba" ²⁹. Por lo tanto, se accederá a la pretensión tercera de la demanda, que solicitaba la indemnización de los perjuicios de todo orden, y solamente se condenará al reembolso de lo pagado a favor del Ecopetrol por la contratista como consecuencia de los actos anulados.

88. En la pretensión cuarta de la demanda se solicitó (se transcribe): “[q]ue las anteriores sumas sean pagadas debidamente actualizadas e incluyan los intereses moratorios causados, de conformidad con lo que disponga el correspondiente dictamen pericial que habrá de realizarse en el proceso”. Como se indicó, el dictamen pericial no se realizó, por lo cual, de conformidad con el texto de la pretensión, no se accederá a esta condena por intereses moratorios.

89. En caso de haber sido pagadas, estas sumas, se condenará al pago de intereses moratorios, los cuales correrán a partir de la ejecutoria de esta decisión, y serán calculados con base en lo indicado las normas sobre cumplimiento de las Sentencias de que trata el Código Contencioso Administrativo. Lo anterior, por ser este el régimen jurídico que resulta aplicable al contrato. En ese orden de ideas, se accederá a la pretensión segunda subsidiaria de la pretensión cuarta en el proceso 2001-1349.

90. La Sala pone de presente que en el expediente se encuentran otros dictámenes periciales, como el presentado ante el Tribunal Arbitral que dirimió otra controversia entre las partes. No obstante, esas pruebas no se refieren a los perjuicios causados por los actos que aquí se anulan y, en consecuencia, no tenían por propósito acreditar, ni, visto su contenido, demuestran perjuicios diferentes a los cuales se pueda condenar en esta Sentencia. Finalmente, se debe señalar que en este caso la ausencia de prueba se refiere a la existencia del perjuicio y no a su monto, por lo que no es posible condenar en abstracto.

2.4. Sobre la condena en costas

91. La Sala se abstendrá de condenar en costas porque no se dan los supuestos del artículo 171 del CCA requeridos.

3. DECISIÓN

92. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B,

²⁹ Folio 1532 del cuaderno principal 3.

administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la Sentencia de 27 de enero de 2021, proferida por la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, cuya parte resolutive quedará así:

PRIMERO: DECLARAR la caducidad de la acción de controversias contractuales en el proceso 2003-0359.
SEGUNDO: ACCEDER a la pretensión primera de la demanda en el proceso 2000-00897 y **declarar la nulidad** de las siguientes resoluciones: Resolución 8 de 27 de agosto de 1999, Resolución 11 de 29 de noviembre de 1999, y la Resolución 12 de 29 de noviembre de 1999.
TERCERO: ACCEDER a la pretensión primera de la demanda en el proceso 2001-1349 y **declarar la nulidad** de las siguientes resoluciones: Resolución 1 de 18 de agosto de 2000 y Resolución 1 de 17 de enero de 2001.
CUARTO: CONDENAR a título de restablecimiento del derecho a Ecopetrol a reembolsar, debidamente actualizadas, las sumas que haya recibido como consecuencia de lo establecido en la Resolución 8 de 1999, Resolución 11 de 1999, y Resolución de 1999.
QUINTO: CONDENAR a título de restablecimiento del derecho a Ecopetrol a reembolsar, debidamente actualizadas, las sumas que haya recibido como consecuencia de lo establecido en la Resolución 1 de 18 de agosto de 2000 y la Resolución 1 de 17 de enero de 2001.
SEXTO: Las sumas a cuyo pago se condenó en el numeral quinto de esta Sentencia deberán ser pagadas con los correspondientes intereses de mora, los cuales se calcularán desde la ejecutoria de esta Sentencia y hasta su reembolso efectivo de conformidad con las normas de cumplimiento de las Sentencias de que trata el CCA.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

Por Secretaría, una vez ejecutoriado este proveído, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Presidente de la Subsección

Firmado electrónicamente
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado

Firmado electrónicamente
DIEGO ENRIQUE FRANCO VICTORIA
Magistrado
Salvamento parcial y aclaración de voto