



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Palacio de Justicia – Oficina 418
ventanillatriadmsan@ceudoj.ramajudicial.gov.co

EDICTO

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO NOTIFICA A LAS PARTES LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE:

RADICADO: **680012331000-2010-00911-00**

PONENTE: IVAN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

DEMANDANTE: Sociedad AMORTEC COLOMBIA S.A.

DEMANDADO: ECOPETROL S.A

NATURALEZA: Controversias Contractuales

FECHA SENTENCIA: 01 de febrero de 2024

EL PRESENTE EDICTO SE FIJA EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL EN LA SECCIÓN SECRETARÍA GENERAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DIAS, COMPRENDIDO ENTRE LAS 08:00 A.M DEL **21 DE FEBRERO DE 2024** HASTA LAS 04:00 P.M DEL **23 DE FEBRERO DE 2024** , HORA EN LA CUAL SE DESFIJA.

Firmado Por:

Daissy Paola Diaz Vargas

Secretario

Mixto

Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a884aa63997b85b35a2f1dd065087064b6ce39d891edd9a772c2f2cdc09ea11c**

Documento generado en 20/02/2024 12:21:38 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

Bucaramanga, primero (1º) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Exp. No. 68001233100020100091100

| | |
|----------------------------|--|
| DEMANDANTE: | AMORTEC COLOMBIA S.A. |
| DEMANDADO: | ECOPETROL S.A. notificacionesjudicialesecopetrol@ecopetrol.com.co |
| MINISTERIO PÚBLICO: | JESÚS RODRÍGUEZ OROZCO PROCURADORA 47 JUDICIAL II procjudadm47@procuraduria.gov.co |
| ACCION | CONTROVERSIAS CONTRACTUALES |

Se encuentra al Despacho el proceso que en ejercicio de la acción de **controversias contractuales** instaura la Sociedad **AMORTEC COLOMBIA S.A.** en contra de **ECOPETROL S.A.**, para proferir decisión de fondo una vez verificada la inexistencia de causal que invalide lo actuado y encontrándose rituada la actuación en su totalidad, previa reseña de los siguientes antecedentes:

ANTECEDENTES

La Demanda

Pretensiones

“PRIMERA: Que se declare que ECOPETROL S.A. incumplió el Contrato No. 4017654 suscrito el 17 de abril de 2008 con la UNIÓN TEMPORAL AMORTEC -J R, cuyo objeto fueron las obras de mantenimiento al aislamiento térmico a tuberías y equipos en general de la Gerencia Complejo Barrancabermeja de ECOPETROL S.A., ubicada en Barrancabermeja, Santander, y que dicho incumplimiento generó un desequilibrio económico del contrato para el contratista.

SEGUNDA: Que se declare que ECOPETROL S.A. incumplió el Contrato No. 4017654 al haber asignado deficientemente actividades y trabajos a la UNION TEMPORAL ARMOTEC – RJ.

TERCERA: Que se declare que ECOPETROL S.A. incumplió el Contrato No. 4017654 al haber designado personal no capacitado al servicio del proyecto.



CUARTA: Que se declare que ECOPETROL S.A. incumplió el Contrato No. 4017654 al no suministrar oportunamente y en las cantidades y calidades los materiales que contractualmente le correspondía.

QUINTA: Se declare que durante el desarrollo del contrato No. 4017654, ocurrieron hechos ajenos a la responsabilidad y control del contratista que le ocasionaron pérdidas de productividad absolutas de personal y equipo, y pérdidas de horas hombre de trabajo, produciendo sobrecostos y pérdidas que el contratista no está obligado a afrontar y que generaron un desequilibrio económico del contrato.

SEXTA: Que, como consecuencia de la pretensión quinta, se condene a ECOPETROL S.A. a indemnizar y/o compensa al demandante el valor de las horas hombre perdidas, incluyendo el valor del personal y el equipo, por causas no atribuibles al contratista.

(...)

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS

PRIMERA SUBSIDIARIA: En subsidio de las pretensiones primera, segunda, tercera, cuarta y quinta principales y en caso de ser denegadas total o parcialmente, se declare que la UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC-R J tiene derecho al reconocimiento de los mayores costos derivados de la extensión del plazo del contrato No- 4017654: costos directos, fijos, financieros, de oportunidad y lucro cesante no previstos.

SEGUNDA SUBSIDIARIA: Que como consecuencia de la pretensión primera subsidiaria, se condene a ECOPETROL S.A. en favor de la demandante al pago de los mayores costos directos, fijos, financieros, de oportunidad y lucro cesante no previstos y en los que incurrió la UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC -RJ derivados de la ampliación del plazo.

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS COMUNES

PRIMERA SUBSIDIARIA COMUN: En subsidio de las pretensiones primera, segunda, tercera, cuarta y quinta principales y primera subsidiaria y en caso de ser denegadas total o parcialmente, se declare que ECOPETROL S.A. recibió servicios de mantenimiento con ocasión del Contrato No. 4017654 con mayores costos en relación a los precios pactados, y en consecuencia se declare que debe reconocer



al contratista los costos directos, fijos, costos financieros y de oportunidad y lucro cesante no previstos en el contrato.

SEGUNDA SUBSIDIARIA COMÚN: Que como consecuencia de la anterior, solicito se condene a ECOPETROL S.A. al pago de todos los perjuicios (costos directos, fijos, costos financieros y de oportunidad y lucro cesante etc), no previstos en el contrato que resultaren probados dentro del proceso, en favor de la demandante.”

Fundamento Fáctico:

En síntesis, se expone en la demanda que:

1. ECOPETROL S.A. y la UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC -RJ celebraron el contrato No. 4017654, el 17 de abril de 2008, pactando lo siguiente:
Objeto: Comprende las obras de mantenimiento y aislamiento término a tuberías y equipos en general de la Gerencia Complejo Barrancabermeja de ECOPETROL S.A., ubicada en Barrancabermeja, Santander.
Plazo de ejecución del contrato: Se estipula por las partes en 120 días calendario.
Valor del contrato: Se pactó por el sistema de precios unitarios y el valor total estimado del contrato fue de \$1.113.287.183 sin IVA.
En la cláusula 3ª del contrato se pactó: “PARÁGRAFO SEGUNDO: REAJUSTES. ECOPETROL no despachará favorablemente reclamos o solicitudes de reajuste efectuadas por el CONTRATISTA, por concepto de costos, gastos, actividades o suministros adicionales que aquel requiera para ejecutar el Contrato, y que fueran previsibles a la fecha de presentación de su oferta.”
2. El 3 de junio de 2008 se suscribió acta de inicio del contrato y en esa misma fecha se llevó a cabo reunión con el Interventor designado por ECOPETROL S.A. quien dio la instrucción que por parte del Contratista se suministrara la mano de obra suficiente para el desarrollo de las actividades del contrato, contando con mínimo 4 frentes de trabajo que debían contar con un número mínimo de 6 personas entre oficiales y ayudantes, además de personal para atender emergencias.
3. Conforme a esta instrucción, la UT ARMOTEC -RJ realizó la contratación del personal necesario para la ejecución del contrato por el término de 120 días calendario de ejecución del contrato.



4. El Ingeniero Inspector HSE de la Unión Temporal ARMOTEC – R J le presentaba semanalmente la bitácora del proyecto al señor Interventor con el fin de que verificara y avalara lo realizado día a día, sin embargo, él se negó suscribir la bitácora. En la bitácora fueron consignadas día a días las horas hombre pérdidas.
5. Durante la ejecución del contrato no fueron asignadas eficientemente las actividades a la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en el Contrato No. 4017654 y dentro del plazo contractual establecido, conllevando al contratista a una situación de baja facturación culminado el plazo contractual de 120 días, pese a haber dispuesto la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J sus recursos financieros, maquinaria y personal necesarios para tal efecto.
6. La baja facturación dentro del plazo contractual se vio reflejada de la siguiente manera:

| | | |
|------------------------------|-------------------------|--------------|
| Contrato No. 4017654 | | |
| Plazo: | 120 días | |
| | | % |
| Acta de Avance de Obra No. 1 | \$205.296.123,00 | 18,44 |
| Acta de Avance de Obra No. 2 | \$270.165.626,00 | 24,27 |
| Acta de Avance de Obra No. 3 | \$173.442.210,00 | 15,58 |
| Acta de Avance de Obra No. 4 | \$131.399.697,00 | 11,80 |
| TOTAL EJECUTADO | \$780.303.656,00 | 70,09 |
| VALOR DEL CONTRATO | \$1.113.287.183,00 | 100 |
| SIN EJECUTAR | \$332.983.527,00 | 29.91 |

7. Durante la ejecución del contrato se presentaron situaciones no imputables al contratista y que generaron sobre costos a la Unión Temporal ARMOTEC – R J en la ejecución del contrato, como son: demoras en la expedición de los permisos de trabajo, la paralización de labores por escapes de gases en las diferentes plantas, todas estas imputables a ECOPETROL S.A. cuyos costos fueron asumidos por la Unión Temporal ARMOTEC – R J y que a la fecha no han sido pagados y o compensados por ECOPETROL S.A.



8. Vista la ejecución del contrato dentro del plazo contractual de 120 días y al no haberse ejecutado el contrato en su totalidad por la deficiente asignación de trabajo a la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J, se suscribió Contrato Adicional No. 1 el 30 de septiembre de 2008, el cual conforme a sus considerandos 3 y 5, se suscribe teniendo en cuenta: “... Que el CONTRATISTA a la fecha no ha cumplido con las obligaciones establecidos contractualmente, tanto en aspectos técnicos como actos administrativos.”
9. Mediante este contrato adicional se adicionó el valor del contrato en \$299.991.625,00 cambiando el valor del contrato a la suma de \$1.413.278.808,00. Igualmente se modificó el plazo de ejecución del contrato 4017654 de 120 a 181 días.
10. Vencido el plazo previsto en el contrato solo fue ejecutado el 70.9% del valor contratado inicialmente.
11. La U.T. dio cumplimiento al contrato aún encontrándose en desequilibrio económico al que se vio sometida, tanto así que al no contar con capital de trabajo solicitó a ECOPETROL el descuento de los saldos en su favor de las sumas por obligaciones laborales que adeudaba.
12. El CONTRATISTA mediante comunicación con Radicado SMM-GCB-092615-2008-E 20 de Octubre de 2008, manifestó a ECOPETROL su interés su interés de acogerse a lo establecido en la Cláusula 12 – Parágrafo de las CGC, el cual dispone: “El CONTRATISTA autoriza a ECOPETROL para que de los saldos a su favor descuenta las sumas correspondientes cuando no efectúe oportunamente el pago de cualquiera de sus obligaciones laborales en relación con los trabajadores que emplee en la ejecución del objeto contratado” razón por la cual solicita y autoriza el descuento del valor de la factura y pago la suma de \$64.243.011.00 por concepto de salarios y la suma de \$2.614.090 correspondientes a la liquidación de Prestaciones Sociales del señor Pedro Manuel Agamez Zúñiga.
13. Igualmente, mediante comunicación ARJ-EA-261 radicada el 16 de Diciembre de 2008 la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J manifestó a



ECOPETROL su interés de acogerse a la misma disposición de la Cláusula 12 – Parágrafo de las CGC razón por la cual solicita y autoriza el descuento del valor de la factura correspondiente la suma de \$153.423.564.00 por concepto de salarios y por aporte al sistema de seguridad social y parafiscales correspondientes al mes de Noviembre de 2008, la suma de \$31.641.647.00, y su pago por parte de ECOPETROL S.A.

14. Tales solicitudes fueron realizadas por el CONTRATISTA para las últimas fechas de corte de ejecución del contrato y dentro del plazo contractual ampliado, tiempo para el cual la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J ya había asumido costos financieros de la ejecución del contrato y se encontraba sin capital de trabajo, con lo cual se demuestra el perjuicio por los mayores costos asumidos por el mayor plazo y la baja facturación a los cuales se vio sometido el contratista, atribuibles a ECOPETROL S.A.
15. ECOPETROL incumplió las obligaciones que en virtud del contrato le correspondían, toda vez que correspondiéndole el suministro de la Perlita Expandida, esta no fue suministrada en la cantidad, ni de la calidad debida para realizar en debida forma el aislamiento térmico, razón por la cual el contratista tuvo que incurrir en mayores costos y tiempos no previstos, como los de personal que ejecutó inicialmente el preformado de la perlita expandida marca PERLITEM y cuya calidad no permitió realizar el aislamiento con las exigencias del contrato; además porque se suministró por parte de ECOPETROL perlita expandida de referencias que obligaron al contratista a realizar el preformado de las cañuelas.
16. Estos costos asumidos por el contratista no han sido pagados, ni compensados por ECOPETROL S.A. a la fecha.
17. No obstante no asignarse por parte de la Interventoría las labores contratadas, fueron solicitadas varias cotizaciones a la UT, obras necesarias para el aislamiento térmico pero que tampoco fueron gestionadas para su realización por parte del interventor, pese a contar con los recursos para el pago de las mismas. Dentro de estas cotizaciones se encuentran:
 - Oferta de aislamiento término H2S, de fecha 24 de julio de 2008.



- Cotización aislamiento término a tanque TK 205, área externa adyacente de planta parafina, de fecha 02 de octubre de 2008.
- Cotización aplicación y reparación de refractario lanzado y/o vaciado a hornos en una cantidad mínima de 80 mt2 Planta de Aromáticos Ecopetrol Barrancabermeja de fecha 3 de octubre de 2008.
- Cotización aislamiento término en frío a líneas de planta etileno refinería Barrancabermeja, de fecha 31 de octubre de 2008.

18. Los trabajos del contrato fueron terminados el día 30 de noviembre de 2008, conforme consta en el Acta de Terminación No. 4017654.

19. Mediante comunicación ARJ-EA-119 de fecha 06 de agosto de 2008 el Contratista traslado a ECOPETROL S.A. 26 formatos de registro de pérdida de tiempo durante el tiempo comprendido entre el 03 de Junio al 01 de Agosto de 2008, para avance de Obra No. 2 del contrato.

20. La UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J mediante comunicación ARJ-EA-210 de 22 de octubre de 2008, realizó a ECOPETROL S.A. solicitud de restablecimiento del equilibrio económico del contrato y reconocimiento económico por las siguientes razones:

1) Pérdidas de 7.819 horas hombre por causas imputables a ECOPETROL, teniendo en cuenta que la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J había dispuesto todos los recursos técnicos y humanos para la ejecución del contrato en 120 días, lo cual no fue posible por la no asignación de actividades al Contratista, igualmente se solicita el reconocimiento de dichas horas hombre perdidas conforme a los soportes que se anexan.

2) Por el número horas hombre perdidas con ocasión del preformado de cañuelas, toda vez que las cañuelas de la perlita expandida, cuyo suministro contractualmente corresponde a ECOPETROL S.A., no correspondían con los diámetros de las tuberías y accesorios en las plantas de aguas, Foster y U – 830 razón por la cual la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J tuvo que utilizar más horas hombre para preformar el aislamiento, las cuales suman 1.320 horas, adicionales.

En razón de lo anterior se solicitó a ECOPETROL S.A. el reconocimiento de las 9.138 horas hombre perdidas con el fin de restablecer el equilibrio económico del contrato.

21. La UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J anexa propuesta económica, mediante comunicación ARJ-EA-158 de fecha 8 de noviembre de 2008, para EQUILIBRAR EL CONTRATO, manifestando los siguientes reclamos:



1) ANDAMIOS: Toda vez que por alquiler de equipo a la fecha se encuentra que la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J ha realizado una inversión de casi \$172.000.000 y se gastaron 9000 horas hombre en el armado y desarmado de estos, cuando a la fecha tan solo permitió facturar \$ 41.000.000.00.

2) HORAS DE ADAPTACION DE PERLITA: Reiteró el número de 1320 horas hombre utilizadas para el preformado de la cañuela de la perlita expandida, toda vez que ECOPETROL S.A. no suministró la perlita expandida en la cantidad y especificaciones necesarias.

3) HORAS PERDIDAS: Realizó la reclamación por las horas perdidas por demoras en los permisos de trabajo, teniendo en cuenta que “Este ítem ha dependido de los operarios de planta, quienes informan que ya van a firmar y se queda el personal esperando horas, sin saber en que momento se recibirá el visto bueno para iniciar los trabajos, lo cual no permite ni siquiera en planear trasladar el personal a otra planta, esperando la inminente autorización.”

Se solicitó a ECOPETROL una revisión al respecto, toda vez que para la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J es evitar “que el desequilibrio nos lleve a deteriorar la imagen de la Empresa, como ya lo está haciendo y continuar participando de procesos en curso en toda la refinería”.

Se solicitó a ECOPETROL una revisión al respecto, toda vez que para la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J es evitar “que el desequilibrio nos lleve a deteriorar la imagen de la Empresa, como ya lo está haciendo y continuar participando de procesos en curso en toda la refinería”.

22. El 26 de noviembre de 2008, el Contratista mediante comunicación ARJ-EA-261 envía formato de pérdida de tiempo por circunstancias climáticas (lluvia) y por circunstancias atribuibles ECOPETROL S.A., razón por la cual se solicita prórroga del plazo contractual hasta el 10 de Diciembre de 2008, manifestando que las horas hombre perdidas durante el tiempo comprendido entre el 01 de Octubre al 26 de Octubre de 2008 ascienden a 1440 horas.

23. La UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J mediante comunicación ARJ-EA-270 reiteró a ECOPETROL el desequilibrio en relación a los costos asumidos por la unión temporal por alquiler de andamios y horas hombre por el armado y desarmado de los mismos, toda vez que siendo el Contrato No. 4017654 un contrato de mantenimiento era imposible que fuera previsible la cantidad requerida, razón por la cual solicitó revisar el desequilibrio que el alto costo



de alquiler de los andamios y el personal necesario para esta actividad acarreo para el contratista.

24. El 11 de diciembre de 2008 la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J presentó a ECOPETROL una comunicación en la cual se resumieron las reclamaciones para su respectivo análisis, por un valor total reclamado de \$778.547.291
25. ECOPETROL mediante oficio SMM-GCB-052663-2008-S de fecha 15 de diciembre de 2008 dio respuesta a las reclamaciones realizadas por el contratista mediante comunicaciones ARJ- EA-119, ARJ-EA-210, ARJ-EA-261, ARJ-EA-270 y mail de fecha diciembre 11 de 2008, manifestando en torno a los formatos de pérdida de tiempo, y a las horas hombre cuyo reconocimiento se solicitó mediante comunicación ARJ – EA – 210 que estos no constituyen evidencia de tiempos perdidos y que en los DPS se establecieron las circunstancias de tiempo, modo y lugar previsibles para la ejecución del contrato. Con relación a los andamios reiteró el numeral 2.4. del anexo “Alcance y Especificaciones Técnicas para la Ejecución de los Trabajos”. En relación a la solicitud de reconocimiento de 1320 horas hombre necesarias para el preformado del aislamiento de la perlita expandida en las plantas de Agua, Foster y U – 830, manifestó que efectivamente tuvo que efectuarse el preformado y que por tanto remitía al administrador del contrato el análisis correspondiente en el cual se estiman de 126, 25 horas hombre para su reconocimiento al Contratista. Termina ECOPETROL S.A., resaltando en relación al pedimento de restablecimiento de la ecuación contractual lo siguiente: “Ahora bien, la obligación de la entidad contratante de mantener la Ecuación Contractual, no es sinónimo de lucro para la entidad Contratista, ya que si bien se trata de mantener el carácter conmutativo de la relación contractual (...)”.
26. Mediante Derecho de Petición Solicitud de Reconocimiento Económico radicado el 30 de abril de 2009 con No. RMM-GRB-031403-2009E, la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J solicitó a ECOPETROL S.A. el restablecimiento del equilibrio económico del contrato con la consecuente indemnización de perjuicios por los sobrecostos en que incurrió la Unión Temporal por la mayor permanencia en la obra imputable a ECOPETROL S.A.
27. Teniendo en cuenta la ampliación del plazo contractual en 61 días más, por causas no imputables al contratista y en consecuencia una mayor permanencia en la obra atribuible a ECOPETROL S.A. se solicitó el reconocimiento y pago de la suma de \$404.864.384.00 por concepto de



sobrecostos por la mayor permanencia en la obra, así como reitera las demás reclamaciones realizadas con anterioridad.

28. La Unión Temporal solicitó al Ing. Giovanni Benavides Ordenador del Gasto de ECOPETROL S.A. de la GRB, realizar una auditoría a los costos, mediante comunicación ARJ-EA-290, reiterando las causas del desequilibrio contractual.
29. ECOPETROL S.A. contestó de manera negativa el derecho de petición, solicitud de reconocimiento económico radicado el 30 de abril de 2009.
30. Las partes liquidaron de mutuo acuerdo el Contrato No. 4017654 mediante Acta de fecha 17 de junio de 2009. En esta acta se observa claramente que tras 181 días de ejecución fue ejecutado el 86.36% del objeto y valor contratado (incluyendo el valor del contrato adicional). Así el valor ejecutado del contrato fue de \$1.220.497.069.00. El Acta fue suscrita, con salvedad realizada por el contratista.
31. ECOPETROL no ha efectuado ningún reconocimiento económico al contratista por las horas hombre que tuvo que asumir en el preformado de las cañuelas, por el incumplimiento de ECOPETROL en el suministro de la perlita expandida.
32. Mediante MEMORANDO de fecha 28 de mayo de 2009, la COORDINACION PLANEACIÓN DEL MANTENIMIENTO remitió copia de la programación guardada en Backup del contrato 4017654, advirtiendo que corresponde a la última programación realizada ya que el sistema no guarda históricos. No obstante tal advertencia, se observa claramente que varias actividades no fueron asignadas conforme a la planeación del contrato por la interventoría a la UNION TEMPORAL ARMOTEC – RJ.

Trámite en Primera Instancia

Admitida la demanda y notificada a la parte demandada, se ordenó fijar en lista el proceso para posteriormente abrir el proceso a pruebas. Finalizado el término probatorio, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión, destacándose dentro del trámite procesal lo que sigue:

Contestación a la Demanda

ECOPETROL S.A. contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones. Aduce la defensa que los reconocimientos solicitados por la UT corresponden a costos que el contratista debía asumir con sus propios recursos, ya



que no existe prueba indicativa que se trató de exigencias adicionales y diferentes a las que se obligó la U.T. contratista.

Frente a la pérdida de tiempo en el periodo comprendido entre el 3 de junio al 10 de agosto de 2008, en la Planta Parafinas, Planta Unibon Demex, Planta Aromáticos, Planta Fenol, Casa Bombas 9 y Planta U-830 Se 3030, alegada por el contratista, indica la defensa que correspondió a días lluviosos, reunión USO Puerta 106, Certificación de Andamios, etc, es decir, aspectos que eran de carácter previsible y que debían ser tenidos en cuenta en el cálculo de I – Imprevistos en la propuesta y oferta presentada a ECOPETROL S.A.

Respecto a las horas hombre perdidas por las condiciones climáticas, indicó que el factor de imprevistos incluía la afectación del contrato con ocasión de la lluvia en un porcentaje del 5%.

En lo que tiene que ver con los mítines o manifestaciones sindicales, la ocurrencia de estas acciones por parte de la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo US, o de otros sindicatos resulta ajena a ECOPTROL SA, siéndole igualmente ajenos los perjuicios que de tales hechos pudieran causarse al contratista.

Frente a los permisos de trabajo, aduce la defensa que la documentación aportada por la UT contiene solo una relación global que no demuestra la causa de los inconvenientes que se generaron para la aprobación de los diferentes permisos de trabajo. Agrega que el numeral 6.4 de los DPS en el Anexo Alcance y Especificaciones Técnicas para la ejecución de trabajos, se indica ECOPETROL no reconocerá los costos por lucro cesante que lleguen a presentar por la deficiencia del contratista en la gestión de los permisos de trabajo de las actividades a ejecutar.

En cuanto a las Horas Hombre perdidas, no procede su reconocimiento puesto que la evacuación de personal por Escapes de Gases, corresponde a un evento de fuerza mayor ajeno tanto al contratista como a ECOPETROL S.A., siendo improcedente además el reconocimiento de tiempos perdidos en la medida en que la U.T. no soportó de forma clara las actividades afectadas en horas y días.

Destaca de otra parte que el armado y desarmado de los andamios hasta una altura en plataforma de trabajo de 4 mts, es a cargo del contratista, por lo cual, no hay lugar a solicitar desequilibrio económico por este concepto.



Explica que la utilidad por obra ejecutada, le fue cancelada a la U.T. en cada una de las Actas Parciales de pago, por lo que no hay lugar a reconocer valor alguno por este concepto, máxime si en cuenta se tiene que, el restablecimiento de la ecuación contractual solo tendrá lugar por contingencias no previsibles al momento de formular la oferta y en el presente caso no existe prueba de la presencia de este tipo de contingencias. Se suma que, la parte actora no allegó soportes documentales que demostraran los mayores valores en los que supuestamente incurrió, por lo que, la manifestación de haber sido sometida a exigencias que alteraron el equilibrio contractual no puede considerarse como probada.

Como excepciones se propuso:

- Ausencia de daño antijurídico: ECOPETROL S.A. entregó toda la información aplicable al contrato y no realizó entregas parciales de documentos, incluyendo la totalidad de la documentación técnica que sirviera de insumo para la elaboración del proceso de selección, de ahí que, durante el desarrollo del contrato no se evidenciaron trabajos adicionales no previstos y que no hayan sido debidamente cancelados.
- Cumplimiento total de las obligaciones por parte de ECOPETROL S.A. en desarrollo del contrato: El contratista se obligó a atender y cumplir el contrato en las condiciones establecidas, debiendo en consecuencia, estarse a lo que dispone el contrato, debiendo negarse las pretensiones encaminadas a obtener el reconocimiento de costos adicionales por mayor permanencia del personal, horas hombre perdidas, condiciones climáticas y mítines de la USO, así como por los permisos de trabajo, en razón a que se trata de trabajos y aspectos contenidos en el alcance inicial de lo contratado y consta en las diferentes actas parciales y de pago y demás documentos contractuales.
- Falta de causa jurídica para demandar: ECOPETROL S.A. pagó lo contratado y ejecutado de acuerdo al contrato 4017654, con lo cual, la UT ARMOTEC sí pudo cubrir los costos del contrato, pues las demoras solo son imputables a la parte demandante.
- Cobro de lo no debido: Los valores solicitados por la UT ARMOTEC no deben ser reconocidos en sentencia, comoquiera que corresponden a costos que el contratista debía prever en su propuesta.
- Caducidad de la acción: En el presente caso la caducidad no se interrumpió por cuanto que ECOPETROL S.A. no fue notificada de la admisión de la



demanda dentro del año siguiente a la fecha en que fue notificado el demandante acerca del mismo trámite.

Alegatos de Conclusión y Concepto de Fondo

1. **PARTE DEMANDANTE** guardó silencio en curso de esta etapa.
2. **PARTE DEMANDADA** reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda al considerar que no hay lugar a reconocer las pretensiones.
3. El **Ministerio Público** no rindió concepto de fondo.

CONSIDERACIONES

Competencia

Recae en esta Corporación, en orden a lo dispuesto por el Art. 133.6 del Código Contencioso Administrativo.

Problema Jurídico

De las excepciones

Caducidad de la acción:

La presente controversia fue iniciada por medio de demanda que fuera promovida por la Sociedad **AMORTEC COLOMBIA S.A. en contra de ECOPETROL S.A.**, en ejercicio de la acción de controversias contractuales, cuyo término de caducidad está previsto en el numeral 10 del artículo 136 del C.C.A., subrogado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, el cual dispone que, “c) En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada de común acuerdo por las partes, a más tardar dentro de los dos (2) años contados desde la firma del acta ...”.

En el caso concreto, el objeto del litigio gira en torno de declarar que *ECOPETROL S.A. incumplió el Contrato No. 4017654 suscrito el 17 de abril de 2008 con la UNIÓN TEMPORAL AMORTEC -J R, cuyo objeto fueron las obras de mantenimiento al aislamiento térmico a tuberías y equipos en general de la Gerencia Complejo*



Barrancabermeja de ECOPETROL S.A., que dicho incumplimiento generó un desequilibrio económico del contrato para el contratista, de suerte que la acción de controversias contractuales debía ejercerse dentro de los 2 años siguientes a la suscripción del Acta de fecha 17 de junio de 2009, a través de la cual se liquidó el contrato de mutuo acuerdo. Así, habiéndose instaurado la demanda de acción contractual el día 26 de noviembre de 2010, como da cuenta el Acta Individual de Reparto que obra a folio 760, queda demostrado que la acción fue promovida dentro del término legal establecido, por lo que, se denegará la excepción de caducidad propuesta.

Las restantes excepciones propuestas se estudiarán con el fondo del asunto atendiendo a que los argumentos en los que se sustenta comportan tesis defensiva a través de la cual se pretende desestimar las súplicas de la demanda.

Problema Jurídico

Corresponde a la Sala determinar **¿si ECOPETROL S.A. incumplió con las obligaciones derivadas del contrato de obra pública No. 4017654 celebrado con AMORTEC COLOMBIA S.A.?**

¿Si en curso de la ejecución del contrato No, 4017654 celebrado entre ECOPETROL S.A. y AMORTEC COLOMBIA S.A. existió un desequilibrio de la ecuación económica por la presunta ocurrencia de hechos imprevistos e imprevisibles para el contratista?, de resultar cierto lo anterior, establecer ¿si la EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS ECOPETROL, es responsable contractualmente por el desequilibrio de la ecuación económica del contrato No. 4017654?

Para resolver el problema jurídico sobre el que versa la controversia, en primer lugar, esta Corporación estima necesario hacer mención al régimen jurídico aplicable al Contrato No. 4017654 materia de la controversia y realizar algunas precisiones en torno a las figuras del equilibrio económico del contrato, la teoría de la imprevisión y el incumplimiento contractual, con miras a establecer el tratamiento jurídico que debe dispensarse para resolver el caso concreto.

En segundo lugar, en el marco del régimen legal aplicable al Contrato y lo convenido por los contratantes, la Sala, de acuerdo con las pruebas del proceso, entrará a analizar si se encuentra acreditado el incumplimiento alegado por la demandante y,



en caso afirmativo, si este es imputable a ECOPETROL y si a consecuencia del mismo hay lugar a condenar a la entidad demandada al pago de los valores reclamados por el actor.

Régimen Jurídico aplicable a los contratos celebrados por ECOPETROL

El régimen jurídico que gobierna los contratos celebrados por ECOPETROL lo constituyen, de modo preferente, las normas propias del Derecho Privado y no las del Derecho Administrativo o del Estatuto de Contratación Estatal, acorde con lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 1118 de 2006: *“Artículo 6: Régimen jurídico aplicable a Ecopetrol S.A.: Todos los actos jurídicos, contratos y actuaciones necesarias para administrar y desarrollar el objeto social de Ecopetrol S. A., una vez constituida como sociedad de economía mixta, se registrarán exclusivamente por las reglas del derecho privado, sin atender el porcentaje del aporte estatal dentro del capital social de la empresa”*.

Así lo ha recordado la jurisprudencia del Consejo de Estado al indicar:

“... A través la ley 1118 del 27 de diciembre de 2006, la Empresa Colombiana de Petróleos se organizó como una Sociedad de Economía Mixta de carácter comercial, de orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, también denominada Ecopetrol S.A. estableciéndose que a todos sus actos jurídicos, contratos y demás actuaciones encaminadas al desarrollo de su objeto social se les aplicaría de forma exclusiva las normas de derecho privado, con independencia del porcentaje de participación del estado en su capital social. Ahora bien, en el presente asunto se encuentra que para la época en la que se celebró el contrato que dio lugar al presente litigio, esto es, el 3 de diciembre de 2007, la Empresa Colombiana de Petróleos – Ecopetrol S.A., ostentaba la naturaleza jurídica de Sociedad de Economía Mixta de carácter comercial y que sus actos y contratos se rigen por las normas de derecho privado.

(...) Pues bien, tal cómo se señaló en líneas anteriores a los actos y contratos celebrados por Ecopetrol le son aplicables las normas de derecho privado, régimen que se funda primordialmente en la autonomía dispositiva o negocial, entendida ésta como el poder o facultad que el ordenamiento jurídico le reconoce a las personas para autoregular o disponer de sus intereses a través de actos o negocios jurídicos”¹

De esta manera se concluye que el régimen jurídico preferentemente aplicable a los contratos celebrados por ECOPETROL es el régimen común, regla que se predica, sin lugar a dudas al Contrato objeto de la *litis*, sin perjuicio, claro está, de la obligación de observar los principios de la función administrativa y de la gestión

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia 57394 de julio 19 de 2017, Rad. 57.394



fiscal consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, siguiendo lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007².

Del equilibrio económico del contrato, la teoría de la imprevisión y el incumplimiento contractual:

La Sala hará referencia a estos aspectos, en consideración al régimen jurídico aplicable al Contrato sub examine y la circunstancia de que en la demanda los hechos que fundamentan la reclamación por parte de la **UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC – RJ** son invocados como fuente, al mismo tiempo, de desequilibrio económico del contrato y de incumplimiento contractual, confundiendo la ruptura de la conmutatividad del contrato que emerge por causas ajenas a las partes, con la responsabilidad por incumplimiento del contrato.

Cabe precisar en primer lugar que, las condiciones económicas que las partes acordaron al momento, tanto de elaborar la presentación de la oferta, como al celebrar el contrato mismo, deben mantenerse durante el cumplimiento y ejecución, por manera que, acorde con el principio de “*pacta sunt servanda*”, que alude a la firmeza y solidez del vínculo contractual³, emerge la denominada “*cláusula rebus sic stantibus*”⁴, como instituto en virtud del cual, las estipulaciones contractuales que acuerdan las partes del contrato descansan sobre las circunstancias existentes al momento en el que se pactan, por lo que, ante la alteración sustancial de la economía del contrato generada por la ocurrencia de circunstancias **sobrevinientes** e **impredecibles**, las partes tienen derecho a pedir el restablecimiento del equilibrio económico⁵. Lo anterior, no sin antes advertir que, no toda variación de la ecuación financiera constituye un rompimiento del equilibrio

² “ARTÍCULO 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.

³ Principio *pacta sunt servanda* consagrado en el artículo 1602 del Código Civil, acorde con el cual, todo contrato acordado entre las partes tiene fuerza de ley para quienes lo celebran, por lo que, las obligaciones que de él emanan no pueden ser desconocidas ni modificadas por uno solo de los contratantes.

⁴ Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha señalado que el principio del *rebus sic stantibus* “postula la implícita inclusión en su contenido de una condición necesaria, esencial, fundamental e imprescindible para el cumplimiento, atañedora a la permanencia constante del marco de circunstancias fácticas o jurídicas, o estado de cosas primario, a cuya invariabilidad sujeta su obligatoriedad, y aún cuando, hay distintas posturas acerca de su exacto origen, suele atribuirse a la escuela del derecho medieval inspirada en las fuentes romanas”. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 21 de febrero de 2012.

⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 27 de enero de 2016. Rad.: 38449



económico o financiero del contrato⁶, al entenderse que existen riesgos propios que se derivan de la actividad contractual que deben ser asumidos por las partes. De esta manera, se ha señalado que la equivalencia prestacional en el contrato puede verse afectada por: (i) factores externos a las partes – “teoría de la imprevisión”-; (ii) por actos de la entidad contratante que modifiquen las condiciones inicialmente pactadas –“*ius variandi*”-; y (iii) por actos de la administración como Estado –“hecho del príncipe”-⁷.

No obstante, es necesario mencionar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que no toda alteración del equilibrio financiero del contrato estatal da lugar a su restablecimiento. Lo anterior, en los siguientes términos:

*“3. De la institución del equilibrio financiero del contrato. Consideró el demandante que durante la ejecución del contrato se alteró en su contra la ecuación contractual y, por contera, reclamó su restablecimiento. Sobre el tema del equilibrio económico-financiero del contrato se ha pronunciado esta Sección en los siguientes términos: “Se recuerda que un principio tutelar del contrato como acuerdo de voluntades generador de obligaciones es el *pacta sunt servanda*, según el cual las estipulaciones acordadas por las partes al celebrar un contrato, deben prevalecer durante todo el término de ejecución del mismo y sólo pueden variarse por un nuevo acuerdo de voluntades: en consecuencia, una de las partes no puede, en principio, unilateralmente, desconocer las condiciones en las que se obligó inicialmente y debe cumplir las prestaciones a su cargo exactamente en los términos en que se comprometió a hacerlo. Manifestación positiva de este principio, es el artículo 1602 del Código Civil, de acuerdo con el cual “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales. No obstante lo anterior, en consideración de las variaciones que pueden surgir en las condiciones que dieron lugar a la celebración del respectivo contrato y que pueden afectar gravemente su cumplimiento, el *pacta sunt servanda* ha sido morigerado mediante la aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus*, que corresponde a la regla jurídica *contractus qui habent tractum succesivum vel dependiant de futuro rebus sic stantibus intelliguntur: todo acuerdo de voluntad, de tracto sucesivo, cuyos efectos se extienden al futuro, obliga a las partes contratantes sólo si las condiciones originalmente previstas se mantienen inalteradas. Con lo cual, surge la figura de la ecuación contractual, como aquella equivalencia entre derechos y obligaciones que existía al momento de contratar, creada a partir de las precisas circunstancias de índole económica, técnica, fiscal, etc., vigentes a la celebración del negocio jurídico y que fueron tenidas en cuenta por los contratantes al obligarse en la forma en que lo hicieron. Al hablar del mantenimiento del equilibrio económico del contrato, se hace alusión, precisamente, a la preservación de esa ecuación contractual que surgió al momento de celebrarse aquel. Es claro entonces que, por regla general, esta figura se manifiesta en los contratos de tracto sucesivo, en los que las prestaciones se van realizando en un lapso más o menos largo; por ejemplo, los contratos de suministro, de prestación de servicios o de obra pública, en los cuales, hechos sobrevinientes a la celebración del contrato y que se presentan durante su ejecución, que no eran razonablemente*”*

⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 29 de enero de 2018. Rad.: 52666.

⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 27 de enero de 2016. Rad.: 38449.



previsibles por las partes cuando se suscribió el acuerdo de voluntades, pueden afectar de manera grave el cumplimiento de las obligaciones haciéndolo más gravoso para una de ellas¹⁰." La doctrina extranjera ha concebido el equilibrio financiero del contrato como la relación establecida por las partes contratantes en el momento de celebrar el contrato, entre un conjunto de derechos del contratante y un conjunto de obligaciones de este, considerados equivalentes.⁸ Por su parte, algunos tratadistas nacionales estiman que la equivalencia económica del contrato debe entenderse como, la garantía que el derecho le otorga a la órbita patrimonial del contratista como un justo límite a la supremacía que ostenta la Administración Pública, en sus relaciones jurídicas, como titular del poder de imperium del Estado y gestora del interés público⁹. En sus inicios, la institución del equilibrio financiero del negocio jurídico se concibió como un privilegio en cabeza del contratista particular que buscaba salvaguardar sus intereses económicos del poder dominante que investía a la entidad estatal contratante, poder que se traducía en el ejercicio de las potestades excepcionales otorgadas a esta última por el ordenamiento jurídico. No obstante, ese entendimiento sufrió una variación al aceptar que el restablecimiento de las cargas económicas del contrato podía reconocerse en cabeza de cualquiera de los extremos que concurrieran a la relación jurídico comercial, tal cual lo consagró el artículo 20 del Decreto-ley 222 de 1983, al disponer que cuando procediera la modificación unilateral del contrato "c) Debe guardarse el equilibrio financiero para ambas partes". En la misma línea, el artículo 27 de la Ley 80 de 1993 contempló que si alguna de las partes de la relación contractual resultare afectada con la ruptura de la ecuación financiera del contrato, estaría facultada para adoptar las medidas necesarias en procura de su restablecimiento. Ahora bien, la noción del equilibrio económico de los contratos estatales permite identificar una doble dimensión, la primera relacionada con la equivalencia objetiva de las prestaciones y la segunda referida al respeto de las condiciones que las partes tuvieron en cuenta al momento de su celebración¹³⁻¹⁴. (...)

ECONOMIA DEL CONTRATO – Puede ser impactado por el fenómeno inflacionario cuando afecta los costos del contrato / RUPTURA DESEQUILIBRIO ECONÓMICO FINANCIERO DEL CONTRATO – Debe analizarse cada caso en particular para determinar la procedencia de incluir mecanismos de revisión de precios ECONOMÍA DEL CONTRATO – Puede ocurrir que la inflación no impacte variables incluidas en la fórmula de reajuste y que tampoco afecte los costos del contrato. No se estaría frente a una ruptura del equilibrio económico financiero del contrato. El fenómeno inflacionario puede tener la virtualidad de impactar la economía del contrato, cuando afecta los costos del mismo; así, cuando la fórmula de reajuste pactada está concebida en función de la variación de los factores que inciden en la determinación de los costos del contrato, la inflación puede aumentar dichos costos, pero la fórmula corregirá los precios exactamente en la misma proporción (incluyendo la utilidad, puesto que dentro de la estructura de los precios unitarios ella hace parte integrante de los mismos, de modo que el valor de la remuneración intrínseca del contratista se mantendrá incólume. También puede suceder que, como consecuencia de un hecho económico imprevisible, se altere el valor de la remuneración pactada, porque se afecten factores que inciden en la determinación de los costos del contrato que no fueron incluidos como variables de la fórmula de reajuste, de manera que el de fiador de precios utilizado no permita mitigar el efecto negativo que se produce en la economía del negocio; cuando esto sucede, debe analizarse en cada caso

⁸ MARIENHOFF, Miguel. "Contratos Administrativos Teoría General." En tratado de Derecho Administrativo. Tomo III -A.4. Cuarta Edición. Buenos Aires: Abeledo Perrot. Pag. 469.

⁹ ESCOBAR GIL, Rodrigo. Teoría General de los Contratos de la Administración Pública; editorial Legis Editores. Bogotá. Año 20000. Pág. 401.



particular si se presenta ruptura del equilibrio económico-financiero del contrato y si resulta procedente arbitrar mecanismos de revisión de precios. Pero, igualmente, puede ocurrir que la inflación no impacte variables incluidas en la fórmula de reajuste y que tampoco afecte los costos del contrato (cuando los que suben son los precios de los productos de la canasta familiar, por ejemplo), caso en el cual se sale de la órbita contractual y, por ende, no se está frente a una supuesta ruptura del equilibrio económico financiero del contrato, sino ante un factor exógeno que – se insiste- no afecta la economía de aquél sino a la economía en general, que es la hipótesis sobre la cual se edifican las pretensiones de la demanda. En este caso específico, la Sala considera que el deflactor utilizado cumplió su función, pues corrigió los precios involucrados en la ejecución del contrato en la misma proporción que sufrieron afectación a lo largo de la ejecución del contrato.”¹⁰

Cabe referir que, no deben confundirse la responsabilidad contractual y la teoría del equilibrio o equivalencia económica del contrato. Mientras la teoría del **equilibrio** de la ecuación económica del contrato apunta a procurar que en la ejecución del contrato persistan las condiciones técnicas, económicas o financieras que se encontraban presentes al momento en que éste se celebró, el **incumplimiento** de las obligaciones de las partes en virtud del negocio jurídico se ubica en el marco de la **responsabilidad contractual**, esto es, deviene de la inejecución o la ejecución imperfecta o tardía de una obligación previamente estipulada en un contrato existente y válido¹¹.

Es importante mencionar además que, una vez las partes suscriben el contrato, éste se convierte en ley para ellas y se torna obligatorio su cumplimiento en los términos pactados, de acuerdo con el principio pacta sunt servanda (art. 1602, C.C.), situación que no impide que situaciones extraordinarias, posteriores a la celebración del contrato, imprevistas e imprevisibles, ajenas a las partes (lo que sucede en lo que tiene que ver con caso de la teoría de la imprevisión) o imputables a una actuación legal de la contratante (en el caso del hecho del príncipe), puedan alterar la ecuación financiera del mismo en forma anormal y grave imposibilitando su ejecución, la hagan mucho más onerosa para la parte afectada, en lo que se conoce como el rompimiento del equilibrio económico del contrato, evento en el que, en virtud del principio rebus sic stantibus, surge el deber de restablecerlo mediante una indemnización integral de perjuicios -en el caso del hecho del príncipe-, o llevando al contratista a un punto de no pérdida (art. 5º, Ley 80/93), mediante el reconocimiento de los mayores costos en los que incurrió, por hechos imprevistos e imprevisibles para las partes.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO - SECCION TERCERA. Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil catorce (2014). Radicación número: 85001-2331-000-1998- 00168-01(17660)

¹¹Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 15 de julio de 2020. Rad.:28794



No resulta suficiente para el interesado reclamar el restablecimiento de la ecuación financiera del contrato, sino que, debe demostrar que la economía del contrato se alteró por causas que no le son imputables, que ejecutó las prestaciones u obligaciones adquiridas y que realizó erogaciones mayores o superiores a las que en un alea normal se hubiese realizado, siendo entonces, el mayor costo para el contratista el daño cuyos perjuicios se repararía.

Mientras la teoría del equilibrio o equivalencia de la ecuación económica procura garantizar que en la ejecución del contrato se mantengan las condiciones técnicas, económicas o financieras existentes al momento de su celebración, el incumplimiento de las obligaciones asumidas por las partes en virtud del negocio jurídico acordado, por su parte, se ubica en el marco de la responsabilidad contractual, entendida como aquella que surge de la inexecución o ejecución tardía de una obligación estipulada en un contrato existente y válido.

Tratándose de contratos sujetos al derecho privado -como en el presente caso-, la procedencia de un eventual restablecimiento de las condiciones del contrato frente al desequilibrio económico sobreviniente, que es distinta de la responsabilidad por incumplimiento contractual, solo se abre paso a partir del ámbito de la denominada “teoría de la imprevisión”, siempre que se trate de circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles, que sean posteriores a la celebración del contrato de ejecución sucesiva, en virtud de las cuales se cause una excesiva onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones o una alteración fundamental en el equilibrio prestacional.

De acuerdo con lo anterior, de conformidad con las pretensiones y hechos de la demanda, la Sala observa que en el libelo introductorio se solicita el pago de sobrecostos en los que la **UNIÓN TEMPORAL AMORTEC COLOMBIA S.A.** demandante aduce haber incurrido por el incumplimiento por parte de **ECOPETROL S.A.** a causa de demoras en la expedición de permisos de trabajo, haber designado personal no capacitado al servicio del proyecto y no suministrar oportunamente y en las cantidades y calidades los materiales que contractualmente le correspondía. Por este motivo, la Sala enmarca el conflicto en el campo de la responsabilidad contractual, examinando el contenido y alcance de las obligaciones que el actor alega incumplidas y el comportamiento que frente a la misma observaron las partes durante la ejecución contractual, no sin antes indicar que, en el marco de la responsabilidad contractual por incumplimiento, la prosperidad de las pretensiones



se encuentra sujeta a que por vía judicial se demuestre que la obligación derivada del negocio jurídico celebrado fue incumplida, que dicho incumplimiento resulta imputable al deudor -en este caso a la entidad contratante- y que el acreedor -contratista- sufrió un perjuicio a consecuencia de mismo, siendo carga del actor demostrar la totalidad de los elementos de la responsabilidad, dentro de ellos, el incumplimiento de la obligación y el perjuicio.

Posteriormente, la Sala abordará lo referente al desequilibrio económico del contrato que igualmente alega la parte actora como sustento de sus pretensiones:

Del caso en concreto:

A través de la presente acción, la parte actora aduce que **ECOPETROL S.A.** incumplió el contrato No. 4017654 que suscribió con la **UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC RJ**, por haber presuntamente incurrido en demoras en la expedición de permisos de trabajo, haber designado personal no capacitado al servicio del proyecto y no suministrar oportunamente y en las cantidades y calidades los materiales que contractualmente le correspondía.

Las pruebas aportadas al proceso:

De los elementos de juicio allegados al plenario, se encuentran demostrados los siguientes hechos relevantes para la decisión:

ECOPETROL S.A. y la **UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC -RJ** celebraron el contrato No. 4017654, el 17 de abril de 2008, cuyo objeto consistió en las OBRAS DE MANTENIMIENTO AL AISLAMIENTO TERMICO A TUBERIAS Y EQUIPOS EN GENERAL DE LA GERENCIA COMPLEJO BARRANCABERMEJA DE ECOPETROL S.A., UBICADA EN BARRANCABERMEJA, SANTANDER. El plazo del contrato se pactó en 120 días calendario. El valor del contrato se pactó por el sistema de precios unitarios y el valor total estimado del contrato fue de \$1.113.287.183 sin IVA. En la cláusula 3ª del contrato se pactó: “PARÁGRAFO SEGUNDO: REAJUSTES. ECOPETROL no despachará favorablemente reclamos o solicitudes de reajuste efectuadas por el CONTRATISTA, por concepto de costos, gastos, actividades o suministros adicionales que aquel requiera para ejecutar el Contrato, y que fueran previsibles a la fecha de presentación de su oferta.”

Como obligaciones de las partes contratante y contratista se fijaron las siguientes:



(...)

OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA

El CONTRATISTA se obliga a ejecutar íntegramente el objeto del contrato, por lo cual tendrá las siguientes obligaciones, además de las que se desprendan de otras cláusulas de esta Minuta, o de los DPS:

(...)

PARAGRAFO 1º EL CONTRATISTA declara conocer y acatar el contenido de los Anexos a los términos de referencia los cuales hacen parte del presente Contrato y resultan obligatorios para las Partes del mismo.

6. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA EN MATERIA DE HSE

(...)

6. En caso de tener andamios: acatar las especificaciones y procedimientos indicados en el procedimiento para prácticas de seguridad para la construcción y uso de andamios de ECOPETROL, que hace parte de este contrato.

(...)

7º OBLIGACIONES ESPECIALES DE ECOPETROL

Para la ejecución del Contrato, ECOPETROL se obliga a:

- 1) Entregar al CONTRATISTA, en la fecha de suscripción del Acta de Inicio del Contrato, la información técnica y demás información requerida para la ejecución de los trabajos.*
- 2) Tramitar y efectuar los pagos al CONTRATISTA dentro de los términos establecidos.*
- 3) Facilitar oportunamente el acceso a la información requerida por el CONTRATISTA para la ejecución del Contrato de acuerdo con lo pactado.*
- 4) Las demás que se deriven de la naturaleza del Contrato que se celebre, las que se consignen en otras cláusulas del mismo, y las que se desprendan de la ley y que resulten aplicables.*
- 5) ECOPETROL evaluará el desempeño de El CONTRATISTA teniendo en cuenta la siguiente metodología (Ver Anexo 7. Evaluación de Desempeño del Contratista) y comunicará los resultados al CONTRATISTA.*

8. FUNCIONES ESPECIALES DE INTERVENTORIA

(...)

El Interventor tendrá las siguientes funciones, además de las consignadas en el MANUAL DE ADMINISTRACIÓN E INTERVENTORÍA DE ECOPETROL:

- 1. En la fase de movilización de la obra (durante la que el Contratista desplaza los equipos, herramientas y personal al sitio de los trabajos, incluyendo la construcción de campamentos y servicios sanitarios que sean requeridos):*
 - a. Indicar al CONTRATISTA qué cargos, perfiles o personas deben asistir al programa de inducción en HSE con antelación a la realización del mismo.*



El día 3 de junio de 2008 se suscribió acta de inicio del contrato.

Se suscribió Contrato Adicional No. 1 el 30 de septiembre de 2008, el cual conforme a sus considerandos 3 y 5, se suscribe teniendo en cuenta: "... Que el CONTRATISTA a la fecha no ha cumplido con las obligaciones establecidos contractualmente, tanto en aspectos técnicos como actos administrativos."

Mediante este contrato adicional se adicionó el valor del contrato en \$299.991.625,00 cambiando el valor del contrato a la suma de \$1.413.278.808,00. Igualmente se modificó el plazo de ejecución del contrato 4017654 de 120 a 181 días.

El CONTRATISTA mediante comunicación con Radicado SMM-GCB- 092615-2008-E 20 de Octubre de 2008, manifestó a ECOPETROL su interés su interés de acogerse a lo establecido en la Cláusula 12 – Parágrafo de las CGC, el cual dispone: "El CONTRATISTA autoriza a ECOPETROL para que de los saldos a su favor descuenta las sumas correspondientes cuando no efectúe oportunamente el pago de cualquiera de sus obligaciones laborales en relación con los trabajadores que emplee en la ejecución del objeto contratado" razón por la cual solicita y autoriza el descuento del valor de la factura y pago la suma de \$64.243.011.00 por concepto de salarios y la suma de \$2.614.090 correspondientes a la liquidación de Prestaciones Sociales del señor Pedro Manuel Agamez Zúñiga.

Mediante comunicación ARJ-EA-261 radicada el 16 de Diciembre de 2008 la UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC – R J manifestó a ECOPETROL su interés de acogerse a la misma disposición de la Cláusula 12 – Parágrafo de las CGC, razón por la cual autorizó el descuento del valor de la factura correspondiente la suma de \$153.423.564.00 por concepto de salarios y por aporte al sistema de seguridad social y parafiscales correspondientes al mes de Noviembre de 2008, la suma de \$31.641.647.00, y su pago por parte de ECOPETROL S.A.

Los trabajos del contrato fueron terminados el día 30 de noviembre de 2008, conforme consta en el Acta de Terminación No. 4017654.

Mediante comunicación ARJ-EA-119 de fecha 06 de agosto de 2008 el Contratista trasladó a ECOPETROL S.A. 26 formatos de registro de pérdida de tiempo durante



el tiempo comprendido entre el 03 de Junio al 01 de Agosto de 2008, para avance de Obra No. 2 del contrato.

La UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J mediante comunicación ARJ-EA-210 de 22 de octubre de 2008, realizó a ECOPETROL S.A. solicitud de restablecimiento del equilibrio económico del contrato y reconocimiento económico por las siguientes razones:

- 1) Pérdidas de 7.819 horas hombre por causas imputables a ECOPETROL, teniendo en cuenta que la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J había dispuesto todos los recursos técnicos y humanos para la ejecución del contrato en 120 días, lo cual no fue posible por la no asignación de actividades al Contratista, igualmente se solicita el reconocimiento de dichas horas hombre perdidas conforme a los soportes que se anexan.
- 2) Por el número horas hombre perdidas con ocasión del preformado de cañuelas, toda vez que las cañuelas de la perlita expandida, cuyo suministro contractualmente corresponde a ECOPETROL S.A., no correspondían con los diámetros de las tuberías y accesorios en las plantas de aguas, Foster y U – 830 razón por la cual la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J tuvo que utilizar más horas hombre para preformar el aislamiento, las cuales suman 1.320 horas, adicionales.

Se solicitó a ECOPETROL S.A. el reconocimiento de las 9.138 horas hombre perdidas con el fin de restablecer el equilibrio económico del contrato.

La UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC – R J anexó propuesta económica, mediante comunicación ARJ-EA-158 de fecha 8 de noviembre de 2008, para EQUILIBRAR EL CONTRATO, manifestando los siguientes reclamos:

- 1) ANDAMIOS: Toda vez que por alquiler de equipo a la fecha se encuentra que la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J ha realizado una inversión de casi \$172.000.000 y se gastaron 9000 horas hombre en el armado y desarmado de estos, cuando a la fecha tan solo permitió facturar \$ 41.000.000.00.
- 2) HORAS DE ADAPTACIÓN DE PERLITA: Reiteró el número de 1320 horas hombre utilizadas para el preformado de la cañuela de la perlita expandida, toda vez que ECOPETROL S.A. no suministró la perlita expandida en la cantidad y especificaciones necesarias.



3) HORAS PERDIDAS: Realizó la reclamación por las horas perdidas por demoras en los permisos de trabajo, teniendo en cuenta que “Este ítem ha dependido de los operarios de planta, quienes informan que ya van a firmar y se queda el personal esperando horas, sin saber en qué momento se recibirá el visto bueno para iniciar los trabajos, lo cual no permite ni siquiera en planear trasladar el personal a otra planta, esperando la inminente autorización.”

Se solicitó a ECOPETROL una revisión al respecto, toda vez que para la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J es evitar “que el desequilibrio nos lleve a deteriorar la imagen de la Empresa, como ya lo está haciendo y continuar participando de procesos en curso en toda la refinería”.

El 26 de noviembre de 2008, el Contratista mediante comunicación ARJ-EA-261 envió formato de pérdida de tiempo por circunstancias climáticas (lluvia) y por circunstancias atribuibles ECOPETROL S.A., razón por la cual se solicitó prórroga del plazo contractual hasta el 10 de diciembre de 2008, manifestando que las horas hombre pérdidas durante el tiempo comprendido entre el 01 de octubre al 26 de octubre de 2008 ascienden a 1440 horas.

La UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J mediante comunicación ARJ-EA-270 reiteró a ECOPETROL el desequilibrio en relación a los costos asumidos por la unión temporal por alquiler de andamios y horas hombre por el armado y desarmado de los mismos, toda vez que siendo el Contrato No. 4017654 un contrato de mantenimiento era imposible que fuera previsible la cantidad requerida, razón por la cual solicitó revisar el desequilibrio que el alto costo de alquiler de los andamios y el personal necesario para esta actividad acarreó para el contratista.

El 11 de diciembre de 2008 la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J presentó a ECOPETROL una comunicación en la cual se resumieron las reclamaciones para su respectivo análisis, por un valor total reclamado de \$778.547.291

ECOPETROL mediante oficio **SMM-GCB-052663-2008-S** de fecha 15 de diciembre de 2008 dio respuesta a las reclamaciones realizadas por el contratista mediante comunicaciones ARJ- EA-119, ARJ-EA-210, ARJ-EA-261, ARJ-EA-270 y mail de fecha diciembre 11 de 2008, manifestando en torno a los formatos de pérdida de tiempo, y a las horas hombre cuyo reconocimiento se solicitó mediante comunicación ARJ – EA – 210 que estos no constituían evidencia de tiempos



perdidos y que en los DPS se establecieron las circunstancias de tiempo, modo y lugar previsible para la ejecución del contrato. Con relación a los andamios reiteró el numeral 2.4. del anexo “Alcance y Especificaciones Técnicas para la Ejecución de los Trabajos”. En relación a la solicitud de reconocimiento de 1320 horas hombre necesarias para el preformado del aislamiento de la perlita expandida en las plantas de Agua, Foster y U – 830, manifestó que efectivamente tuvo que efectuarse el preformado y que por tanto remitía al administrador del contrato el análisis correspondiente en el cual se estiman de 126, 25 horas hombre para su reconocimiento al Contratista. Termina ECOPETROL S.A., resaltando en relación al pedimento de restablecimiento de la ecuación contractual, lo siguiente: “Ahora bien, la obligación de la entidad contratante de mantener la Ecuación Contractual, no es sinónimo de lucro para la entidad Contratista, ya que si bien se trata de mantener el carácter conmutativo de la relación contractual (...)”.

Mediante Derecho de Petición Solicitud de Reconocimiento Económico radicado el 30 de abril de 2009 con No. RMM-GRB-031403-2009E, la UNION TEMPORAL ARMOTEC – R J solicitó a ECOPETROL S.A. el restablecimiento del equilibrio económico del contrato con la consecuente indemnización de perjuicios por los sobrecostos en que incurrió la Unión Temporal por la mayor permanencia en la obra imputable a ECOPETROL S.A.

ECOPETROL S.A. contestó de manera negativa el derecho de petición, solicitud de reconocimiento económico radicado el 30 de abril de 2009.

Las partes liquidaron de mutuo acuerdo el Contrato No. 4017654 mediante Acta de fecha 17 de junio de 2009. En esta acta se observa claramente que tras 181 días de ejecución fue ejecutado el 86.36% del objeto y valor contratado (incluyendo el valor del contrato adicional). Así el valor ejecutado del contrato fue de \$1.220.497.069.00. El Acta fue suscrita, con salvedad realizada por el contratista.

Mediante MEMORANDO de fecha 28 de mayo de 2009, la COORDINACIÓN PLANEACIÓN DEL MANTENIMIENTO remitió copia de la programación guardada en Backup del contrato 4017654, advirtiendo que corresponde a la última programación realizada ya que el sistema no guarda históricos.

Análisis del caso – Del incumplimiento del contrato:-



Como ha quedado expuesto, el conflicto sometido a decisión versa, entre otros aspectos, en torno de la eventual responsabilidad contractual de **ECOPETROL S.A.** a causa del incumplimiento contractual alegado por la parte actora y que, en los términos consignados en las pretensiones, se concretó en **i)** la asignación deficiente en las actividades y trabajos a la U.T. y el **ii)** no suministro oportuno de los materiales que contractualmente correspondía en las cantidades y calidades pactadas.

Así las cosas, corresponde a la Sala examinar si se reúnen los elementos propios de la responsabilidad contractual, entendida como aquella que surge de la inejecución o ejecución imperfecta o tardía de una obligación estipulada en un contrato existente y válido. Para ello, además de la existencia y validez del contrato, es necesario encontrar demostrado en el proceso que la obligación derivada del negocio jurídico celebrado fue incumplida o se cumplió en forma defectuosa o tardía, debiendo acreditarse, igualmente, la causación de un perjuicio y el vínculo de causalidad entre el incumplimiento y el daño. No sobra mencionar que es carga del actor demostrar todos los elementos de la responsabilidad y, dentro de ellos, como se mencionó el incumplimiento de la obligación y el perjuicio.

En este sentido, la SOCIEDAD ARMOTEC S.A. debe haber probado en el proceso, en primer lugar, que **ECOPETROL S.A.** no atendió en debida forma las prestaciones que alega incumplidas y que atañen, puntualmente, a la obligación que aduce la U.T. que le competían, relacionadas con la asignación de actividades y trabajos, así como el suministro de algunos materiales requeridos para el desarrollo de las obras contratadas. De igual modo, el demandante debe haber acreditado que a causa de dicho incumplimiento se le ocasionó un perjuicio, el cual, conforme con lo afirmado por la actora, consistiría en sobrecostos, el lucro cesante correspondiente a los días de inactividad del equipo y personal, y que existe una conexión causal entre la referida insatisfacción de los deberes convencionales y el daño irrogado.

En cuanto a la oportunidad de cumplimiento, es necesario referir que el deudor debe cumplir su obligación cuando la misma es exigible, circunstancia que se presenta: (i) cuando es pura y simple, desde su nacimiento; (ii) si es a plazo, al vencimiento del mismo y (iii) si es condicional, al cumplirse la condición. De esta manera, si una vez la obligación es exigible la misma no es satisfecha por el deudor, se produce el retardo que puede gestarse en la inejecución de la obligación principal o por su ejecución defectuosa o tardía, debiendo indicarse que para que tal retardo permita al acreedor tener derecho a la indemnización de perjuicios, es necesario además acreditar que: (i) que el incumplimiento sea imputable al deudor; (ii) que el acreedor



haya sufrido perjuicio a consecuencia de tal incumplimiento y (iii) que si la obligación es positiva, el deudor esté constituido en mora.¹²

De la asignación de actividades:

Solicita la parte actora, se declare que ECOPETROL S.A. incumplió el contrato 4017654, en razón a que el Interventor de la obra, designado por la empresa contratante, incurrió en demoras en la expedición de permisos de trabajo y asignó de manera deficiente las actividades a la UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC -RJ, lo que llevó al contratista a una baja facturación dentro del plazo contractual. Igualmente, la parte actora solicita que se declare el incumplimiento por parte de ECOPETROL S.A. *“al haber designado personal no capacitado”* al servicio del proyecto, en tanto que, considera que quien fungió como Interventor del contrato no cumplía con la idoneidad y experiencia requerida para el cargo.

Revisada la documentación allegada al plenario, se tiene que, mediante oficio del 29 de abril de 2009 dirigido a ECOPETROL S.A., la UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC -RJ indicó que, de acuerdo con la planeación realizada por la empresa contratista para el desarrollo del contrato, el Departamento de Planeación y los funcionarios de Operaciones de la GRB, llevaron a cabo la programación completa de las actividades que debían cumplirse, dejando registrado todos los requerimientos de los trabajos que tenían que adelantarse en la Refinería, para lo cual se estableció el Sistema de Información denominado RISK, contenido de la programación de las labores. Agregó en la misma misiva que los funcionarios de Planeación y de Operaciones registraron la programación y requerimientos en el sistema RISK, ***“de donde le correspondía a la Interventoría bajar dicha información y asignarle a la U.T. ARMOTEC-RJ los trabajos que eran requeridos.”*** Indicó finalmente que, no obstante, la Interventoría no fue lo suficientemente diligente en asignar dichas actividades, especialmente en los 2 últimos meses de plazo del contrato principal.

Frente a este tópico, consultado el clausulado del contrato 4017654, advierte la Sala que la parte actora no se ocupó de demostrar en debida forma la obligación por parte del Supervisor del contrato nombrado por ECOPETROL S.A. de realizar la asignación de los trabajos que debía ejecutar la firma contratista, mucho menos aparece acreditado que tal situación, esto es, la asignación de las tareas por parte

¹² Artículo 1615 del Código Civil: “CAUSACION DE PERJUICIOS. Se debe la indemnización de perjuicios desde que el deudor se ha constituido en mora, o, si la obligación es de no hacer, desde el momento de la contravención”



del Interventor, fuera un requisito previo e ineludible para la debida ejecución del objeto contractual.

Lo que se aprecia del contenido del contrato, según los apartes que fueron transcritos en precedencia, es que el Interventor realizaría tareas de supervisión y auditoría en cada una de las fases de operación y ejecución de la obra. Así, si como lo pregona la parte actora, existieron retrasos en el cumplimiento de algunas de las actividades contratadas y que esto acaeció precisamente porque el Interventor de la obra no realizó su asignación de manera oportuna y diligente, debió entonces la U.T. ocuparse de arrimar al proceso las pruebas necesarias para demostrar en curso de esta actuación judicial, no solo que existió demora en los trabajos, sino que además, el Supervisor del contrato tenía a su cargo esta obligación y que la misma correspondía a un elemento necesario para que el contratista diera cumplimiento al cronograma del proyecto.

Partiendo de la fuerza vinculante del negocio jurídico celebrado entre los contratantes y del deber de ejecutar lo acordado en los términos pactados, referente al principio enunciado –*pacta sunt servanda*–, garante de la seguridad jurídica, como pilar esencial de las relaciones contractuales que encuentra su fundamento en la autonomía privada de la voluntad. La fuerza obligatoria del contrato se sustenta en la voluntad de las partes que intervienen en él, teniendo éstas la posibilidad de limitar su libertad para asumir un deber de conducta. Lo anterior atendiendo lo dispuesto en el Código Civil y en el Código de Comercio, cuerpos normativos que recogen este principio en los artículos 1602 y artículo 871, respectivamente, en virtud de los cuales los contratos válidamente celebrados son ley para los contratantes.

En el marco de lo anterior, frente al alcance de la obligación que la parte demandante alega como incumplida y que se concreta en la carga que le asistía al Interventor designado por ECOPETROL S.A. de autorizar los trabajos contratados como aspecto previo y necesario para el avance de las obras, se observa que, al tenor de la redacción de las cláusulas del contrato, el Interventor solo cumplía funciones de supervisión y auditoría para establecer el avance del objeto contractual. A la anterior conclusión se llega tomando en consideración el material probatorio que aportó la parte actora, al cual no adjuntó la documentación anexa al contrato, los DPS, ni menos aún, el Sistema de Información denominado RISK - documento éste último frente al cual no se realizó solicitud probatoria-.



Ahora, al margen de la inactividad probatoria de la parte accionante en este sentido, la Sala observa que mediante comunicación 232360 del 15 de diciembre de 2008 dirigida a la U.T. ARMOTEC-RJ, la empresa ECOPETROL S.A. hizo mención a los DPS del Anexo Alcance y Especificaciones Técnicas para la ejecución de los trabajos, indicando que el Numeral 6. Aspectos del Trabajo, Subnumeral 6.3 refería lo siguiente: *“El día anterior y antes del inicio de cada labor debe tramitarse el **PERMISO DE TRABAJO** con sus respectivo ATS y/o CERTIFICADO DE APOYO (si la evaluación de los riesgos así lo amerita) debidamente diligenciado ante el área operativa de ECOPETROL que corresponda, definiéndose claramente el alcance del mismo de acuerdo con el Manual de Permisos de Trabajo vigente para las instalaciones de ECOPETROL en la GCB. Igualmente, al finalizar la labor diaria debe realizarse el respectivo cierre de dicho permiso de trabajo. La violación de esta norma y las posibles consecuencias que se deriven se convierten en causal de sanción al CONTRATISTA, quien asumirá las responsabilidades del caso. Los permisos de trabajo y elaboración del ATS involucran un análisis responsable en conjunto con operaciones, las verificaciones de las **condiciones, operaciones y las pruebas en campo para verificar las condiciones de seguridad**. Por tal motivo El CONTRATISTA debe realizar la planeación y programación previa teniendo en cuenta el tiempo que conlleve estas actividades, en los horarios establecidos por las áreas operativas para el diligenciamiento de los permisos y la disponibilidad y gestión de aprobación de los ATS y certificados de apoyo por parte de los Coordinadores de las plantas de proceso. En caso de presentarse demoras fuera de lo normal que no tengan que ver con las condiciones de seguridad y la planeación y programación del CONTRATISTA en el trámite de dichos permisos, se deberá informar a la INTERVENTORIA del contrato de forma inmediata con el fin de tomar las medidas correctivas necesarias del caso.”*

De lo expuesto se observa que el contenido del DPS -antes referido- solo hace mención a un permiso de trabajo que en estricto sentido -según lo transcrito por ECOPETROL S.A.- se refiere de forma puntual a la constatación de las condiciones de seguridad, pero de ninguna manera alude a la **asignación** de las actividades a ejecutar por parte del Contratista, como se enuncia en la demanda. Así, en criterio de esta Corporación, la parte actora no allegó al proceso elementos de juicio a partir de los cuales se pudiera inferir los supuestos de hecho alegados en la demanda, esto es, que efectivamente la parte demandante tenía la obligación de realizar la asignación de los trabajos contratados y que además existió la demora en la expedición de los permisos de trabajo. Tampoco se ejerció actividad probatoria tendiente a demostrar los días en que ocurrió la pregonada tardanza, ni se prueba



el tiempo exacto del atraso en la expedición del mentado permiso. Menos aún se ejerció actividad probatoria tendiente a acreditar el impacto que dicha situación generó en el cumplimiento de las actividades, lo que significa que, si en gracia de discusión se aceptara como cierto la existencia del mentado retraso, nada se prueba en torno de la consecuencia que el mismo tuvo frente al desarrollo del cronograma del contrato.

La parte actora se limita a allegar al plenario una serie de documentos que contienen una relación de los perjuicios que dice, le fueron ocasionados por el supuesto retraso en que se incurrió por parte del Interventor del contrato. Igualmente se incorporaron al expediente una serie de copias contentivas de anotaciones en referencia a novedades de trabajo para el periodo comprendido entre el 03 de junio al 05 de noviembre de 2008¹³. No obstante, se desconoce si tal documento corresponde a la Bitácora de la Obra objeto del contrato 4017654, comoquiera que no se tiene información de quién la elaboró y carece de la firma por parte del Supervisor del contrato al tiempo que, no se incorporaron otros medios de prueba que permitieran cotejar la información allí plasmada.

Se insiste, no se incorporaron elementos de juicio que permitan establecer i) la obligación del Interventor en asignar las actividades contratadas, ii) la demora en la asignación de funciones o la autorización de trabajo; iii) la forma en que dicha mora impactó la ejecución del contrato.

De otra parte, en lo que tiene que ver con las calidades de la persona que fue designada como Interventor del contrato, basta con precisar que, en criterio de la Sala, no se aportó prueba alguna que permitiera siquiera avizorar irregularidades en la designación de dicho funcionario por parte de la entidad contratante.

Acorde con lo expuesto, al tenor de lo pactado, no se demostró el alegado incumplimiento de ECOPETROL S.A. en la autorización o asignación de los trabajos objeto del contrato.

- No suministro oportuno y en las cantidades y calidades, los materiales que contractualmente correspondía:

¹³ Fls. 497 a 539



Acorde con lo reseñado en la documentación aportada al plenario, la U.T. demandante 33erlit que *“hubo trabajos que no se pudieron ejecutar con la oportunidad debida ante la falta de cañuela para la tubería y de 33erlite expandida, material aislante a aplicar en la tubería que debía ser suministrado por ECOPETROL S.A., conforme el acuerdo de suministro de materiales importados por parte de ECOPETROL SA...”*¹⁴

Frente a este tópico, una vez consultadas las comunicaciones entre las partes y que se incorporaron como prueba, se tiene que, mediante oficio del 15 de diciembre de 2008, el Interventor del Contrato¹⁵ refirió que la petición que había sido elevada por el Contratista, tendiente a obtener reconocimiento económico por concepto de retrasos ocasionados por la falta de cañuela y perlita expandida había sido remitida al Administrador del contrato con miras a obtener su validación y aprobación. Sin embargo, ECOPETROL S.A. indicó que la UNIÓN TEMPORAL contratista no había demostrado en curso de la ejecución del contrato, los gastos en que presuntamente había incurrido frente a los trabajos antes anotados, lo que impedía su reconocimiento.

Al respecto, ciertamente, revisado el plenario la Sala observa que, una vez más, la parte actora no ejerció actividad probatoria tendiente a demostrar el impacto negativo que la situación planteada en torno de los trabajos relacionados con la falta de cañuela para la tubería y de perlita expandida, causó en la ejecución de las actividades a cargo de la U.T. demandante. Se observa además que la parte demandante no probó los costos en los que aduce haber incurrido por la inactividad de equipos, maquinaria y personal como consecuencia de la falta de cañuela para la tubería y de perlita expandida que alegó, lo que nuevamente conduce a concluir que las pretensiones que se analizan no están llamadas a prosperar.

Cabe precisar que, aunque al plenario fue allegada copiosa prueba documental, esta Corporación estima que la misma se limita a dar cuenta de los acontecimientos de diverso orden que tuvieron ocurrencia a lo largo de la ejecución del contrato. Sin embargo, resulta exiguo el material probatorio arrimado al expediente frente a lo acontecido con relación a las actividades que no pudieron cumplirse oportunamente como consecuencia de los retrasos originados en la cañuela y la perlita expandida.

¹⁴ Fls. 870 a 871.

¹⁵ Fls. 553 a 557.



Ahora bien, no pasa por alto la Sala que el día 30 de septiembre de 2008, las partes realizaron una adición en modificando el plazo a 181 días el plazo para establecer como nueva fecha de finalización el día 30 de noviembre de 2008 y el adicionar el valor del contrato en la suma de \$299.991.625, atendiendo el sistema de precios unitarios. Se destaca de manera específica, que la adición del contrato incluyó el reconocimiento económico por trabajos de **“RETIRO E INSTALACIÓN DE AISLAMIENTO ...”** e **“RETIRO ES INSTALACIÓN DE TABLETA PERLITA EXPANDIDA Y FOIL”**¹⁶ *-aspectos frente a los que ahora el demandante eleva reclamación-* sin que en tal momento, el contratista hubiera manifestado alguna clase de reparo, salvamento o reclamación frente a la retribución de estas actividades o al precio fijado por dicho concepto. Se tiene evidencia de esta manera que, no solo se acordó entre las partes realizar una adición contractual que incluyó el reconocimiento sobre acarreo económico que ahora es reclamado por el contratista, sino que, además, son mínimas, por decir lo menos, las pruebas aportadas al plenario relacionadas con los sobrecostos que la parte actora aduce haber sufrido y que reclama en el proceso.

En efecto, revisado el proceso se encuentran las reclamaciones elevadas por la U.T. ante ECOPETROL para obtener el reconocimiento de “mayor disponibilidad de personal” que dice haber requerido para el cumplimiento de las labores de retiro e instalación de aislamiento y el retiro e instalación de la perlita expandida, sin demostrar documentalmente que dichas actividades excedieron la remuneración que le fue reconocida en virtud de la adición pactada al contrato el 30 de septiembre de 2008, la cual, se insiste, incluyó los trabajos cuyo pago se persigue a través de la presente acción.

Con base en lo anterior, en suma, la Sala concluye que ECOPETROL no incumplió el Contrato celebrado con la UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC -RJ- con ocasión de la asignación o autorización de trabajos al contratista o la designación del Interventor de la obra, y tampoco incurrió en incumplimiento en el suministro de materiales de trabajo durante el periodo reclamado en la demanda. Por tanto, y como quiera que para la Sala no se configuró incumplimiento contractual, no hay lugar a ocuparse de los demás elementos o presupuestos de la responsabilidad contractual.

Del desequilibrio contractual:

¹⁶ Fl. 1039.



La Sala anticipa que denegará las pretensiones de la demanda al estar demostrado que la UNIÓN TEMPORAL ARMOTEC-RJ- hubiera sufrido una afectación económica extraordinaria que le haya dificultado la ejecución del contrato.

Tratándose de contratos sujetos al derecho privado, la procedencia de un eventual restablecimiento de las condiciones contractuales frente al desequilibrio económico sobreviniente, que como se ha indicado es distinta de la responsabilidad por incumplimiento contractual, no se abre paso desde la perspectiva del artículo 27 de la Ley 80 de 1993, sino a partir del ámbito de la denominada “teoría de la imprevisión”, siempre que se trate de circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles, posteriores a la celebración del contrato de ejecución sucesiva, que generen una excesiva onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones o una alteración fundamental en el equilibrio prestacional¹⁷, de conformidad con lo previsto en el artículo 868¹⁸ del Código de Comercio.

En este sentido, para que se estructure la teoría de la imprevisión, se requiere: (i) que el contrato sea bilateral, conmutativo y de ejecución sucesiva, periódica o diferida; (ii) que se presenten circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles, posteriores a la celebración del contrato; (iii) que esas circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles alteren o agraven la prestación a cargo de una de las partes, en grado tal que le resulte excesivamente onerosa; y (iv) que el acontecimiento sea ajeno a las partes y no corresponda a un riesgo asumido en el contrato¹⁹.

En criterio de la parte actora, en curso de la ejecución del contrato le fueron causados perjuicios como consecuencia del mal tiempo en la zona de trabajo y a

¹⁷ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 8 de mayo de 2020. Rad.: 39386; Sentencia del 19 de marzo de 2020. Rad.: 63572; Sentencia del 28 de septiembre de 2011. Rad.: 15476.

¹⁸ “Artículo 868. *Revisión del Contrato por Circunstancias Extraordinarias. Cuando circunstancias extraordinarias, imprevistas o imprevisibles, posteriores a la celebración de un contrato de ejecución sucesiva, periódica o diferida, alteren o agraven la prestación de futuro cumplimiento a cargo de una de las partes, en grado tal que le resulte excesivamente onerosa, podrá ésta pedir su revisión.*

El juez procederá a examinar las circunstancias que hayan alterado las bases del contrato y ordenará, si ello es posible, los reajustes que la equidad indique; en caso contrario, el juez decretará la terminación del contrato.

Esta regla no se aplicará a los contratos aleatorios ni a los de ejecución instantánea.”

¹⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 28 de septiembre de 2011. Rad.: 15476; Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 21 de febrero de 2012. Exp. 11001-3103-040-2006-00537-01.



causa igualmente de manifestaciones sindicales organizadas por el Sindicato de Trabajadores de la Industria del Petróleo USO en instalaciones de ECOPETROL S.A. en la ciudad de Barrancabermeja, situaciones que, según se pregona, generaron mayores costos para el contratista.

Al respecto, considera la Sala que la parte actora no se ocupó de allegar pruebas que demostraran que las situaciones narradas, relacionadas el desequilibrio económico que protesta le hubieran ocasionado un daño que superara el punto de no pérdida o, que haya sufrido por su causa una afectación económica de importancia, extraordinaria o anormal, un déficit que le haya dificultado o causado trastornos en la ejecución del contrato.

Ahora, la parte actora alegó que las situaciones mencionadas relacionadas con eventos climáticos o de reuniones sindicales obedecieron a causas imprevisibles para el contratista y no imputables a este, por lo que debió reconocerse, en su sentir, el desequilibrio económico del contrato. Sin embargo, ese carácter imprevisible de los hechos alegados no era suficiente para tener por configurada la ruptura de la ecuación contractual, y tampoco bastaba con alegar la simple causación de sobrecostos, puesto que, cabe mencionar, no cualquier desventaja patrimonial sufrida por el contratista es constitutiva de desequilibrio contractual, sino aquella que altere gravemente la ecuación financiera del negocio jurídico.

Sin perjuicio de lo anotado, ciertamente, en caso de que lo dicho no resultaba suficiente para despachar desfavorablemente las pretensiones de la demandante relativas al reconocimiento de sobrecostos supuestamente ocasionados como consecuencia de retrasos en las obras a consecuencia de eventos climáticos o por cuenta de mítines, y que según el demandante consistieron en gastos directos e indirectos "*pérdidas horas hombre ejecución*", la Sala considera que tampoco sería viable su reconocimiento por cuenta de su falta de acreditación.

No se practicó en este proceso una prueba eficaz y especializada que demuestre que la U.T. contratista haya sufrido durante la ejecución del contrato No. 4017654 un déficit que pusiera en riesgo su ejecución, prueba que no puede desprenderse de los balances financieros de la Sociedad ARMOTEC COLOMBIA S.A. en razón a que dicha documentación refiere la modificación de la situación financiera de la sociedad, sin evidenciar las causas o razones que llevaron a ello.



Resulta pertinente acotar además que, en efecto, al analizar la correspondencia cruzada entre las partes, los testimonios recepcionados de los señores LILIANA PATRICIA MONCADA MORON, JOSÉ IGNACIO SERRANO BAQUERO, JHON JAIME GIRALDO DUQUE y HENRY DE JESÚS CASTAÑO GRAJALES y las demás pruebas recaudadas en el proceso, concluye la Sala que, si bien durante el lapso reclamado en la demanda existieron inconvenientes con aspectos referentes a gases y a asambleas organizadas por la USO, lo que pudo influir en la movilización de personal mientras fue posible resolver las dificultades que se presentaron, lo cierto es que en la situación fáctica presentada no se encontraba el Contratista a la espera de órdenes que debiera impartir ECOPETROL o de materiales o servicios que estuviere obligada a proporcionar o la realización de obras civiles a su cargo que impidieran o limitaran de alguna manera el cumplimiento de las obras a su cargo, ni tampoco es el resultado de un incumplimiento por parte de la demandada a una obligación o producto de situaciones imputables a ésta.

Con todo, estima la Sala pertinente señalar que en modo alguno el alcance de las obligaciones que se encontraban a cargo de ECOPETROL comprendía el compromiso de garantizar o asumir las contingencias derivadas de las conductas que no le son propias, como lo fue en el presente caso los bloqueos organizados por el Sindicato de Trabajadores de la Industria del Petróleo USO.

En este sentido se reitera que, en ausencia de dolo o culpa por parte de ECOPETROL, cuya prueba no se observa en el expediente y cuya carga correspondía a la parte demandante, no puede concluirse que le correspondiera a ECOPETROL asumir los costos asociados a la inactividad del personal en supuestos distintos a los que se contemplaron en el Contrato para la aplicación de la tarifa acordada para el ítem de “Imprevistos”.

En ejercicio de la autonomía de la que gozan los contratantes, las partes se encuentran en posibilidad de definir el contenido del negocio jurídico que desean llevar a cabo, el cual, una vez celebrado adquiere fuerza normativa obligando a los partícipes a cumplir sus prestaciones en la forma y tiempo acordados. En este mismo contexto, las partes, concedoras de sus recursos y de la actividad que se proponen a desarrollar, están facultadas para contemplar de manera anticipada todas aquellas contingencias que, en su criterio -tanto del contratante como del contratista- pueden de manera eventual afectar la ejecución de sus obligaciones futuras y es bajo esta premisa que resulte perfectamente lícito que los contratantes se ocupen de incorporar las estipulaciones que encuentren idóneas para definir el



alcance de sus obligaciones y además para distribuir los riesgos que han logrado identificar y que puedan alterar los resultados económicos de la relación contractual que los une.

De esta manera, si las partes han acordado las obligaciones a cargo de cada una de ellas y definido a quién corresponde absorber las afectaciones resultantes de la consumación de los riesgos que han asumido, habrá de estarse a lo pactado por ellas. Así, en este caso, los eventos lluviosos y las actividades programadas por la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo, por tratarse de actividades ajenas a la voluntad de la empresa contratante, deben entenderse subsumidas en el ítem de Imprevistos del contrato y cubierta por el valor pactado para dicho concepto.

Tampoco se demostraron las circunstancias que al decir de la demandante le impidieron a su personal al sitio de la obra, relacionadas con un paro o huelga de la Unión Sindical Obrera (Uso) y su incidencia en la economía del contrato. En síntesis, advierte la Sala que en el presente proceso no se aportó la documentación relativa al anexo n.º 1 del contrato (alcance de los trabajos) y el pliego de condiciones y, por contera, no es posible determinar si en realidad la UNIÓN TEMPORAL demandante ejecutó o no mayores prestaciones a las originalmente convenidas. Dicho de otro modo, considera la Sala que dada la ausencia de las aludidas pruebas en el proceso, las pretensiones no tienen vocación para prosperar, por cuanto su estudio exige la demostración de las actividades, ítems y cantidades contratadas.

Así mismo, no existe prueba de que las fórmulas de reajuste no hayan absorbido el impacto económico presuntamente causado por los eventos descritos. En cuanto a la excesiva onerosidad como supuesto de aplicación de la teoría de la imprevisión no obran medios de prueba que soporten la pretensión de la actora.

No existe siquiera un principio de prueba de esa alteración grave de la ecuación financiera del Contrato, en términos que permitan afirmar que se presenta oscuridad sobre este hecho.

Las consecuencias de la omisión probatoria advertida en el plenario obedecen a lo dispuesto por el artículo 177 del C. de P. Civil, de conformidad con el cual “[i]ncumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”, norma que consagra, en estos términos, el principio de la carga de la prueba que le indica al juez cuál debe ser su decisión cuando en



el proceso no se acreditan los hechos que constituyen la causa petendi de la demanda o de la defensa, según el caso.

Tampoco hace parte del expediente algún medio demostrativo del mayor esfuerzo patrimonial asumido por la contratista para superar la situación alegada o la grave afectación que generó el presunto incumplimiento de Ecopetrol en el sinalagma comercial, motivos por los cuales no podrían acogerse las alegaciones presentadas por la demandante.

Ante la no prosperidad de las pretensiones principales de la demanda al no haberse demostrado las causales de incumplimiento ni la existencia del desequilibrio contractual alegado, no resulta posible abrir paso al análisis de las pretensiones resarcitorias elevadas de forma subsidiaria en razón a que las mismas apuntan de forma idéntica a obtener compensaciones económicas bajo los supuestos de haber incurrido en mayores gastos en curso de la ejecución del contrato, gastos que, como ha quedado explicado a lo largo de esta providencia, no aparecen demostrados.

Con fundamento en lo anterior, se **DENEGARÁN** las pretensiones subsidiarias formuladas por la parte actora.

CONDENA EN COSTAS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma no se efectuará condena en costas alguna.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Santander administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. DECLARAR NO PROBADA la excepción de **Caducidad de la Acción**, por las razones expuestas en esta sentencia.

Segundo. DENEGAR las súplicas de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.



Tercero. Sin condena en costas

Cuarto. Una vez en firme esta providencia, **ARCHIVAR** las diligencias previas las anotaciones en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. Aprobado en Sala según Acta No. 2 de 2024

**Aprobado y firmado por medios digitales
IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado Ponente**

**Aprobado y firmado por medios digitales
LUISA FERNANDA FLÓREZ REYES
Magistrada**

**Aprobado y firmado por medios digitales
IVÁN FERNANDO PRADA MACÍAS
Magistrado**

Firmado Por:

Ivan Mauricio Mendoza Saavedra
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 6 Administrativa
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Luisa Fernanda Florez Reyes
Magistrada
Tribunal Administrativo De Santander

Ivan Fernando Prada Macias
Magistrado
Oral
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **6fdb2f5e08f4e2dfc5236d4bd3d54e2600a3777304054b36debase9758752fb9**

Documento generado en 07/02/2024 08:37:49 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Palacio de Justicia – Oficina 418
ventanillatriadmsan@ceudoj.ramajudicial.gov.co

EDICTO

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO NOTIFICA A LAS PARTES LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE:

RADICADO: **680012331000-2004-00497-00**

PONENTE: IVAN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

DEMANDANTE: CONSORCIO GAIA

DEMANDADO: ECOPETROL S.A

NATURALEZA: Controversias Contractuales

FECHA SENTENCIA: 08 de febrero de 2024

EL PRESENTE EDICTO SE FIJA EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL EN LA SECCIÓN SECRETARÍA GENERAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DIAS, COMPRENDIDO ENTRE LAS 08:00 A.M DEL **21 DE FEBRERO DE 2024** HASTA LAS 04:00 P.M DEL **23 DE FEBRERO DE 2024** , HORA EN LA CUAL SE DESFIJA.

Firmado Por:

Daissy Paola Diaz Vargas

Secretario

Mixto

Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **cbcbd55403f8a1b78577579d7f483f77d851a6c575b8b93365a8167aa43f05cb**

Documento generado en 20/02/2024 12:21:38 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

Bucaramanga, ocho (08) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
Exp. No. 680012331000-2004-00497-00

| | |
|----------------------------|--|
| DEMANDANTE: | CONSORCIO GAIA |
| DEMANDADO: | ECOPETROL S.A. notificacionesjudicialesecopetrol@ecopetrol.com.co |
| MINISTERIO PÚBLICO: | JESÚS RODRÍGUEZ OROZCO PROCURADORA 47 JUDICIAL II prociudadm47@procuraduria.gov.co |
| ACCION | CONTROVERSIAS CONTRACTUALES |

Se encuentra al Despacho el proceso que en ejercicio de la acción de **controversias contractuales** instaura el **CONSORCIO GAIA** en contra de **ECOPETROL S.A.**, para proferir decisión de fondo una vez verificada la inexistencia de causal que invalide lo actuado y encontrándose rituada la actuación en su totalidad, previa reseña de los siguientes antecedentes:

ANTECEDENTES

La Demanda

Pretensiones

“PRIMERA: Que se declare nulo el acto administrativo mediante el cual se adjudicó el contrato de consultoría No. ICP-SOA-015-03 a la **UNIÓN TEMPORAL “GEOCONSULT-PNAGEA”** cuyo objeto es el desarrollo de proyectos que contribuyera a reducir el riesgo exploratorio en el Piedemonte Llanero para el Instituto Colombiano del Petróleo, Piedecuesta Santander., como presupuesto del restablecimiento del derecho del demandante y como fundamento de la **NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO No. ICP-SOA-015-03.**

SEGUNDO: Que como consecuencia de ello se declare **LA NULIDAD DEL CONTRATO** suscrito por la **NACIÓN -ECOPETROL-** sociedad pública por acciones de conformidad con el Decreto 1760 de 2003, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, regida por sus estatutos protocolizados mediante escritura pública No. 2931 de 7 de julio de 2003, otorgada en la Notaría Segunda del Circuito Notarial de



Bogotá, D.C., al cual se encuentra vinculado el INSTITUTO COLOMBIANO DEL PETRÓLEO "JUAN JOSÉ TURBAY" con la "UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT-PANGEA", con ocasión del proceso de contratación No. ICP-SOA-015-03, teniendo como fundamento de la NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO la ilegalidad del acto de adjudicación y de otros actos del contrato expedidos por ECOPETROL en el proceso de selección mencionado.

TERCERO: Que como consecuencia de dichas declaraciones se declare que el ganador de la SOLICITUD DE OFERTAS No. ICP-NOA no fue adjudicatario "UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT-PANGEA" y que por haberse suscrito el contrato se ordene su liquidación y terminación.

CUARTO: Que como consecuencia de dichas declaraciones se declare al demandado responsable patrimonialmente de los perjuicios causados al CONSORCIO GAIA.

QUINTO: PERJUICIOS MATERIALES: Que se condene al demandado a reconocer y pagar al demandante "CONSORCIO GAIA" como reparación, en su condición de participante del proceso de selección No. ICP-SOA-015-03 con mejor opción en el mismo, por tanto con interés directo, el valor de los perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante) causados de conformidad con lo que resulte probado en el proceso con ocasión de las irregularidades cometidas en el proceso de selección -proceso de contratación No. ICP-SOA-015-03-, de conformidad con el numeral noveno de esta demanda.

SEXTO: PERJUICIOS MORALES: Que se ordene al demandado a reconocer y cancelar al actor la suma que en moneda nacional equivalga a DOS MIL CUATROSCIENTOS GRAMOS DE ORO PURO (2400 gr/au) en la fecha de ejecutoria del fallo, al precio de venta certificado por el Banco de la República, como compensación por el DAÑO MORAL SUBJETIVO (PERJUICIOS MORALES), de conformidad con el numeral noveno de esta demanda.

SÉPTIMO: La condena respectiva será actualizada en virtud de lo previsto en el artículo 178 del C. Contencioso Administrativo, reajustándola en su valor, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor, desde la fecha de adjudicación hasta la de ejecutoria del correspondiente fallo definitivo.



OCTAVO: *Que se condene al demandado a cancelar las costas procesales y las agencias en derecho.*

NOVENO: *La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 Código Contencioso Administrativo.*

DÉCIMO: *Si no se efectúa el pago oportunamente, la entidad condenada liquidará los intereses comerciales y moratorios hasta que le dé cabal cumplimiento a la providencia que le ponga fin al proceso, conforme lo prevé el artículo 177 del C.C.A.”*

Fundamento Fáctico:

En síntesis, se expone en la demanda que:

PRIMERO: El día veintitrés (23) de julio del año 2003, ECOPETROL S.A expidió el Acto administrativo que ordenó la iniciación y apertura del proceso de selección denominado: "SOLICITUD DE OFERTA ABIERTA N° ICP-SOA-015-03 CEC - VERSION FINAL" cuyo objeto fue la "Selección del contratista que ejecute un contrato cuyo objeto se definió como "CONSULTORÍA PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS QUE CONTRIBUYAN A REDUCIR EL RIESGO EXPLORATORIO EN EL PIEDEMORTE LLANERO PARA EL INSTITUTO COLOMBIANO DEL PETRÓLEO-PIEDECUUESTA-SANTANDER", el cual contenía los DOCUMENTOS DEL PROCESO DE SELECCION (condiciones específicas de la contratación) para que en igualdad de oportunidades, presentaran sus ofertas y se seleccionara entre ellas la más favorable, con un presupuesto oficial estimado del contrato de TRESCIENTOS SESENTA MILLONES DE PESOS (\$360.000.000.00).

SEGUNDO: El procedimiento de selección del contratista aplicado en el proceso de selección No. ICP-SOA-015-03 CEC por ECOPETROL, fue el de SOLICITUD DE OFERTAS ABIERTA, regulado por el Manual de Contratación de ECOPETROL (Ver anexo No.5 pag.8 y 20) y definido en el mismo, como el procedimiento mediante el cual se invita a un número plural de personas, tanto por sorteo, como por medios idóneos, tales como, internet, fijación de avisos en un lugar visible de la dependencia respectiva, o por conducto de Cámaras de Comercio, Alcaldía, Inspecciones de Policía, entre otros, para que, en igualdad de oportunidades, presenten sus ofertas y se seleccione objetivamente entre ellas la más favorable.



TERCERO: El "CONSORCIO GAIA", mediante la presentación de la respectiva propuesta ajustada de acuerdo a los requerimientos de la SOLICITUD DE OFERTAS (Términos de Referencia) y entregada en la oficina de contratación del I.C.P el día 11 de agosto de 2003, fecha de cierre del proceso de selección, según el cronograma definido, participó en el proceso de selección convocado por el demandado ECOPETROL S.A para ser un posible ADJUDICATARIO DEL CONTRATO. Igualmente presentaron propuesta la empresa "INGENIERÍA STRYCON Ltda." y la "UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT-PANGEA" según informe del Comité Evaluador.

CUARTO: ECOPETROL, de conformidad con el cronograma establecido en los TERMINOS DE REFERENCIA, contaba con cinco (5) días hábiles para realizar la evaluación de las propuestas, contados desde el cierre del proceso de selección, es decir, hasta el 19 de agosto de 2003, pero solo hasta el 26 de agosto de 2003, a las 16:19 horas, es decir, cinco (5) días hábiles posteriores a la fecha limite prevista en el cronograma, fue publicado por ECOPETROL el informe del Comité Evaluador, el cual fue elaborado desde el 21 de agosto de 2003 por sus integrantes, el Geólogo ANTONIO RANGEL, y el Ingeniero de Petróleos ALVARO PRADA previo concepto legal y financiero, publicación por medio de la cual se puso a disposición de los proponentes el Informe del Comité Evaluador.

QUINTO: La propuesta del CONSORCIO GAIA, conforme a las CONDICIONES GENÉRICAS DE CONTRATACIÓN DE ECOPETROL fue admitida al haberse presentado oportunamente y considerada ajustada a los DPS por lo cual, al EVALUAR LA PROPUESTA en el INFORME DEL COMITE EVALUADOR, se asignó por parte de Comité un puntaje "CONSORCIO GAIA" de 985 puntos frente a 949 puntos de la U.T. GEOCONSULT-PANGEA.

SEXTO: El CONSORCIO GAIA, una vez notificado (como se dijo extemporáneamente respecto al cronograma) del INFORME DEL COMITÉ EVALUADOR, presentó RÉPLICAS A LAS OBSERVACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE EVALUACIÓN mediante escrito del 27 de agosto de 2.003 (GAIA-001-2003), en el que en síntesis manifestó estar de acuerdo respecto a la puntuación asignada a los cuatro (4) primeros perfiles requeridos y presentados en la oferta, pero en desacuerdo respecto al puntaje asignado al perfil No.5 requerido, correspondiente al profesional EDGAR RUEDA, al cual le fue asignado un puntaje sólo de 35 puntos, desconociéndose en la evaluación, experiencia específica acreditada de 40 meses, al considerar el comité evaluador que solo acreditaba 14.5



meses, cuando el puntaje debía ser de 50 puntos en este ítem, pues la experiencia acreditada en realidad era de 40 meses. Esta réplica fue aceptada posteriormente por el Comité reconociendo los 15 puntos adicionales.

SÉPTIMO: El día 29 de agosto de 2003, aún dentro del "irregular" plazo para presentar observaciones al INFORME DE EVALUACIÓN, el CONSORCIO GAIA solicitó por escrito GAIA-002-2003 a ECOPETROL, copia de las hojas de vida y de las certificaciones de los candidatos presentados por los demás proponentes, para el perfil "Geólogo con experiencia en Interpretación de datos geoquímicos-orgánicos". Dicho escrito fue respondido solo hasta el día 1° de septiembre de 2003. La documentación solicitada era indispensable y requerida para confrontar y constatar yerros en el proceso de evaluación.

OCTAVO: Recibidas por parte del CONSORCIO GAIA las hojas de vida y de sus certificados, se pudo constatar con absoluta facilidad que la UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT-PANGEA, no cumplió con los requisitos definidos en las Condiciones de la Contratación, y sin embargo ECOPETROL, con claro favoritismo a favor de UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT-PANGEA la admitió como ELEGIBLE como si cumpliera con todos los requisitos, alejándose de los criterios de evaluación definidos claramente en las condiciones específicas de la contratación.

NOVENO: De conformidad con el cronograma fijado en los términos de referencia (CEC), ECOPETROL S.A contaba con un término de dos (2) días hábiles, es decir los días 25 y 26 de agosto de 2003, para pronunciarse sobre las observaciones presentadas -réplicas- y adjudicar el contrato, sin embargo, comunicó la adjudicación del contrato a los participantes y dio a conocer las respuestas a las observaciones presentadas, solo el día 5 de septiembre de 2003. Ese día, el CONSORCIO GAIA recibió de ECOPETROL S.A el documento mencionado al cual se le adjunto copia del memorando del "mal denominado COMITÉ EVALUADOR PROCESO SOA-015-03 de fecha 04 de septiembre de 2.003 dirigido a la DIVISION DE GESTIÓN Y SERVICIOS (Funcionario Autorizado) - documento que el CONSORCIO GAIA consideró en realidad como el proyecto de evaluación, ante la ausencia de firma del miembro calificado del comité-, en el que se modificaron los puntajes del PRIMER INFORME DE EVALUACIÓN. Las modificaciones consistieron en cambiar los puntajes de la U.T GEOCONSULT LTDA-PANGEA LTDA aumentándolo de 949 a 964 puntos y del CONSORCIO GAIA disminuyéndolo de 985 a 900 puntos. Igualmente se consignó en el INFORME DE EVALUACIÓN



que dicha modificación cambió el orden de elegibilidad previamente establecido en el primer informe quedando finalmente el siguiente orden: 1) U.T GEOCONSULT LTDA-PANGEA LTDA Y 2) CONSORCIO GAIA.

DÉCIMO: Dicho MEMORANDO -de fecha 04 de septiembre de 2.003-, que correspondía al INFORME FINAL DE EVALUACIÓN en el que se consignó el resultado final de la evaluación efectuada por el "COMITÉ DE EVALUACIÓN" (compuesto en realidad por un solo miembro no idóneo), corresponde en realidad a la evaluación efectuada por el Ingeniero ALVARO PRADA, de la División de Investigación, sin la presencia, ni participación, ni análisis, ni estudio, del miembro principal calificado del Comité de evaluación Dr. ANTONIO RANGEL, siendo finalmente evaluadas las propuestas allegadas y las réplicas hechas al INFORME DE EVALUACIÓN únicamente por ALVARO PRADA quien evaluó y suscribió el documento de INFORME FINAL, en el que clara y expresamente se resaltó que el informe solo lo firmaba ALVARO PRADA por incapacidad médica de ANTONIO RANGEL.

DÉCIMO PRIMERO: El CONSORCIO GAIA solicitó por escrito (GAIA-003-2003) a ECOPETROL el día 4 de septiembre de 2003 copia de las observaciones presentadas por los diferentes proponentes al INFORME DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN.

DÉCIMO SEGUNDO: ECOPETROL al pronunciarse el 04 de septiembre de 2003 sobre las observaciones efectuadas por los participantes del proceso de selección y concretamente al contestar la observación efectuada por INGENIERIA STRYCON LTDA respecto de la propuesta del CONSORCIO GAIA manifestó expresamente: "LAS CERTIFICACIONES DE EXPERIENCIA DE TODOS LOS PROFESIONALES PRESENTADOS POR EL CONSORCIO GAIA, SI FUERON PRESENTADAS EN LAS PROPUESTAS DE DICHAS FIRMAS, COMO CONSTA EN LOS FOLIOS (ORIGINAL Y COPIAS) DEBIDAMENTE PAGINADOS, DE DICHAS PROPUESTAS, LAS CUALES PUEDEN SER CONSULTADAS Y REVISADAS POR USTEDES". Afirmación de la cual resulta lógico concluir que en el segundo estudio efectuado por el COMITÉ DE EVALUACIÓN, conocidas las réplicas de los participantes, se reconoció por parte de ECOPETROL S.A que TODOS LOS PROFESIONALES PRESENTADOS POR EL CONSORCIO GAIA, ALLEGARON LAS CERTIFICACIONES EN LAS PROPUESTAS DE DICHAS FIRMAS, lo que significa que la experiencia reconocida en el primer informe estaba debidamente certificada y que se reunía la requerida.



DECIMO TERCERO: ALVARO PRADA, sólo amparado en su calidad de miembro del "COMITÉ DE EVALUACIÓN", Comité conformado irregularmente por la presencia de un solo miembro no idóneo y la ausencia del principal por incapacidad médica, y sin que el funcionario autorizado de ECOPETROL reemplazara al miembro ausente, atribuyéndose la calidad de COMITÉ DE EVALUACIÓN -en pleno-, sin los conocimientos e idoneidad requerida, se dio a la tarea de analizar y evaluar las propuestas conforme las réplicas efectuadas por los participantes, modificando a su arbitrio, con un informe final de evaluación, los puntajes asignados en el informe inicial de evaluación del 26 de agosto de 2.003, rendido ese sí, por los dos miembros evaluadores que conformaban el COMITÉ DE EVALUACIÓN, favoreciendo y colocando a su arbitrio en el primer orden de elegibilidad a la UNION TEMPORAL GEOCONSULT-PANGEA y en el segundo al consorcio GAIA.

DÉCIMO CUARTO: EI COMITÉ DE EVALUACIÓN irregularmente conformado consideró producto del análisis de las réplicas que, respecto a la propuesta del CONSORCIO GAIA, el perfil No.1 -Geólogo Estructural con experiencia en el Piedemonte llanero-, asignado al GEOLOGO CARLOS AUGUSTO ORTEGA GALVIS, que a la luz del estudio técnico-económico efectuado por los dos miembros del "COMITE DE EVALUACION" y que inicialmente calificó ese mismo perfil con cien (100) puntos, no acreditó ahora a la luz de la nueva evaluación, según él: "A LA LUZ DE CONCEPTOS TECNICOS EMITIDOS POR FUNCIONARIOS ESPECIALISTAS EN LA MATERIA, QUE DICHO PROFESIONAL NO CUENTA CON LOS 3 ANOS DE EXPERIENCIA REQUERIDOS EN LOS TERMINOS DE REFERENCIA PARA ACCEDER AL PUNTAJE PREVISTO PARA EL PERFIL No.1.

En consecuencia, el COMITE DE EVALUACIÓN tomó la determinación de corregir EL INFORME DE EVALUACIÓN inicial, asignando ahora al CONSORCIO GAIA en el perfil No.1 -ítem: evaluación técnica- una puntuación de CERO PUNTOS (0) a aquello que el COMITE DE EVALUACIÓN -con la presencia de su miembro calificado e idóneo-ANTONIO RANGEL había obtenido CIEN (100) puntos por reunir la experiencia requerida. En consecuencia, ALVARO PRADA O EL COMITÉ DE EVALUACION aprovechando la ausencia de ANTONIO RANGEL y aprovechando la omisión y negligencia de ECOPETROL S.A, en el sentido de reemplazar al miembro ausente por otra persona de iguales o mejores calidades de idoneidad, manejó dolosa, turbia, ilegal, y parcializadamente la puntuación final del proceso de selección, quitándole de un tajo al CONSORCIO GAIA cien (100) puntos, que habían sido reconocidos previamente por ECOPETROL en la primera



evaluación y también en la respuesta dada a STRYCON, aumentándole quince (15) puntos a la UNION TEMPORAL GEOCONSULT-PANGEA en el perfil No.5 favoreciéndola y elaborando un nuevo orden de elegibilidad, colocándola en el primer lugar -irregularmente- del orden de elegibilidad y en el segundo al CONSORCIO GAIA.

DÉCIMO QUINTO: Sucedió lo anterior y recibido el Oficio 11-13010R215 ICP SOA 015-03-21, el CONSORCIO GAIA dirigió a la Oficina de Contratación del I.C.P. ECOPETROL, el oficio GAIA-004-2003 del 08 de septiembre de 2.003, resaltando las irregularidades administrativas cometidas durante el proceso de selección que le estaban perjudicando, tales como la ausencia de firma en el informe final de evaluación de uno de los miembros del Comité de Evaluación, previamente designado para conformarlo; la obligación legal e ineludible de asignar un reemplazo ante la ausencia de uno de los miembros del comité por incapacidad médica, la calificación errónea y falsa dada al CONSORCIO GAIA en el informe final respecto al Geólogo CARLOS ORTEGA; el favorecimiento evidente a favor de la UNIÓN TEMPORAL al calificar con 100 puntos al profesional designado para el perfil No.2 y con 50 puntos al profesional designado para el perfil No.5 quienes no acreditaron la experiencia en geoquímica, ni en la utilización del software GEOSEC, respectivamente, como era requerido en los términos de referencia; y exigiendo de ECOPETROL ante las notorias irregularidades el respeto al principio de la transparencia en la selección objetiva del contratista.

DECIMO SEXTO: El oficio GAIA-004-2003 del 08 de septiembre de 2.003 mencionado en el hecho anterior, y los oficios GAIA-006-2003, GAIA-007-2003; GAIA-008-2003 y GAIA- 009-2003 fueron respondidos por ECOPETROL mediante el oficio No. 11-13010- R215-ICP-SOA-015-26, por medio del cual comunicó en síntesis que no nombró suplente por que la mayor parte del proceso de evaluación había sido agotada por los miembros del comité de evaluación y que ante su ausencia el funcionario autorizado, con el aval del comité de contratación y compras del I.C.P, no consideró necesario sustituir el miembro del comité evaluador, con lo que se demuestra la responsabilidad de ECOPETROL.

DÉCIMO SÉPTIMO: Además de las irregularidades administrativas cometidas durante el proceso de selección del contratista, surtida la notificación de la adjudicación del contrato, ECOPETROL Y EL ADJUDICATARIO contaban con DOS (2) días hábiles siguientes a la notificación de la adjudicación para suscribir el contrato respectivo, es decir, los días 27 y 28 de agosto de 2.003.



Igualmente, el aporte de documentos para el cumplimiento de los requisitos legales de ejecución del contrato, debían proporcionarse dentro de los DOS (2) días hábiles siguientes a la fecha de suscripción del contrato, esto es, entre el 29 de agosto y 1° de septiembre. Sin embargo, violando nuevamente el cronograma la respectiva acta de iniciación se suscribió el 19 de septiembre de 2003, esto es, once (11) días hábiles después de cumplido el plazo legal para ello, hecho que ratifica el favoritismo evidente de ECOPETROL hacia la U.T GEOCONSULT-PANGEA.

DÉCIMO OCTAVO: Resulta evidente que ECOPETROL durante todo el proceso de selección desconoció la fuerza vinculante del cronograma fijado en las Condiciones de la Contratación y de las normas expresas del Manual de Contratación de ECOPETROL sobre este particular, del artículo 30 numeral 9° inciso 2° de la Ley 80 de 1.993, manejando los términos y plazos de la contratación a su antojo, caprichosa y arbitrariamente, en este caso, con el único fin de favorecer de manera ilegal, irregular e injusta al proponente UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT-PANGEA. Todo lo anterior no obstante que en numeral 2.3 de los términos de referencia se consignó expresamente: "Las fechas indicadas en la tabla anterior podrán variar de acuerdo con las prórrogas de algunos plazos, todo lo cual será comunicado por ECOPETROL y deberá ser tenido en cuenta por LOS PROPONENTES".

DÉCIMO NOVENO: Además de las irregularidades relacionadas frente al cronograma, hubo VIOLACIÓN POR PARTE DE ECOPETROL DE LAS NORMAS RELACIONADAS CON LA EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS debido a que se transgredieron las normas relacionadas con la IDONEIDAD EN LA EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS, en especial, aquellas que fijan las condiciones específicas sobre los evaluadores y sus funciones en el sentido de que el Funcionario Autorizado de ECOPETROL para conformar el COMITÉ DE EVALUACIÓN, optó por dejar como único evaluador a un funcionario que no tiene ni experiencia, ni profesión afín al objeto del contrato, conforme lo dispone el Manual de Contratación de ECOPETROL de Condiciones Genéricas atentando de esta manera con la designación de evaluadores idóneos para garantizar la correcta selección objetiva de propuestas.

El objeto de contratación correspondía al área de Exploración, específicamente en geoquímica, micro paleontología, estructural. Ante esa realidad por lo menos uno (1) de los miembros del Comité Evaluador debía tener profesión o experiencia afín



con el objeto del contrato, esto es, en Geoquímica, micro paleontología, y estructural. Uno de los dos miembros del COMITE EVALUADOR precisamente el funcionario ANTONIO RANGEL Geoquímico que tiene profesión y experiencia afín con el proceso de contratación, y ha trabajado desde siempre en el área de EXPLORACIÓN se incapacitó médicamente antes de evaluar las propuestas continuando con el proceso de evaluación de las propuestas, y peor aún, como único integrante del COMITE DE EVALUACION, el Ingeniero de Petróleos Álvaro Prada, quien no tiene ni la formación, ni la experiencia afín con el objeto de contratación, ya que éste es profesional en Ingeniería de Petróleos y ha trabajado en un área diferente, como lo es la de explotación.

VIGÉSIMO: Con la conducta de ECOPETROL de adjudicar el contrato a persona diferente del demandante, se la ocasionado al CONSORCIO GAIA perjuicios económicos ciertos.

Trámite en Primera Instancia

Admitida la demanda y notificada a la parte demandada, se ordenó fijar en lista el proceso para posteriormente abrir el proceso a pruebas. Finalizado el término probatorio, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión, destacándose dentro del trámite procesal lo que sigue:

Contestación a la Demanda

ECOPETROL S.A., se opuso a la prosperidad de la acción al considerar que no existen elementos de juicio que permitan inferir que la adjudicación del contrato ICP SOA 015 03 fue irregular, contraria a la ley o a los principios de la contratación administrativa y de la función pública o el interés público. La defensa propuso como excepciones, las siguientes:

INEXISTENCIA DE NULIDAD ABSOLUTA: No existió objeto ni causa ilícita, tampoco vicio del consentimiento, inhabilidades o incompatibilidades que afectaran a las partes contratantes.

Alegatos de Conclusión y Concepto de Fondo

1. **PARTE DEMANDANTE** guardó silencio en curso de esta etapa procesal.



2. **ECOPETROL S.A.** presentó alegatos de conclusión peticionando se denieguen las pretensiones de la demanda, en tanto la entidad demandada dio cumplimiento a las condiciones de contratación que determinaron el proceso de licitación, con miras de determinar la mejor propuesta, tal y como ocurrió en el caso sometido a debate.
3. El **Ministerio Público** no rindió concepto de fondo.

CONSIDERACIONES

Competencia

Recae en esta Corporación, en orden a lo dispuesto por el Art. 133.6 del Código Contencioso Administrativo.

Problema Jurídico

Corresponde a la Sala determinar si **¿las pruebas allegadas al proceso resultan suficientes para demostrar la ilegalidad endilgada por la parte actora en la evaluación del proceso de selección denominado “SOLICITUD DE OFERTA ABIERTA No. ICP-SOA-015-03”, que afectan la validez del acto de adjudicación contenido en la comunicación No. 11-13010-R215-ICP-SOA-015-03-20 del 05 de septiembre de 2003 a favor de la UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT LTDA -PANGEA LTDA así como el contrato suscrito con ocasión de dicho proceso; y si, en consecuencia, el CONSORCIO GAIA estaba llamada a ser la adjudicataria del contrato licitado, por haber presentado la oferta más favorable?**

Tesis: No.

Régimen Jurídico Aplicable al Contrato:

Se pone de presente por la Sala que en los términos del artículo 76 del Estatuto Contractual, los contratos que tienen que ver con la *“exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, así como los concernientes a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales propias de las*



entidades estatales a las que correspondan las competencias para estos asuntos, continuarían rigiéndose por la legislación especial que les sea aplicables”, por lo que en principio, cabe sostener que aquellos celebrados por la Empresa Colombiana de Petróleos-ECOPETROL- relacionados con la exploración y explotación de hidrocarburos se encuentran amparados por las normas contenidas en el Código de Petróleos –Decreto Ley 1056 de 1953- y las demás que lo modifiquen o complementen –Leyes 10 de 1962 y 20 de 1969 entre otras-. Bajo esta óptica, aun cuando el proceso de selección y el contrato que se ventila en el presente proceso no trata de una actividad de hidrocarburos propiamente dicha, en cuanto tiene que ver con la consultoría de proyectos que contribuyan a reducir el riesgo de exploración en el piedemonte llanero, es claro que su objeto tiene una relación directa o indirecta con la actividad industrial propia de la entidad estatal, en tanto contribuye con el ejercicio de la misma, por lo que continuará rigiéndose por la legislación especial¹.

Hechos probados:

De las pruebas allegadas al plenario se demuestran los siguientes hechos relevantes para la decisión:

Mediante Concurso Privado Abierto, el 23 de julio de 2003, ECOPETROL S.A. abrió licitación denominada "SOLICITUD DE OFERTAS ABIERTA N° ICP-SOA-015-03 CEC -VERSION FINAL" para contratar la consultoría sobre proyectos tendientes a la reducción de riesgos de exploración en el Piedemonte Llanero. El objeto del contrato se definió como "CONSULTORÍA PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS QUE CONTRIBUYAN A REDUCIR EL RIESGO EXPLORATORIO EN EL PIEDEMONTES LLANERO PARA EL INSTITUTO COLOMBIANO DEL PETRÓLEO-PIEDEDECUESTA-SANTANDER".

El procedimiento de selección del contratista aplicado en el proceso de selección No. ICP-SOA-015-03 CEC por ECOPETROL, fue el de SOLICITUD DE OFERTAS ABIERTA, regulado por el Manual de Contratación de ECOPETROL. En lo que tiene que ver con la evaluación de las propuestas y los factores de evaluación el pliego de condiciones, contenido en el documento denominado “**Condiciones Específicas de la Contratación CEC**”, previó:

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. M.P. MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR. Sentencia de 4 de junio de 2008. Expediente 14.169.



“5. ASIGNACIÓN DE PUNTAJE

5.1 PUNTAJE A ASIGNAR

ECOPETROL calificará las propuestas presentadas asignándoseles puntaje teniendo en cuenta los siguientes factores de evaluación, sobre una asignación máxima total de mil (1.000) puntos, así:

| | |
|------------------------------|--------------------|
| Puntaje Aspectos Técnicos | 500 puntos |
| Puntaje Aspectos económicos | 500 puntos |
| PUNTAJE MÁXIMO TOTAL: | 1000 puntos |

ECOPETROL asignará puntos a las propuestas presentadas siguiendo las reglas previstas al respecto en las CGC (en especial, en su Capítulo 4), y en las presentes CEC.

5.2 ASIGNACIÓN DE PUNTAJE TÉCNICO (MÁXIMO 500 PUNTOS)

(...)

ESPECIALISTA SOLICITADO

H. Profesional con título en Geología. Puntaje Máximo 100 puntos.

(...)

ESPECIALISTA SOLICITADO

H. Profesional con título en Geología. Puntaje máximo 100 puntos

| Indispensable | Documento requerido | Puntaje | Observaciones |
|-------------------------|---------------------|---------|--|
| Profesional en Geología | Título | NA | <u>Si no se presenta este documento la especialidad no se evalúa y se le asigna puntaje cero (0).</u> |

Experiencia general requerida mayor de 3 años a partir de la fecha de grado de geología de campo. Experiencia específica en:

| | | | |
|---|----------------------|------------|--|
| Que haya realizado actividades de geología de campo | Certificación | 100 | Si ha realizado trabajos de geología en campo por más de 5 años se asignan 70 puntos y entre 3 años y menos de 4 años se asignarán 40 puntos. |
|---|----------------------|------------|--|

(...)

ESPECIALISTA SOLICITADO



H Geólogo estructural o estratígrafo. Puntaje máximo 100 puntos.

| Indispensable | Documento requerido | Puntaje | Observaciones |
|-------------------------|---------------------|---------|--|
| Profesional en Geología | Título | NA | <u>Si no se presenta este documento la especialidad no se evalúa y se le asigna puntaje cero (0).</u> |

Experiencia general requerida mayor de 3 años. Experiencia específica en:

| | | | |
|---|----------------------|-----------|--|
| Experiencia en interpretación estructural y/o estratigráfica. | Certificación | 50 | Si la experiencia específica es mayor de 1 y hasta 3 años, se asigna 35 puntos, si la experiencia específica es mayor de 3 años se asignan 50 puntos. |
| Experiencia en la utilización de software especializados como Landmark, Panagon y Geoframe. | Certificación | 50 | Si la experiencia específica es de 6 meses a 1 año, se asigna 35 puntos, si la experiencia es mayor de 1 año se asignan 50 puntos.² |

El cronograma del proceso de selección se estableció de la siguiente manera:

| Actividad | Características y fecha o plazo |
|---|---|
| Consulta en Internet del Proyecto de los DPS – Versión preliminar de los DPS- (AA menos de 10 días calendario en Licitaciones Públicas; AA menos de 5 días calendario en Solicitudes de Ofertas) | Fecha: Desde el JULIO 18 DE 2023 al 22 DE JULIO DE 2003 Dirección electrónica de consulta: http://www.ecopetrol.com.co/ registro y contratación / procesos de contratación en curso. La publicación del proyecto de los DPS en Internet no genera para ECOPETROL la obligación de iniciar un PS. |
| Observaciones o solicitudes de aclaración al Proyecto de DPS | Plazo para la recepción de los documentos en ECOPETROL: Desde las 8:00 AM del JULIO 18 DE 2003 hasta las 3:00 p.m. del 22 de JULIO DE 2003. Dirección Electrónica de radicación (*): solicitud oferta. ICP-soa-015-03@ecopetrol.com.co |

² Fls. 41 a 42.



| | |
|--|--|
| | Dirección Física en la que deben radicarse en: OFICINA DE CONTRATACIÓN DEL ICP – Piedecuesta. |
| Acto que ordena la iniciación y apertura del PS (AA) | Fecha de Expedición: VEINTITRÉS (23) de JULIO 2003. |
| Consulta y acceso a los DPS DEFINITIVOS | <p>Plazo: Desde el 26 de JULIO de 2003, hasta la fecha de suscripción del Contrato.</p> <p>Dirección electrónica de consulta de documento electrónica: http://www.ecopetrol.com.co/ registro y contratación / procesos de contratación en curso.</p> <p>Dirección Física de consulta de documento impreso, plazo y horario: OFICINA DE CONTRATACIÓN DEL ICP – Piedecuesta desde el 28 de JULIO de 2003 al 1 de AGOSTO de 2003, en el horario de 8:00 a.m. a 11:30 a.m. y 1:30 p.m. a 3:00 p.m.</p> |
| Observaciones o solicitudes de aclaración a los DPS Definitivos | <p>Requisitos para la formulación de observaciones o solicitudes de aclaración a los DPS: Ver numeral 1.6 de las CGC.</p> <p>Plazo para la recepción en COPETROL de documentos constitutivos de observaciones de aclaración: desde el 28 de JULIO de 2003 al 5 de AGOSTO de 2003, en el horario de 8:00 a.m. a 11:30 a.m. y 1:30 p.m. a 3:00 p.m.</p> <p>Dirección Electrónica de radicación (*): solicitudoferta.ICP-SOA-015-03@ecopetrol.com.co</p> <p>Dirección Física de radicación: OFICINA DE CONTRATACIÓN DEL ICP – Piedecuesta.</p> |
| Audiencia de precisión de los DPS (FA más 3) | <p>Fecha y hora de inicio: 4 DE AGOSTO de 2003 a las 8:00 a.m.</p> <p>Lugar: SALA DE REUNIONES DE LA LITOTECA NACIONAL – ICP.</p> |
| Plazo para presentar propuestas | Las propuestas deberán ser entregadas en la OFICINA DE CONTRATACIÓN DEL ICP entre el día CINCO (5) de agosto de 2003 y el ONCE (11) DE AGOSTO en el horario de 8:00 a.m. a 11:30 a.m. y de 1:30 p.m. a 3:30 p.m. |
| Periodo de Evaluación | Plazo: 5 días hábiles contados a partir del Cierre del PS. |



| | |
|--|--|
| <p>Réplicas a las Observaciones al Informe de Evaluación (Plazo, lugar y Horario)</p> | <p>Ver numeral 5.3.2 de las CGC</p> <p>Dirección Electrónica de Consulta de las Observaciones presentadas al Informe de Evaluación: El Informe de Evaluación será publicado en la Cartelera de Observaciones, en la siguiente dirección http://www.ecopetrol.com.co/ registro y contratación / procesos de contratación en curso.</p> <p>Plazo para la recepción en COPETROL de documentos contentivos de réplicas: Dentro de los tres (3) días hábiles en que el informe estará a disposición de los proponentes, en el horario de 8:00 a.m. a 3:00 p.m. o a la</p> <p>Dirección Electrónica de radicación (*): solicitudoferta.ICP-SOA-015-03@ecopetrol.com.co</p> <p>Dirección Física de radicación: OFICINA DE CONTRATACIÓN DEL ICP – Piedecuesta.</p> |
| <p>Adjudicación del contrato</p> | <p>Plazo: Dentro de los DOS (2) días hábiles siguientes a la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de observaciones al Informe de Evaluación.</p> <p>ECOPETROL informará en su página Web si la adjudicación se efectuará durante audiencia pública.</p> |
| <p>Suscripción del Contrato</p> | <p>Dentro de los DOS (2) días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la Adjudicación</p> |

El "CONSORCIO GAIA" presentó la respectiva propuesta de acuerdo a los requerimientos de la SOLICITUD DE OFERTAS (Términos de Referencia), la cual fue entregada en la oficina de contratación del Instituto Colombiano del Petróleo el día 11 de agosto de 2003, fecha de cierre del proceso de selección. En dicho proceso presentaron propuesta igualmente la empresa "INGENIERÍA STRYCON Ltda." y la "UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT-PANGEA" según informe del Comité Evaluador.



El día 26 de agosto de 2003, ECOPETROL publicó el informe del Comité Evaluador, el cual fue elaborado desde el 21 de agosto de 2003 por sus integrantes, el Geólogo ANTONIO RANGEL, y el Ingeniero de Petróleos ALVARO PRADA previo concepto legal y financiero, publicación por medio de la cual se puso a disposición de los proponentes el Informe del Comité Evaluador.

La propuesta del CONSORCIO GAIA fue admitida, por lo cual, al EVALUAR LA PROPUESTA en el INFORME DEL COMITE EVALUADOR, se asignó por parte del Comité un puntaje "CONSORCIO GAIA" de 985 puntos frente a 949 puntos de la U.T. GEOCONSULT-PANGEA.

El CONSORCIO GAIA, una vez notificado del INFORME DEL COMITÉ EVALUADOR, presentó RÉPLICAS A LAS OBSERVACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE EVALUACIÓN mediante escrito del 27 de agosto de 2.003 (GAIA-001-2003), argumentando estar de acuerdo respecto a la puntuación asignada a los cuatro (4) primeros perfiles requeridos y presentados en la oferta, pero en desacuerdo respecto al puntaje asignado al perfil No.5 requerido, correspondiente al profesional EDGAR RUEDA, a quien le había sido asignado un puntaje sólo de 35 puntos, desconociéndose en la evaluación, experiencia específica acreditada de 40 meses, al considerar el comité evaluador que solo acreditaba 14.5 meses, cuando el puntaje debía ser de 50 puntos en este ítem, pues la experiencia acreditada en realidad era de 40 meses. Esta réplica fue aceptada posteriormente por el Comité reconociendo los 15 puntos adicionales.

El día 29 de agosto de 2003, el CONSORCIO GAIA solicitó por escrito GAIA-002-2003 a ECOPETROL, copia de las hojas de vida y de las certificaciones de los candidatos presentados por los demás proponentes, para el perfil "Geólogo con experiencia en Interpretación de datos geoquímicos-orgánicos". Dicho escrito fue respondido de manera favorable el día 1° de septiembre de 2003.

ECOPETROL S.A comunicó la adjudicación del contrato a los participantes y dio a conocer las respuestas a las observaciones presentadas, el día 5 de septiembre de 2003, fecha en la cual, la empresa contratista remitió al CONSORCIO GAIA el memorando denominado COMITÉ EVALUADOR PROCESO SOA-015-03 de fecha 04 de septiembre de 2.003 dirigido a la DIVISION DE GESTIÓN Y SERVICIOS, en el que se modificaron los puntajes del PRIMER INFORME DE EVALUACIÓN. Las modificaciones consistieron en cambiar los puntajes de la U.T GEOCONSULT LTDA-PANGEA LTDA aumentándolo de 949 a 964 puntos y del CONSORCIO GAIA



disminuyéndolo de 985 a 900 puntos. Igualmente se consignó en el INFORME DE EVALUACIÓN que dicha modificación cambió el orden de elegibilidad previamente establecido en el primer informe quedando finalmente el siguiente orden: 1) U.T GEOCONSULT LTDA-PANGEA LTDA Y 2) CONSORCIO GAIA.³

El MEMORANDO de fecha 04 de septiembre de 2.003, corresponde al Informe Final en el que se consignó el resultado de la evaluación efectuada por el "COMITÉ DE EVALUACIÓN" contenido del estudio realizado por el Ingeniero ALVARO PRADA, de la División de Investigación frente a las propuestas allegadas y las réplicas hechas al INFORME DE EVALUACIÓN. Se dejó constancia que el memorando fue suscrito únicamente por ALVARO PRADA por incapacidad médica de ANTONIO RANGEL.

Al memorando del 04 de septiembre de 2003, se anexó la respuesta emitida por el ECOPEPETROL S.A. sobre las observaciones efectuadas por los participantes del proceso de selección. Concretamente al contestar la observación efectuada por INGENIERIA STRYCON LTDA respecto de la propuesta del CONSORCIO GAIA manifestó expresamente: *"las certificaciones de experiencia de todos los profesionales presentados por el consorcio Gaia, sí fueron presentadas en las propuestas de dichas firmas, como consta en los folios (original y copias) debidamente paginados, de dichas propuestas, las cuales pueden ser consultadas y revisadas por ustedes"*. Frente a las observaciones planteadas por la UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT LTDA- PANGEA LTDA en relación con la propuesta del CONSORCIO GAIA, indicó: ***"Revisada la documentación aportada por CONSORCIO GAIA para acreditar la experiencia del geólogo Carlos Augusto Galvis la cual obra en folios 88 a 95 de su propuesta, a la luz de los conceptos técnicos emitidos por funcionarios especialistas en la materia, se observó que dicho profesional no cuenta con los 3 años de experiencia requeridos en los términos de referencia para acceder al puntaje previsto para el perfil No. 1, motivo por el cual se acepta su reclamación."***

En consecuencia se corrige el informe de evaluación, asignado a este perfil cero (0) puntos."⁴

Las observaciones presentadas por el CONSORCIO GAIA fueron resueltas en los siguientes términos:

³ Fl. 361 Cuaderno 2.

⁴ Fl. 367 cuaderno 2.



“III. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL CONSORCIO GAIA

"Hemos recibido el informe final de evaluación de las ofertas relacionadas con el proceso de la referencia, sobre el cual manifestamos nuestro pleno acuerdo con los puntajes dados para los cuatro primeros perfiles presentados en nuestra oferta. Sin embargo, consideramos que la calificación asignada al profesional que hemos presentado para cumplir el perfil 5, en lo correspondiente a la experiencia específica en interpretación estructural y estratigráfica, resultó subvalorada ya que sólo se le asignaron 35 de los 50 puntos correspondientes. Lo anterior se sustenta en el total de experiencia certificada, la cual suma 40 meses, soportados debidamente con los certificados anexos a nuestra propuesta (folios 187 al 191), en tanto que en el informe de evaluación solo se tuvieron en cuenta 14.5 meses.

"Cabe resaltar que la experiencia de 7 meses certificada por GEMS Ltda. en el folio 187, los 2 últimos ítems referidos como control de calidad de la carga de datos en el sistema de interpretación de Seisworks y la digitalización y carga de datos en Geosec 2D y 3D son temas estrechamente ligados con interpretación estructural y estratigráfica como consta en los informes finales que se generaron de dicho trabajo y que reposan en ECOPETROL - ICP. Esta observación también puede ser verificada y corroborada con los funcionarios del Área de Estructural del ICP con los que se trabajaron estos proyectos en el 2002."

RESPUESTA DE ECOPETROL A LAS OBSERVACIONES RECIBIDAS EN LA ETAPA DE EVALUACIÓN DEL PROCESO ICP-SOA-015-03

RESPUESTA DE ECOPETROL

Revisadas las certificaciones aportadas se constató que la experiencia (en geología estructural y estratigráfica y en utilización de software especializado), en interpretación estructural y estratigráfica certificada es mayor de 36 meses.

En consecuencia se reasignó un puntaje de 50 puntos para este ítem en particular."

El CONSORCIO GAIA remitió a la Oficina de Contratación del I.C.P. ECOPETROL, el oficio GAIA-004-2003 del 08 de septiembre de 2.003, haciendo referencia a la irregularidades administrativas cometidas durante el proceso de selección que le estaban perjudicando, tales como la ausencia de firma en el informe final de evaluación de uno de los miembros del Comité de Evaluación, previamente designado para conformarlo; la obligación de asignar un reemplazo ante la ausencia de uno de los miembros del comité por incapacidad médica, la calificación errónea y falsa dada al CONSORCIO GAIA en el informe final respecto al Geólogo CARLOS ORTEGA; el favorecimiento evidente a favor de la UNIÓN TEMPORAL al calificar con 100 puntos el profesional designado para el perfil No.2 y con 50 puntos al profesional designado para el perfil No.5 quienes no acreditaron la experiencia en geoquímica, ni en la utilización del software GEOSEC, respectivamente, como era requerido en los términos de referencia; y exigiendo de ECOPETROL ante las notorias irregularidades el respeto al principio de la transparencia en la selección



objetiva del contratista.

ECOPETROL S.A., mediante el oficio No. 11-13010- R215-ICP-SOA-015-26, dio respuesta a las reclamaciones presentadas por el CONSORCIO GAIA indicando, entre otros aspectos que, **i)** la conformación del Comité Evaluador corresponde al Funcionario designado por la misma Empresa quien, para el caso en concreto, no consideró necesario la sustitución del miembro que se encontraba en incapacidad. Se indicó igualmente que, Funcionarios de ECOPETROL especialistas en conceptos técnicos brindaron apoyo al Comité en la estructuración de las respuestas a las observaciones formuladas. **ii)** Se solicitó a los funcionarios especialistas de ECOPETROL en la materia, conceptos técnicos para validar la experiencia general presentada por el Consorcio GAIA; **iii)** El CONSORCIO GAIA no presentó dentro de la oportunidad correspondiente, observaciones frente al puntaje asignado o los requisitos mínimos del profesional Joao Graciano Mendoza por parte de la UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT LTDA; **iv)** de acuerdo a lo señalado en el CGC, la publicación de las observaciones formuladas es facultativa; **v)** Las copia solicitadas por el CONSORCIO GAIA fueron entregadas al día hábil siguiente a la petición.

Se recibió la declaración del señor ALVARO PRADA PLATA, Ingeniero de Petróleos vinculado al Instituto Colombiano de Petróleo ECOPETROL y quien además participó como miembro del Comité Evaluador del proceso de contratación adjudicado en el año 2003 a la UNION TEMPORAL "GEOCONSULT PANGEA", se pronunció frente a los hechos de la demanda, en los siguientes términos: "... una de las observaciones consideradas procedentes fue la presentada fue la considerada por la de GEOCONSULT-PANGEA en relación con un puntaje que le fue asignado con un geólogo con la empresa el CONSOCIO (sic) GAIA, el demandante para poder resolver la observación por GEOCONSULT-PANGEA y ante la ausencia del segundo miembro del comité evaluador señor ANTONIO RANGEL, yo ALVARO PRADA, solicité el respaldo de profesionales expertos y conocedores del tema para poder revisar el puntaje asignado al geólogo en cuestión presentado a la firma GAIA, nombrándose como responsable de esta definición a los geólogos MIRYAM CARO, IVÁN OLAYA y ANDRES REYES para que emitieran por escrito su concepto en relación con el puntaje que se le había asignado al geólogo del consorcio GAIA, todos los tres conceptos remitidos por escrito y que reposan en las carpetas del proceso coincidieron en afirmar que el perfil o geólogo presentado por GAIA **efectivamente no cumplía con los requisitos de experiencia establecidos en los términos de referencia** y tal cual era la



observación presentada por la empresa GEOCONSULT-PANGEA, con base en los tres conceptos se le cambió el puntaje asignado al perfil en cuestión se redujo el puntaje lo cual cambió el orden de elegibilidad de los proponentes con relación al primer informe preliminar...”

Igualmente concurrió al proceso a declarar el señor ORLANDO REYNALDO PLATA GÓMEZ, quien para la época de los hechos descritos en la demanda era el encargado de adelantar los procesos precontractuales para los diferentes funcionarios autorizados en el Instituto Colombiano del Petróleo. Indicó el testigo, en relación con el proceso de contractual ICP SOA 015 03, lo siguiente: *“El cronograma de un proceso se ve afectado cuando existe necesidad pedir aclaraciones a las propuestas y eso fue lo que ocurrió en este caso, en donde dentro del plazo de evaluación, se requirió a los s proponentes participantes para aclarar asuntos de sus propuestos cediéndoles un plazo que hacía correr la fecha de culminación de evaluación con estos los dos proponentes estaban notificados del aplazamiento de la fecha de entrega del informe de evaluación posteriormente al recibo de la documentación aclaratoria se expidió al a siguiente el informe de evaluación pero no podía ponerse a disposición de las partes hasta que no surtieran la aprobación del Comité de evaluación de compras y contratación que conoció del caso en la inmediata sesión habiéndose colocado entonces el informe de valuación a las partes tal como lo solicitaba el cronograma del proceso el mismo día de su aprobación y por los tres días que estaban establecidos dentro del proceso. Se surtieron los tres días de observaciones y se convocó a un comité extraordinario para aprobar la modificación del informe de evaluación con lo cual se cerraba el proceso de evaluación para que dentro del término previsto se expidiera la adjudicación respectiva. PREGUNTADO: Afirman los demandantes que dentro del plazo para formular observaciones al informe de evaluación, el consorcio GAIA, solicito por escrito a ECOPETROL el 29 de agosto del 2003 copia de las hojas de vida y las certificaciones adjuntas de los candidatos presentados por los demás proponentes, pero que ese escrito solo fue respondido hasta el 1 de septiembre del 2003. Qué tiene que decir ud al respecto?: CONTESTO: Primero ellos conocieron el informe de evaluación e la fecha que ya mencioné y no tuvieron la dedicación necesaria para revisar integralmente las propuestas y el mismo primer día del plazo que tenían presentaron sus observaciones aceptando el informe de valuación y solo solicitaron revisar el puntaje de uno de sus integrantes del equipo de trabajo. No se entiende como teniendo otros dos días para revisar el expediente solo hasta el último día a las 3 de la tarde estos es 30 minutos antes de vencerse el plazo de observación y siendo el último día de la semana solicitaron copias de parte de los*



expedientes lo cual fue respondido el inmediato día siguiente, ósea el lunes no obstante tal como se puede evidenciar en otros procesos precontractuales ECOPETROL ha tenido la delicadeza de atender observaciones que se presenten fueran del plazo buscando la mejor decisión en la adjudicación de los contratos estos señores solo emitieron una comunicación el siguiente lunes luego de haberse adjudicado el proceso comunicación no obstante haberse adjudicado también fue respondida. (...)”.

La Contraloría Departamental de Santander remitió la auditoría realizada a la vigencia 2003 a ECOPTROL, en la que se evaluó el contrato suscrito con la UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT PANGEA LTDA 074 de 2003 como resultado del proceso de contratación ICP SOA 015 03, concluyéndose por parte de dicha entidad que ECOPETROL no actuó de manera irregular ni contrariando lo previsto en el Manual de contratación de dicha entidad, en lo que tiene que ver con que el Memorando del Comité Evaluador del 04 de febrero de 2003 hubiera sido firmado por uno solo de los evaluadores:

“El Memorando del Comité Evaluador de fecha 4 de septiembre de 2003 se encuentra firmado por uno solo de los evaluadores, lo cual puede generar inconformidad en los oferentes.

De conformidad con la observación presentada, nos permitimos señalar que el Manual de Contratación de Ecopetrol numeral 5.6.2.4 -Evaluadores y Funciones- señala claramente que corresponde al funcionario autorizado la designación del comité evaluador. En desarrollo del proceso de selección que condujo a la celebración de contrato ICP-074-03, el Funcionario Autorizado debido a la importancia y complejidad del mismo:

- Designó a 2 funcionarios para conformar el comité evaluador, quienes una vez enterados de la designación adelantaron el proceso de evaluación de las ofertas presentadas con sujeción a los términos de referencia.*
- Puso a disposición de los proponentes el informe de evaluación dando cumplimiento a lo señalado en el numeral 5.6.2.4.5 del Manual de Contratación de Ecopetrol. Dentro de dicho período se recibieron observaciones al mismo.*

*Una vez finalizado el periodo concedido a los proponentes para formular observaciones y debido a que la mayor parte del proceso de evaluación había sido agotada por quienes conformaban el comité evaluador, el funcionario autorizado con el aval del comité de contratación y compras del ICP no consideró necesario la sustitución de uno de los miembros de dicho comité el cual por motivos de salud fue incapacitado el día 28 de agosto y por un periodo de 15 días, pero **para garantizar que las observaciones se examinaran de manera integral se solicitó a funcionarios de Ecopetrol especialistas en la materia los conceptos técnicos necesarios para apoyar de forma debida la estructuración de las respuestas a las observaciones formuladas.***



Reiteramos, que es al funcionario autorizado a quien corresponde discrecionalmente nombrar al comité evaluador y en situaciones de ausencia, adoptar todas las medidas pertinentes para lograr la comparación objetiva de las propuestas; tal y como se hizo en el presente caso.

Por los anteriores motivos no consideramos que Ecopetrol haya actuado de forma irregular, ni contraria a los lineamientos que sobre el particular se encuentran previstos en el Manual de contratación. (...)”.

Análisis del caso en concreto:

Se conoce que la sociedad demandante pretende la nulidad del acto, contenido en la comunicación No. 11-13010-R215-ICP-SOA-015-03-20 del 05 de septiembre de 2003, mediante el cual, el Instituto Colombiano del Petróleo -ECOPETROL- adjudicó la solicitud de oferta IC SOA 015 03 a la UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT LTDA – PANGEA LTDA.

Para la Sala resulta importante señalar en primer lugar que, el proceso de selección del contratista inicia con el llamado o convocatoria para lograr la libre concurrencia de los interesados escogiendo aquél que mejor satisfaga las condiciones del pliego de condiciones o los términos de referencia, en los que se indicará en forma completa y precisa el objeto de la contratación, así como las características de los bienes, servicios u obras requeridas por la entidad contratante, fijando el marco que permitirá a la entidad escoger con criterio de objetividad al mejor oferente, en beneficio de la ejecución del contrato y, esencialmente, de la satisfacción de los fines perseguidos por la administración, que no son otros que la transparencia, selección objetiva e igualdad, acorde con los principios que informan la función administrativa.

Adelantadas las etapas del proceso de selección, aun tratándose de concursos privados y fijadas las condiciones que deberán satisfacer las propuestas, el proceso deberá garantizar una participación en igualdad de condiciones y la administración adjudicar el contrato a quien hubiere presentado la oferta que resulte más favorable; atendiendo los factores de escogencia que fueron previamente establecidos, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo y precio, previa su ponderación precisa y detallada.

Ahora bien, en el presente caso, atendiendo que la invitación a ofertar fue realizada por el Instituto Colombiano del Petróleo ECOPETROL, igualmente debe atenderse en el caso particular las Condiciones Específicas de Contratación CEC, las



Condiciones Genérica de la Contratación CGC, así como el Manual de Contratación de la entidad.

Propuesta presentada por el CONSORCIO GAIA :

Aunque se echa de menos la propuesta presentada en su oportunidad por la UNIPON TEMPORAL GEOCONSULT PAGEA LTDA, se ha admitido por parte del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo la posibilidad de establecer la mejor oferta fundado en la libre apreciación del juez frente a la experticia que se acompañe al proceso *-prueba que, valga mencionar no fue peticionada por la parte actora en el presente caso-* e inclusive del informe de evaluación, por lo que no comporta un requisito indispensable su acompañamiento para considerar satisfecho el requisito probatorio⁵. No obstante lo anterior, no se puede pasar por alto que la demandante no demostró haber cumplido de mejor manera con las exigencias de los Términos de Referencia en el presente caso, como pasa a exponerse.

Los reparos presentados por la UNIÓN TEMPORAL GAIA:

➤ **Informe de Evaluación de las Propuestas:**

Argumenta la parte demandante que el Informe de Evaluación de las Propuestas, en el que se consignó el resultado final de la evaluación efectuada por el "COMITÉ DE EVALUACIÓN", corresponde en realidad a la evaluación efectuada por el Ingeniero ALVARO PRADA, de la División de Investigación, sin la presencia, ni participación, ni análisis, del miembro principal calificado del Comité de evaluación ANTONIO RANGEL quien se encontraba en incapacidad médica.

Frente a la conformación del Comité de Evaluación, el Manual de Contratación de Ecopetrol, marco general que regula la contratación de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, así como las relacionadas con la exploración y explotación de hidrocarburos, establece en su numeral 5.6.2.4 lo concerniente al Análisis y evaluación de las propuestas en los siguientes términos:

*"5.6.2.4. Análisis y evaluación de propuesta
(...)*

5.6.2.4.1. Generalidades

⁵Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección "B". Sentencia de 5 de abril de 2013. Expediente 20629. M.P. DANILO ROJAS BETANCOURTH.



La evaluación de las propuestas será realizada por un Comité Evaluador o por el funcionario que se designe para tal efecto.

(...)

5.6.2.4.4. Evaluadores – Funciones

El funcionario o Comité Evaluador será designado oportunamente por el Funcionario Autorizado, quien dispondrá igualmente lo relativo a la persona que ejercerá la coordinación del Comité, el lugar y términos en que éste sesionará.

La conformación de un Comité Evaluador y el número de sus integrantes estarán definidos en función de la importancia, complejidad de la contratación y número de propuestas presentadas. Uno (1) de los integrantes debe tener profesión o experiencia afín al objeto de la contratación (...)

Sin perjuicio de la facultad de solicitar la asesoría que se requiera y de suministrar la información pertinente al Funcionario Autorizado y/o al Funcionario Ejecutor, y al respectivo Comité Asesor de Contratación y Compras, quienes actúen como evaluadores en procedimientos de selección deberán mantener la confidencialidad de su actuación...

Las funciones de los Comités o de los funcionarios evaluadores son las siguientes:

Estudiar el Pliego de Condiciones o los Términos de Referencia y aplicar la metodología definida en los mismos para el análisis y evaluación de las propuestas.

Revisar el cumplimiento de los requisitos para participar...

Revisar si se configura alguna de las causales de rechazo ...

Examinar las alternativas, excepciones...

Solicitar a las diferentes dependencias de ECOPETROL, la información y conceptos que sean requeridos para la evaluación.

(...)"⁶

Se tiene entonces que, ECOPETROL a través de un Funcionario que designó para tal función y, en desarrollo de la competencia establecida en el numeral 5.6.2.4 de Manual de Contratación, nombró a los funcionarios ANTONIO RANGEL y ALVARO PRADA para conformar el Comité Evaluador a quienes correspondería adelantar el proceso de evaluación de las ofertas presentadas y el cumplimiento de los términos de referencia.

Ahora bien, ante la ausencia del señor ANTONIO RANGEL por incapacidad desde el día 28 de agosto y por espacio de 15 días, se consideró por parte de ECOPETROL suplir dicha falta solicitando a funcionarios de la misma Empresa, especialistas en temas técnicos, el análisis de las propuestas, así como la elaboración de la respuesta dada a las observaciones que fueron planteadas por los proponentes.

⁶ Fls. 299 a 300. Cuaderno No. 2.



De esta manera, se aprecia que si bien, en curso del trámite de selección se presentó la ausencia de uno de los miembros del Comité Evaluador, no lo es menos que, dicha situación no implicó per se, una afectación al proceso de evaluación de las propuestas o a la respuesta emitida a las observaciones realizadas, en la medida en que, la entidad Convocante hizo uso de la facultad establecida en el literal e) del numeral 5.6.2.4.4. del Manual de Contratación, solicitando a funcionarios de Ecopetrol, especialistas en aspectos técnicos afines a las materias objeto de análisis, la revisión de las propuestas, garantizando con ello el debido estudio de las propuestas, así como la sustentación técnica y especializada de las respuestas a los aspectos de inconformidad que fueron planteados por los proponentes.

De esta manera, no se demuestra vicio alguno en el Informe de Evaluación de Propuestas generado en el hecho que el mismo hubiera sido signado únicamente por el señor ALVARO PRADA.

➤ **Violación en la etapa de réplica a las observaciones al Informe de Evaluación:**

Argumenta la parte actora que ECOPETROL desconoció las solicitudes que CONSORCIO GAIA elevó de forma verbal para la obtención de copias de los documentos presentados por la UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT PANGEA, exigiendo que la misma se realizara de manera escrita, con lo cual, negó arbitrariamente el derecho a controvertir el informe del Comité Evaluador.

Al respecto, se tiene que las Condiciones Genéricas de la Contratación CGC de ECOPETROL aplicable a los procesos de selección sometidos al Manual de Contratación -como es el presente caso-, regula en su CAPÍTULO QUINTO, lo concerniente a la EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS y las Observaciones al Informe de Evaluación, en los siguientes términos:

“ 5.3.1. Observaciones al Informe de Evaluación

En Licitaciones Públicas y Solicitudes de Oferta cuya cuantía supere los mil Salarios Mínimos Legales Mensuales (1.000 S.M.L.M.), los PROPONENTES podrán consultar el informe de evaluación y presentar sus observaciones al mismo en el lugar y dentro del plazo y horario establecidos en las CEC.

En PS diferentes a Licitaciones Públicas y Solicitudes de Oferta cuya cuantía supere los mil Salarios Mínimos Legales Mensuales (1.000 S.M.L.M.), la consulta y formulación de observaciones de informes de evaluación será optativa, a discreción de ECOPETROL, de conformidad con lo que al respecto aparezca en las CEC.



Los PROPONENTES no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas durante el plazo para la presentación de observaciones al informe de evaluación.

Las observaciones al informe de evaluación deberán presentarse mediante correo electrónico o documento impreso (copia dura), en el lugar, plazo y horario indicados en las CEC.

ECOPETROL podrá publicar en Internet las observaciones en una Cartelera de Observaciones, utilizando para ello los correos electrónicos recibidos o scaneando los documentos impresos radicados en las oficinas de la Empresa.

Las observaciones al informe de evaluación presentadas en tiempo y lugar serán resueltas en el acto de Adjudicación.

No se tendrán en cuenta las observaciones radicadas en un lugar diferente o presentadas fuera del plazo indicado en las CEC.

ECOPETROL:

- a) No asume responsabilidad alguna por la forma o mecanismo que el PROPONENTE elija para tener conocimiento del informe de evaluación.*
- b) No asume responsabilidad alguna por el medio (correo electrónico o documento impreso) elegido por el PROPONENTE para hacer llegar sus observaciones al informe de evaluación.*
- c) No se obliga a publicar en Internet las observaciones efectuadas al informe de evaluación. (...)"*

Revisado el expediente se advierte por la Sala que la parte actora no allegó elementos de juicio que permitieran evidenciar que el CONSORCIO GAIA solicitó de forma verbal la expedición de pruebas relacionadas con la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT PANGEA, o que dicha solicitud fue negada por ECOPETROL o que ésta última le exigió la presentación de petición de forma escrita.

En efecto, lo único que se demuestra a partir del material probatorio vertido en curso del presente proceso es que mediante comunicación 11-13010 R215 UP SOA 015 03 015 remitida a la parte actora vía correo electrónico⁷ se informó que el Informe del Comité Evaluador permanecería a disposición de los proponentes por 3 días hábiles contados a partir del 27 de agosto y hasta el 29 de agosto de 2003 a las 3:30 p.m. y, que el CONSORCIO GAIA solicitó copias “de las hojas de vida y certificaciones de los candidatos presentados por los demás proponentes del proceso...” mediante derecho de petición presentado ante ECOPETROL el 29 de agosto de 2003 a las 3:00 p.m., esto es, cuando tan solo restaban 30 minutos para

⁷ Así se informó oficio 11-13010 R 215 ICP SOA 015 26, suscrito por la Jefe de División de Gestión y Servicio de ECOPETROL.



que feneciera el plazo para formular las observaciones al informe del Comité Evaluador, situación a partir de la cual, encuentra justificación que las copias fueran autorizadas al día hábil siguiente, esto es, el 1º de septiembre del mismo año.

Sumado a lo expuesto se tiene que, según se indicó en la comunicación 11-13010 R215 UP SOA 015 03 015, se dejó a disposición de las partes para su revisión, no solo el Informe del Comité Evaluador, sino además las ofertas presentadas junto con los documentos que las integraban, razón por la cual, no se entiende cómo, el CONSORCIO GAIA, dejó transcurrir los días 27, 28 y 29 de agosto de 2003 sin hacer uso de la posibilidad que le asistía de acudir ante la entidad para revisar las propuestas y esperó hasta el último día del plazo concedido, cuando restaba solo treinta (30) minutos para que éste feneciera, no para consultar los documentos, sino para presentar por escrito una petición, petición que, naturalmente debía surtir un mínimo trámite, que como era apenas natural, resultaba evidente que no se iba a poder tramitar en tan corto tiempo.

Bajo las consideraciones expuestas, en criterio de la Sala, ECOPETROL no incurrió en irregularidad alguna en la expedición de copias de las propuestas, que afectara o cercenara el derecho del CONSORCIO GAIA de formular las objeciones u observaciones a la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT LTDA PAGEA LTDA.

➤ **Evaluación de las propuestas:**

ECOPETROL desconoció la verdad sobre la experiencia del Geólogo CARLOS A. ORTEGA al considerar y afirmar que dicho profesional no contaba con la **experiencia mínima requerida**, en virtud de la cual, debió asignársele el puntaje máximo de 100.

Consultado el Manual de Condiciones Genéricas de la Contratación (CGC), se establecen las **REGLAS GENERALES PARA LA ACREDITACIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS Y LA ASIGNACIÓN DE PUNTAJE A LAS PROPUESTAS**, en los siguientes términos:

“ECOPETROL evaluará el cumplimiento de los REQUISITOS MÍNIMOS, GENERALES y de los REQUISITOS MÍNIMOS ESPECÍFICOS con el criterio pasa / no pasa, y asignará puntos a las propuestas presentadas siguiendo las reglas que se exponen a continuación, además de las que aparezcan en otros apartes de las CGC o en las CEC:



1.
(...)

4. **En el evento en que en la propuesta se consigne la información requerida para verificar el cumplimiento de un requisito mínimo para asignar puntaje, pero no se haya incluido la documentación soporte pertinente o sean requeridas aclaraciones, ECOPELROL, durante la etapa de evaluación, podrá solicitar el PROPONENTE allegar dicha documentación soporte o efectuar las aclaraciones pertinentes, dentro de un plazo determinado, sin que ello implique la adición de la propuesta.**

11. Documentos soporte de la experiencia del Equipo de Trabajo.

Si en las CEC se indica que el PROPONENTE debe aportar un personal (Equipo de Trabajo) de determinadas características o perfiles para el cumplimiento de **REQUISITOS MÍNIMOS ESPECÍFICOS** y/o para la asignación del puntaje, dichas características o perfiles **deberán acreditarse aportando documentos soporte idóneo según lo que se establece a continuación.**

a) Estudios (...)

El personal del PROPONENTE ofrecido para efectos del cumplimiento de **REQUISITOS MÍNIMOS ESPECÍFICOS** o para que le sea asignado puntaje **deberá aportar los siguientes documentos**, dependiendo de lo que al respecto se exija en el CEC:

i. Copia de Títulos Académicos (...)

ii. **Experiencia**

Si en las CEC se exige experiencia en determinadas áreas y/o funciones, debe aportarse documentación soporte a través de la cual se acredite la experiencia de los integrantes del Equipo de Trabajo propuesto; en dicha documentación debe obrar la siguiente información:

- 1) **Nombre del integrante del Equipo de Trabajo.**
- 2) **Funciones que ha desempeñado para el empleador, contratante o cliente.**
- 3) **Nombre del empleador, contratante o cliente.**
- 4) **Nombre y cargo de quien expide el documento soporte.**
- 5) **La demás información que deba obrar en los documentos soporte según se indique en las CEC.**

Los documentos soporte de la experiencia del personal (desarrollada a través de contratos laborales o de prestación de servicios, u otros contratos civiles o comerciales) deben ser expedidos por el empleador, contratante o cliente, o con la intervención del mismo, o tener su aval expreso y escrito, o deberán obrar en archivos públicos o de empresas del sistema de seguridad social.

El número de años o de meses de experiencia se determinará sumando los periodos que se relacionen en la propuesta y que se encuentren debidamente acreditados en la documentación soporte. (...)

A su turno, el Manual de Contratación de ECOPELROL en su numeral 5.6.2.4.4, cuya transcripción se realizó en párrafos precedentes, el Comité de Evaluación cuenta con la posibilidad de solicitar a las diferentes dependencias de



ECOPETROL, de acuerdo con la especialidad requerida, la información o conceptos que sean necesarios para realizar la evaluación adecuada de las propuestas.

Se observa de lo transcrito que, para la acreditación del requisito mínimo de experiencia del equipo de trabajo, el Proponente **deberá allegar junto con la propuesta** los documentos necesarios que la demuestren. Igualmente, se evidencia que, para la verificación de este requisito, ECOPETROL cuenta con dos posibilidades **i)** solicitar al proponente la información o las aclaraciones que estime necesarias o bien, solicitar a funcionarios especialistas -así se indica en el CGC- o bien, solicitar conceptos de funcionarios de la entidad en áreas afines -así se indica en el Manual de Contratación num. 5.6.2.4.4.-. Precisamente, haciendo uso de ésta última alternativa, el Comité Evaluador solicitó la intervención de especialistas de ECOPETROL en la materia, quienes, dada su especialidad, realizaron la revisión y análisis de la documentación aportada por el CONSORCIO GAIA, concluyendo que la suma del tiempo total de certificaciones aportadas por el proponente, no era igual o superior a 3 años en trabajos en geología estructural de campo, que se exigían en los términos de referencia, con lo cual, no el Proponente no cumplía con el requisito mínimo exigido.

Acorde con el análisis expuesto, advierte la Sala que se demostró la existencia de un fin ajeno a los intereses generales que se buscara alcanzar con la adjudicación del contrato por parte de ECOPETROL S.A. a favor de UNIÓN TEMPORAL GEOCONSULT PANGEA.

CONDENA EN COSTAS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma no se efectuará condena en costas alguna.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Santander administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. DENIÉGUENSE las súplicas de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.



Segundo. Sin condena en costas

Tercero. Una vez en firme esta providencia, **ARCHIVAR** las diligencias previas las anotaciones en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. Aprobado en Sala según Acta No. 03 de 2024

**Aprobado y firmado digitalmente
IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado Ponente**

**Aprobado y firmado digitalmente
IVÁN FERNANDO PRADA MACÍAS
Magistrado**

**Aprobado y firmado digitalmente
LUISA FERNANDA FLÓREZ REYES
Magistrada**

Firmado Por:

Ivan Mauricio Mendoza Saavedra
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 6 Administrativa
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Luisa Fernanda Florez Reyes
Magistrada
Tribunal Administrativo De Santander

Ivan Fernando Prada Macias
Magistrado
Oral
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2b3438fad64866c32a9e9bac7d08dd761c7ee0f6adcc26ca8e3fe6f4f7c71d45**

Documento generado en 13/02/2024 08:36:31 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Palacio de Justicia – Oficina 418
ventanillatriadmsan@ceudoj.ramajudicial.gov.co

EDICTO

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO NOTIFICA A LAS PARTES LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE:

RADICADO: **680012331000-2003-01999-00**

PONENTE: IVAN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

DEMANDANTE: ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. E.S.P.

DEMANDADO: A.P.H. SERVICIOS ELÉCTRICOS S.A., TOMÓN LTDA, KESMAN OVERSEAS LIMITED, INVERSIONES EL PRADO S.A. y DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A.

NATURALEZA: Controversias Contractuales

FECHA SENTENCIA: 01 de febrero de 2024

EL PRESENTE EDICTO SE FIJA EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL EN LA SECCIÓN SECRETARÍA GENERAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DIAS, COMPRENDIDO ENTRE LAS 08:00 A.M DEL **21 DE FEBRERO DE 2024** HASTA LAS 04:00 P.M DEL **23 DE FEBRERO DE 2024** , HORA EN LA CUAL SE DESFIJA.

Firmado Por:

Daissy Paola Díaz Vargas

Secretario

Mixto

Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **0b040f92455151d616b9faa4b2eca8e0184a67452e7b779be9364355e83fd49b**

Documento generado en 20/02/2024 12:21:37 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

Bucaramanga, primero (1º) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Exp. No. 68001233100020030199900

| | |
|----------------------------|--|
| DEMANDANTE: | ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. E.S.P. notificacionesjudicialesessa@essa.com.co |
| DEMANDADO: | A.P.H. SERVICIOS ELÉCTRICOS S.A., TOMÓN LTDA, KESMAN OVERSEAS LIMITED, INVERSIONES EL PRADO S.A. y DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A. |
| MINISTERIO PÚBLICO: | JESÚS RODRÍGUEZ OROZCO PROCURADORA 47 JUDICIAL II procjudadm47@procuraduria.gov.co |
| ACCION | CONTROVERSIAS CONTRACTUALES |

Se encuentra al Despacho el proceso que en ejercicio de la acción de **controversias contractuales** instaura la **ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. E.S.P.** en contra de las sociedades **A.P.H. SERVICIOS ELÉCTRICOS S.A., TOMÓN LTDA, KESMAN OVERSEAS LIMITED, INVERSIONES EL PRADO S.A. y DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A.**, para proferir decisión de fondo una vez verificada la inexistencia de causal que invalide lo actuado y encontrándose rituada la actuación en su totalidad, previa reseña de los siguientes antecedentes:

ANTECEDENTES

La Demanda

Pretensiones

“PRIMERA: Que se declare la nulidad absoluta del contrato de Alianza Estratégica celebrado entre la ESSA y la Unión Temporal “Luces de Santander Floridablanca”, conformada por las sociedades TOMON LTDA, KESMAN OVERSEAS LIMITED, DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A., INVERSIONES EL PRADO y A.P.H. SERVICIOS ELÉCTRICOS S.A.

SEGUNDA: Que como consecuencia de la anterior declaración, se restituyan a las partes en el estado en que cada una de ellas se encontraban antes de la celebración del Contrato de Alianza Estratégica.



TERCERA: Que para dar cumplimiento a lo solicitado en la pretensión segunda y de acuerdo con la estimación que efectúen los peritos, se determine el valor de las prestaciones que cada una de las partes ejecutó en desarrollo del citado convenio y, además, que a partir de dicha estimación, se efectúen las compensaciones y restituciones mutuas que operen en virtud de la Ley.

CUARTA: Que se condene a las sociedades TOMON LTDA, KESMAN OVERSEAS LIMITED, DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A., INVERSIONES EL PRADO y A.P.H. SERVICIOS EÉCTRICOS S.A. a pagar las sumas que resulten a favor de mi poderdante una vez efectuadas las compensaciones y restituciones mutuas solicitadas en la pretensión anterior.”

Fundamento Fáctico:

En síntesis, se expone en la demanda que:

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 311 de la Constitución Nacional, a los Municipios les corresponde prestar los servicios públicos que determine la Ley.
2. Acorde con lo anterior, la Resolución CREG 043 de 1995 en su artículo 2º estableció que: “Es competencia del municipio prestar el servicio de alumbrado público dentro del perímetro urbano y el área rural comprendidos en su jurisdicción.”
3. Desde el año 1989, la Electrificadora de Santander ESSA y el municipio de Floridablanca han celebrado convenios para el mantenimiento, operación y recaudo de la tarifa cobrada por el servicio de alumbrado público. El último fue el convenio 155 de 15 de agosto de 1997.
4. Mediante Acuerdo Municipal No.040 del 23 de noviembre de 2001, el Concejo de Floridablanca autorizó al Alcalde Municipal para celebrar convenios interadministrativos cuyo objeto fuese el de la prestación, operación, mantenimiento, reposición, modernización y expansión de la red del servicio de alumbrado público.
5. Teniendo en cuenta que la ESSA había sido la empresa que tradicionalmente prestó el servicio de alumbrado público al municipio de Floridablanca, y con base en la autorización otorgada por el Concejo Municipal, éste convocó nuevamente a la ESSA para celebrar un contrato interadministrativo que tenía como objeto la realización, por parte de la ESSA, de las actividades de



prestación, mantenimiento, repotenciación, expansión y reposición del sistema de alumbrado público.

6. El 19 de marzo de 2002 se celebró entre la ESSA y el Municipio de Floridablanca el convenio interadministrativo denominado "Convenio Celebrado entre el Municipio de Floridablanca y la Electrificadora de Santander S.A. E.S.P.", cuyo objeto fue definido en la cláusula segunda del acuerdo de voluntades de la siguiente manera:

"Objeto- El objeto del presente convenio lo constituyen las siguientes actividades: a) El suministro de energía eléctrica que se requiera para el funcionamiento del sistema de alumbrado público del municipio de Floridablanca; b) La facturación de la tasa de alumbrado público en el Municipio de Floridablanca, c) El recaudo de la tasa de alumbrado público, d) El mantenimiento, la repotenciación, la expansión y la reposición del sistema de alumbrado público del Municipio de Floridablanca, según las condiciones, términos, y demás estipulaciones que se establecen en el presente convenio y de conformidad con lo ordenado en el Acuerdo Municipal número 040 del 23 de noviembre de 2001 proferido por el Concejo Municipal de Floridablanca."

De la lectura de la cláusula antes citada se concluye que el objeto contractual del convenio interadministrativo abarcaba todas las actividades que conforman la prestación del servicio de alumbrado público, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 8 de la Resolución CREG 043 de 1995.

7. La ESSA realizó varios estudios para determinar cuál era la manera más idónea de prestar el servicio de alumbrado público al municipio, y estableció que, para efectos de cumplir con lo propuesto a la entidad territorial en materia de repotenciación, era necesario solicitar un crédito que le permitiera a la ESSA obtener los recursos necesarios para la ejecución de dicha actividad en particular.
8. En consecuencia, la Gerencia de la ESSA solicitó un permiso de endeudamiento a la Junta Directiva de la empresa, el cual no fue concedido por ésta, situación ante la cual y, con la inminente obligación de cumplir con lo pactado con el municipio, la ESSA se vio en la necesidad de buscar otras alternativas que le permitieran honrar su compromiso contractual.
9. Cuando se encontraba en la búsqueda de apoyo financiero, las firmas A.P.H Servicios Eléctricos S.A., Tomón Ltda., DESMAN OVERSEAS LIMITED, INVERSIONES EL PRADO y DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A.,



empresas que se encargan de la prestación del servicio de alumbrado público en el municipio de Piedecuesta (Santander), le ofrecieron al representante legal de la ESSA la posibilidad de celebrar un convenio de alianza estratégica, en virtud del cual éstas aportarían el flujo financiero necesario para cumplir la actividad de repotenciación del alumbrado público del municipio.

10. Ante la premura de la situación y para evitar incumplirle al Municipio, el 31 de mayo de 2002, se celebró el Convenio de Alianza Estratégica entre la ESSA y la Unión Temporal "Luces de Santander Floridablanca". Es preciso resaltar que el gerente de la ESSA de la época no solicitó autorización de la Junta Directiva de la empresa para celebrar el citado convenio.
11. Dicha Unión Temporal se conformó con sólo 8 días de anterioridad a la celebración del convenio de alianza estratégica, mediante un documento en el cual se estableció que:

"QUINTO. Para los efectos legales y de conformidad con la cláusula tercera del presente documento, se determinan a continuación las participaciones de los miembros de la U.T., la cual será así:

| MIEMBRO | %PARTICIPACIÓN |
|-----------------------------|----------------|
| A.P.H. | 29% |
| TOMÓN LTDA | 29% |
| INVERSIONES EL PRADO SA | 18% |
| KESMAN OVERSEAS LIMITED | 18% |
| DESARROLLO D ENEGOCIOS S.A. | 6% |

12. El objeto del contrato de alianza estratégica fue definido en la cláusula primera del negocio, de la siguiente manera:

"PRIMERA. OBJETO. Por la presente alianza las partes se comprometen a unir sus conocimientos, experiencias y capacidades financieras individuales para el desarrollo y ejecución parcial del objeto convenido en el contrato interadministrativo celebrado entre el Municipio de Floridablanca y la ESSA, en cuanto a las actividades de prestación, mantenimiento, operación, repotenciación, expansión y reposición del sistema de alumbrado público de la jurisdicción municipal dentro de los términos allí señalados y de acuerdo con las cláusulas que enseguida se consignan."

13. Aunque inicialmente la ESSA solamente había previsto solicitar apoyo financiero para las actividades de repotenciación, terminó, ante las



exigencias y contraprestaciones solicitadas por la Unión Temporal, conviniendo con ella una **distribución de las actividades que hacían parte del convenio interadministrativo suscrito entre la ESSA** y el Municipio de Floridablanca, **sin contar con la autorización previa para ello**. En efecto, las siguientes fueron las prestaciones que se pusieron a cargo de la Unión Temporal, tal como obra en la cláusula correspondiente:

“ 1. Ejecución, de conformidad con el flujo financiero y cronograma de actividades aprobados por la ESSA y estándares de calidad, de todas **las actividades de prestación, mantenimiento, operación, expansión, repotenciación, reposición del sistema de alumbrado público**, así como del inventario inicial de luminarias bajo la orientación y vigilancia de la ESSA, y con sujeción al contrato interadministrativo, al flujo financiero y al cronograma de actividades que conforman parte integral de la presente alianza. 2. Atención de las quejas de los usuarios del servicio de alumbrado público de Floridablanca, según las condiciones establecidas para ello por la ESSA y dentro del espacio físico adecuado por ésta para llevar a cabo esta actividad. 3. Proveer los materiales necesarios para llevar a cabo las actividades de mantenimiento, expansión, operación, reposición y repotenciación del sistema de alumbrado público de Floridablanca, de conformidad con las normas técnicas colombianas. 4. Presentar a la convocante, para la aprobación de municipio, en un término no superior a 30 días hábiles, un cronograma de repotenciación de las luminarias existentes, que permita una rebaja sustancial de la carga, de conformidad con las recomendaciones del INEA y en cumplimiento de la ley URE. 5. Adecuación de una oficina de atención al cliente, con logotipo de la ESSA y mención de la alianza, en el perímetro urbano del municipio de Floridablanca, con un horario de atención personal al público de 8 a.m. a 12m. y 2 p.m. a 5 p.m de lunes a viernes, y además con un sistema telefónico automático para recepción de reportes de daños, quejas o reclamos las 24 horas del día, todo ello con cargo al flujo financiero. 6. Mantener el servicio de alumbrado público, con una eficiencia del 95% una vez finalizada la etapa de repotenciación, en los siguientes plazos: (a) A partir de la vigencia del presente contrato y durante dos (2) años se procederá a la repotenciación del sistema de alumbrado público en todo el municipio, efectuando la reposición de 12.145 luminarias de mercurio de luz y luz incandescente o mixta por luminarias de sodio, y la modernización de la totalidad del sistema de alumbrado público, incluyéndose aquí las sustituciones por la modalidad del mantenimiento; (b) A partir de la orden de



iniciación de esta alianza, y durante toda su vigencia, realizará la operación y el mantenimiento preventivo y correctivo de todas las luminarias existentes en el municipio, teniendo como punto principal tener al alumbrado público apagado durante el día y prendido durante la noche como mínimo con las eficiencias establecidas en el contrato interadministrativo. 7. Aportar los recursos necesarios para la ejecución de las obras iniciales, de conformidad con lo previsto en el flujo financiero y en el plan o cronograma de trabajo que le fue aprobado a la ESSA. 8. Ajustar anualmente, durante el primer trimestre de cada año, con base en los indicadores macroeconómicos, el flujo financiero presentado por la ALIADA, sin que tales ajustes impliquen variación de la tasa interna de retorno aquí garantizada."

14. Del análisis de la cláusula antes citada resulta evidente que lo que se hizo mediante el Contrato de Alianza Estratégica fue efectuar una cesión parcial al contrato interadministrativo suscrito entre la ESSA y el municipio de Floridablanca, toda vez que de su simple lectura se concluye que algunas de las obligaciones que conforman la prestación del citado servicio, tales como la de prestación, mantenimiento, operación, expansión, repotenciación y reposición del sistema de alumbrado público, fueron encargadas en su totalidad a la Unión Temporal.

15. La alianza estratégica no representó un simple acuerdo por medio del cual la Unión Temporal se comprometió a apoyar a la ESSA en la ejecución del convenio interadministrativo, puesto que las partes fueron más allá, por cuanto la Unión Temporal asumió directamente la ejecución parcial de las obligaciones objeto del mencionado convenio. Lo que allí operó en consecuencia fue la cesión, cesión frente a la cual no se había obtenido la autorización previa y escrita del Municipio para efectuar la cesión parcial del convenio, tal y como lo exige el inciso 3º del artículo 41 de la Ley 80 de 1993. Este hecho produjo como consecuencia necesaria que el acuerdo de alianza estratégica adoleciera de nulidad por violación de una norma de carácter imperativo.

16. La premura por evitar incumplirle al municipio de Floridablanca no solo generó la omisión del requisito de la previa autorización para la cesión, sino que, implicó la omisión de los requisitos previstos para la celebración de este tipo en el manual de contratación de la ESSA.

17. Acorde con el Acuerdo 005 de 1995 contenido del Manual de Contratación de la ESSA, aprobado por la Junta Directiva de la entidad, estableció los eventos en los que resultaba posible la contratación directa y aquellos que



debía sujetarse a contratación pública.

18. El Convenio de Alianza estratégica fue celebrado a través de contratación directa no obstante que, no se ajustaba a alguno de los eventos previstos en el Manual de Contratación de la ESSA en los que se permite contratar directamente.

Trámite en Primera Instancia

Admitida la demanda y notificada a la parte demandada, se ordenó fijar en lista el proceso para posteriormente abrir el proceso a pruebas. Finalizado el término probatorio, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión, destacándose dentro del trámite procesal lo que sigue:

Contestación a la Demanda

La Sociedad **APH SERVICIOS ELÉCTRICOS**, se opuso a la prosperidad de la acción al considerar que existe no prueba en referencia a que el Convenio de Alianza Estratégica suscrito entre la ESSA y la Unión Temporal “Luces de Santander Floridablanca”, es una cesión parcial simulada del contrato celebrado entre la ESSA y el municipio de Floridablanca, la cual, requiriera de la aprobación previa del ente territorial a voces de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993.

Agrega que la ESSA siguió ejecutando directamente la mayoría de las obligaciones que adquirió con el municipio de Floridablanca, entre ellas, las más importantes y rentables, cuáles eran las de suministrar la energía requerida para prestar el servicio de alumbrado, así como facturar y recaudar el tributo creado para financiar el servicio. Adicionalmente, la ESSA continuó respondiendo por sus obligaciones ante el Municipio.

Si en gracia de discusión se aceptara que hubo cesión parcial del contrato, ella sería plenamente válida, por tratarse de un contrato de derecho privado y no de un contrato administrativo, teniendo en cuenta que, a voces de lo dispuesto por el artículo 3º de la Ley 689 de 2001, que modificó el artículo 31 de la Ley 142 de 1994, establece que los contratos que celebran las empresas de servicios públicos domiciliarios, por ser de derecho privado, están por fuera de la órbita del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido en la Ley 80 de 1993.



Como excepciones propuso:

FALTA DE JURISDICCIÓN DEL H. TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SANTANDER PARA CONOCER DE ESTE PROCESO, QUE DEBIÓ SER TRAMITADO ANTE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA: Los contratos que celebran las empresas de servicios públicos domiciliarios se rigen por el derecho privado y las controversias que se originen en torno a ellos se resuelven por la jurisdicción ordinaria.

FALTA DE COMPETENCIA TERRITORIAL DEL H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER PARA CONOCER DE ESTE PROCESO: Por tratarse de una controversia de naturaleza contractual, que no es del orden nacional, la competencia para conocer la demanda debió corresponder al Juez del domicilio de los demandados, el cual no se encuentra en el Departamento de Santander.

Las Sociedades **KESMAN OVERSEAS LIMITED** e **INVERSIONES EL PRADO S.A.**, representadas por Curador Ad-Litem, se oponen a la prosperidad de la acción aduciendo que el contrato celebrado entre la ESSA y la UNIÓN TEMPORAL LUCES DE SANTANDER FLORIDABLANCA, corresponde a un contrato de suministro regulado por el derecho privado, lo cual permitía que cada una de las partes involucradas pudiera hacerse sustituir por un tercero en la totalidad o en parte de las obligaciones y derechos derivados del contrato, aún sin la aceptación expresa de la contraparte contractual, conforme a lo dispuesto en el art. 32 de la Ley 142 de 1994, que corresponde a lo que efectivamente sucedió en el presente caso.

Como excepciones propuso:

EXTRALIMITACIÓN DEL GERENTE EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES AL CONTRATAR CON LA UNIÓN TEMPORAL LUCES DE SANTANDER FLORIDABLANCA: El Gerente y representante legal de la ESSA omitió obtener de la Junta Directiva la autorización para obtener la financiación de contrato a nombre de la empresa que representa legalmente, pues el valor del contrato es por el orden de los \$5.906.845.858, pues no solo había obligaciones para el suministro de



energía y el recaudo de la tarifa, existiendo la obligación de suministrar materiales, hacer construcción de redes y cambiar equipos.

La Junta Directiva debió ratificar la autorización de contratos en la forma prevista en el Código de Comercio o en su defecto pedirle al Gerente su anulación y si es del caso acudir a los entes de control presentando las quejas disciplinarias, fiscales y penales a que hubiera lugar.

El Representante Legal de la ESSA debía obtener autorización de la Junta Directiva para la realización del convenio con la UNIÓN TEMPORAL LUCES DE SANTANDER FLORIDABLANCA, pues la ejecución del contrato implicaba financiación de las obras.

HABER EXISTIDO MALA FE POR PARTE DEL REPRESENTANTE LEGAL DE LA ELECTRIFICADORA DE SANTANDER, AL CONTRATAR CON LA UNIÓN TEMPORAL LUCES DE SANTANDER FLORIDABLANCA A SABIENDAS DE ILEGALIDAD PARA CONTRATAR: La actuación del Representante Legal de la ESSA quien obró sin poder suficiente para suscribir el contrato ALIANZA ESTRATÉGICA, constituye un acto temerario y de mala fe.

La Sociedad APH SERVICIOS ELECTRICOS S.A., representada por Curador Ad-litem, dio contestación a la demanda oponiéndose a la prosperidad de la acción hasta tanto se prueben los hechos en que se fundamentan.

Alegatos de Conclusión y Concepto de Fondo

1. **PARTE DEMANDANTE** solicita se declare la prosperidad de las pretensiones reiterando que el Convenio objeto de debate contraviene lo dispuesto en el artículo 41 del Estatuto de Contratación que prohíbe la cesión del mismo sin previa autorización escrita de la entidad contratante.
2. Las **Sociedades demandadas** guardaron silencio.
3. El **Ministerio Público** no rindió concepto de fondo.

CONSIDERACIONES



Competencia

Recae en esta Corporación, en orden a lo dispuesto por el Art. 133.6 del Código Contencioso Administrativo.

De las excepciones:

Falta de Jurisdicción y Competencia:

Para resolver el asunto, la Sala reitera lo resuelto en curso de este proceso en forma previa, mediante auto del 19 de diciembre de 2017, acorde con el cual:

Como antecedentes se tiene que, en ejercicio de la ACCIÓN CONTRACTUAL, la ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. ES.P, presentó el 20 de Agosto de 2003 ante esta Corporación, demanda contra las sociedades integrantes de la UNIÓN TEMPORAL LUCES DE SANTANDER FLORIDABLANCA, en procura de obtener la declaratoria de "nulidad absoluta del contrato de Alianza Estratégica celebrado entre la ESAA" y los aquí demandados, cuyo objeto consistió en *"unir sus conocimientos, experiencias y capacidades financieras individuales para el desarrollo y ejecución parcial del objeto convenido en el contrato inter-administrativo celebrado entre el Municipio de Floridablanca y la ESSA, en cuanto actividades de prestación, mantenimiento, operación, repotenciación, expansión y reposición del sistema de alumbrado público de esa jurisdicción, así como la restitución a las partes, en el estado en que cada una de ellas se encontraba antes de su celebración."*

La demanda fue admitida mediante auto del 06 de Octubre de 2003 y contra este proveído fue interpuesto recurso de reposición por parte de la sociedad KESMAN OVERSEAS LIMITED, alegando, con fundamento en lo dispuesto por las Leyes 142 y 143 de 1994, que los contratos celebrados por las empresas prestadoras de servicios públicos están sometidos al control de la jurisdicción ordinaria, siendo esta jurisdicción contenciosa competente para conocer sólo por vía de excepción, esto es, cuando la controversia gire alrededor de cláusulas exorbitantes.

Mediante auto del 17 de marzo de 2005, se resolvió el precitado recurso, declarándose la falta de jurisdicción para conocer del asunto, ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Civil del Circuito (Reparto) y planteándose conflicto negativo de competencias. Se registraron como argumentos para lo



anterior, la vigencia a la fecha de presentación de la demanda, de la Ley 689 de 2001, según la cual "los contratos" (esto es todos: Sin hacer distinción alguna) que celebren las entidades que presten los servicios públicos a los que se refiere esta ley, "no estarán sujetos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".

Recibida la actuación por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de esta ciudad, este despacho judicial decidió en auto del 27 de junio de 2006, admitir la demanda.

Posteriormente, mediante providencia del 26 de julio de 2007, la Jurisdicción ordinaria, considerando que la ESSA SA ESP es una empresa de economía mixta, prestadora de servicios públicos domiciliarios, con capital estatal superior al 50% y, que el asunto objeto de estudio se relaciona con la nulidad de un contrato celebrado por dicha empresa, concluyó que en aplicación del criterio orgánico como factor de atribución de competencias no podía seguir conociendo del proceso por falta de jurisdicción, por lo cual, declaró la falta de jurisdicción y ordenó la devolución del expediente a esta Corporación.

Ciertamente, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha realizado precisiones en materia de competencia, indicando:

... el legislador adoptó una solución, clara y agresiva. Asignó, de manera fuerte e intensa, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la competencia para juzgar las controversias donde son parte "las entidades públicas" sin importar la función que desempeñe cada una de ellas, pues se pasó de considerar el criterio material o funcional como factor de atribución de competencias, al "criterio orgánico" donde lo determinante es la pertenencia a la estructura del Estado.

Esta idea aplica para cualquier tipo de proceso, tratándose de empresas de SPD, entre los cuales se incluyen, a título de ejemplo, las controversias contractuales, las extracontractuales, las de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho (...)

*Para resolver el caso concreto, según se advierte, la Sala no entra a analizar si el contrato guarda relación o no con el servicio público - criterio que invoca el art. 135.2 C.C.A. - o si tiene o no cláusulas exorbitantes - criterio que invoca el art. 31 de la Ley 142-, pues, para la fecha, estos fundamentos han quedado superados, con la entrada en vigencia de la Ley 1.107, que, como se dijo, se **atiene al factor orgánico**, no material o funcional, para definir la competencia a favor de esta jurisdicción"*



Acorde con lo expuesto, se advierte que le corresponde a la Jurisdicción de lo contencioso administrativo conocer del presente proceso en el que, como se indicó, se discute la legalidad de un contrato suscrito por la ESSA, como empresa de economía mixta, prestadora de servicios públicos domiciliarios, con capital estatal superior al 50%.

Problema Jurídico

Corresponde a la Sala determinar si **¿El contrato de Alianza Estratégica celebrado entre la ESSA y la Unión Temporal “Luces de Santander Floridablanca”, conformada por las sociedades TOMON LTDA, KESMAN OVERSEAS LIMITED, DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A., INVERSIONES EL PRADO y A.P.H. SERVICIOS ELÉCTRICOS S.A. se encuentra viciado de nulidad?.**

Tesis: Sí.

Hechos probados:

De las pruebas allegadas al plenario se demuestran los siguientes hechos relevantes para la decisión:

El Municipio de Floridablanca y la Empresa Electrificadora de Santander S.A. E.S.P. suscribieron un convenio el día 19 de marzo de 2002, referente a las actividades de *“a) El suministro de energía eléctrica que se requiera para el funcionamiento del sistema de alumbrado público del municipio de Floridablanca; b) La facturación de la tasa de alumbrado público en el Municipio de Floridablanca, c) El recaudo de la tasa de alumbrado público, d) El mantenimiento, la repotenciación, la expansión y la reposición del sistema de alumbrado público del Municipio de Floridablanca, según las condiciones, términos y demás estipulaciones que se establecen en el presente convenio y de conformidad con lo ordenado en el Acuerdo Municipal número 040 del 23 de Noviembre de 2001 proferido por el Concejo Municipal de Floridablanca.”*

En virtud del convenio, la ESSA S.A. E.S.P. se obligó a, entre otras, **“a) Suministrar la energía eléctrica requerida para el funcionamiento del sistema de alumbrado público del municipio de acuerdo con las normas técnicas**



contenidas en los códigos de distribución y de redes; b) Facturar el valor de la tasa de alumbrado público; c) Recaudar los dineros resultantes de la aplicación a la tasa de alumbrado público;) Cumplir con las labores de prestación, mantenimiento, reposición, repotenciación y expansión del alumbrado público, con las especificaciones técnicas exigidas por las normas aplicables (...)

El 31 de mayo de 2002, la ESSA SA ES.P., en calidad de convocante, suscribió un **contrato de alianza** con la UNIÓN TEMPORAL LUCES DE SANTANDER FLORIDABLANCA con el objeto de “Por la presente alianza las partes se comprometen a unir sus conocimientos, experiencias y capacidades financieras individuales para el desarrollo y ejecución parcial del objeto convenido en el contrato interadministrativo celebrado entre el Municipio de Floridablanca y la ESSA, en cuanto a las actividades de prestación, mantenimiento, operación, repotenciación, expansión y reposición del sistema de alumbrado público de la jurisdicción municipal dentro de los términos allí señalados y de acuerdo con las cláusulas que enseguida se consignan. En desarrollo de la presente alianza, las partes se obligan la una para con la otra a concurrir para la oportuna y adecuada ejecución del contrato interadministrativo en referencia.” Como obligaciones de la Unión Temporal se consagraron, entre otras, las siguientes: “En virtud del presente acuerdo la ALIADA concurre en apoyo a la CONVOCANTE para la ejecución de las siguientes actividades: 1. Ejecución, de conformidad con el flujo financiero y cronograma de actividades aprobados a la ESSA y estándares de calidad, de todas las actividades de prestación, mantenimiento, operación, expansión, repotenciación y reposición del sistema de alumbrado público, así como del inventario inicial de luminarias bajo la orientación y vigilancia de la ESSA, y con sujeción al contrato interadministrativo, al flujo financiero y al cronograma de actividades que forman parte integral de la presente alianza. 2. Atención de las quejas de los usuarios del servicio de alumbrado público de Floridablanca, según las condiciones establecidas para ello por la ESSA y dentro del espacio físico adecuado ...”, a su turno, la ESSA se comprometió a “Transferir a LUCES DE SANTANDER FLORIDABLANCA, previa presentación de cuenta de cobro, los recursos destinados a las actividades de prestación, mantenimiento, operación, repotenciación, reposición y expansión del sistema de alumbrado público de Floridablanca para ejecutar las actividades previstas en el cronograma de actividades (...)



Las disposiciones de la Ley 143 de 1994 y la regulación del servicio de alumbrado público.

La Constitución Política de Colombia en sus artículos 365 y 367 prevé: Artículo 365.- Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

Por otra parte, la Ley 143 de 1994, por la cual se estableció el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, contempló concretamente la competencia de las entidades municipales para celebrar los contratos de concesión, dentro del contexto de las actividades del servicio público de electricidad¹.

Para los propósitos de esta providencia, la Sala pone de presente el concepto de contrato de concesión del servicio de alumbrado público, que se desprendió de la Ley 80 de 1993 y se delimitó específicamente en las disposiciones de la Ley 143 de 1994 -por la cual se estableció el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional- bajo la siguiente descripción de orden legal:

“CAPITULO XI

Del contrato de concesión

Artículo 55. Mediante el contrato de concesión, la Nación, el departamento, el municipio o distrito competente podrán confiar en forma temporal la organización, prestación, mantenimiento y gestión de cualquiera de las actividades del servicio público de electricidad a una persona jurídica privada o pública o a una empresa mixta, la cual lo asume por su cuenta y riesgo, bajo la vigilancia y el control de la entidad concedente.

(...)

¹ La Ley 143 de 1994 no se refirió en forma concreta a la concesión del servicio de alumbrado público, ni al alcance de la misma. Mediante la Resolución 043 de 1995 expedida por la Comisión de Regulación de Energía -CREG- se definió el *servicio de alumbrado público* a cargo del municipio, se dictaron reglas sobre el suministro de energía eléctrica destinada al alumbrado público, así como sobre la prestación del servicio de mantenimiento y expansión de la infraestructura requerida para prestar ese servicio, norma que se complementó con la Resolución 043 de 1996.



El concesionario deberá reunir las condiciones que requiera el respectivo servicio, de acuerdo con los reglamentos que expida el Ministerio de Minas y Energía. El otorgamiento de la concesión se hará mediante oferta pública a quien ofrezca las mejores condiciones técnicas y económicas para el concedente y en beneficio de los usuarios.

Lo anterior sin perjuicio de otras modalidades contractuales viables en concordancia con el artículo 10 de la presente Ley².

Artículo 56. La Nación y las demás entidades territoriales en ejercicio de las competencias que con relación a las distintas actividades del sector eléctrico les asigna la ley, podrán celebrar contratos de concesión sólo en aquellos eventos en los cuales, como resultado de la libre iniciativa de los distintos agentes económicos, en un contexto de competencia, no exista ninguna entidad dispuesta a asumir, en igualdad de condiciones, la prestación de estas actividades.”

En materia de concepto del servicio, la Resolución No. 043 de 1995³ expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas –CREG- que fue creada por la ley 143 de 1994, definió el servicio de alumbrado público, así:

“Servicio de alumbrado público. Es el servicio público consistente en la iluminación de las vías públicas, parques públicos, y demás espacios de libre circulación que no se encuentren a cargo de ninguna persona natural o jurídica de derecho privado o público, diferente del municipio, con el objeto de proporcionar la visibilidad adecuada para el normal desarrollo de las actividades tanto vehiculares como peatonales. También se incluirán los sistemas de semaforización y relojes electrónicos instalados por el municipio. Por vías públicas se entienden los senderos peatonales y públicos, calles y avenidas de tránsito vehicular.”⁴

² Artículo 10. “Cuando el Estado decida convocar a los diferentes agentes económicos para que en su nombre desarrollen cualquiera de las actividades del sector reguladas por esta ley, éstos deberán demostrar experiencia en la realización de las mismas y tener capacidad técnica, operativa y financiera suficiente para suscribir los contratos necesarios para ello, los cuales se regularán de acuerdo con lo previsto en esta Ley, en el derecho privado o en disposiciones especiales según la naturaleza jurídica de los mismos.”

³ Derogada por la Resolución No. 123 de 8 de septiembre de 2011.

⁴ “La anterior definición se acotó posteriormente mediante el Decreto 2024 de 2006, así: “Artículo segundo. Definición Servicio de Alumbrado Público: Es el servicio público no domiciliario que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un Municipio o Distrito. El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía al sistema de alumbrado público, la administración, la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del sistema de alumbrado público. Parágrafo: La iluminación de las zonas comunes en las unidades inmobiliarias cerradas o en los edificios o conjuntos residenciales, comerciales o mixtos, sometidos al régimen de propiedad respectivo, no hace parte del servicio de alumbrado público y estará a cargo de la copropiedad o propiedad horizontal. También se excluyen del servicio de alumbrado público la iluminación de carreteras que no estén a cargo del Municipio o Distrito.”



En lo que guarda relación con el caso objeto de estudio, se toma además la Resolución No. 043 de 1995 expedida por la CREG, la cual distinguió las diversas etapas para hacer viable la prestación del servicio de alumbrado público y desarrolló la disposición de la Ley 143 en el sentido de que el municipio podía prestar el servicio público directamente o acudir a distintas modalidades de contratación, dentro de las cuales contempló las actividades de suministro de energía con destino al servicio de alumbrado público que en caso de requerirse debían ser realizadas por una empresa distribuidora o comercializadora de energía, así como las actividades de mantenimiento y expansión del alumbrado que podían ser realizadas con una persona natural o jurídica –la misma u otra diferente-, cumpliendo las exigencias de la Ley 143. En efecto, en el artículo 2º de la Resolución 043 de 1995, se aclaró la posibilidad de que el municipio celebrara convenios o contratos para el mantenimiento o expansión del alumbrado público, con entidades distintas de la empresa que suministra la energía eléctrica, entendidos, entonces bajo las reglas de la Licitación Pública de la Ley 80 de 1993, así:

“Artículo 2.

*Responsabilidad en las etapas de prestación del servicio de alumbrado público. **Es competencia del municipio prestar el servicio de alumbrado público dentro del perímetro urbano y el área rural comprendidos en su jurisdicción.***
(...)

El suministro de la energía eléctrica para el servicio de alumbrado público es responsabilidad de la empresa distribuidora o comercializadora con quien el municipio acuerde el suministro, mediante convenios o contratos celebrados con tal finalidad. Las características técnicas de la prestación del servicio se sujetarán a lo establecido en los Códigos de Distribución y de Redes.

El municipio podrá realizar el mantenimiento y la expansión por su propia cuenta o mediante convenio o contrato celebrado con la misma empresa de servicios públicos que le suministre la energía eléctrica o con cualquier otra persona natural o jurídica que acredite idoneidad y experiencia en la realización de dichas labores. En todo caso, dichas actividades se cumplirán con sujeción a la normalización técnica aplicable.” (La negrilla no es del texto).



Puede observarse que el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, referido a los servicios públicos definió el servicio público *domiciliario* de energía eléctrica y cobijó bajo sus disposiciones las actividades complementarias de comercialización de energía⁵.

Del recuento normativo anterior, y las pruebas allegadas al proceso, queda claro para la Sala que la prestación del servicio de alumbrado público, compete, en este caso, al Municipio de Floridablanca, quien puede prestarlo directamente o acudir a distintas modalidades de contratación. Es cierto que la Ley 142 de 1994 otorga la facultad a los entes territoriales para que contraten con empresas oficiales o privadas la prestación de dichos bienes, pero también lo es, que deben ser vigilantes que la asistencia a cargo de dichas entidades se ajuste a lo establecido en las normas que las regulan. Tal como se ha expuesto, el Alcalde Municipal derivó su potestad para contratar en nombre del municipio de la Constitución Política, de la Ley de 136 de 1994 y de la Ley 80 de 1993 y, por ello, siendo en este caso, el cedente del servicio en favor de la ESSA, para efectos de la prestación del servicio por parte de la UT LUCES DE SANTANDER FLORIDABLANCA, era necesaria su intervención o autorización.

Valga decir, no era posible para la ESSA, como aconteció, suscribir la ALIANZA ESTRATÉGICA con la UNIÓN TEMPORAL LUCES DE SANTANDER FLORIDABLANCA, sin previa autorización del Municipio de Floridablanca. Ello, por cuanto, precisamente, no cabe duda que el objeto de la mencionada alianza fue concretamente la “... el desarrollo y ejecución parcial del objeto del convenido en el contrato interadministrativo celebrado entre el municipio de Floridablanca y la ESSA, **en cuanto a las actividades de prestación, mantenimiento, operación, repotenciación y reposición del alumbrado público de la jurisdicción municipal...**” a través del cual, la U.T. se comprometió a la “**Ejecución, de conformidad con el flujo financiero y cronograma de actividades aprobadas a la ESSA y estándares de calidad, de todas las actividades de prestación, mantenimiento, operación, expansión, repotenciación y reposición del sistema de alumbrado público...**” objeto que precisamente coincide con el pactado en el contrato No. AP- 155-97 que anteriormente había suscrito el Municipio de Floridablanca con la ESSA.

⁵ Artículo 14 Ley 142 de 1994 “(...) 14.25. *Servicio público domiciliario de energía eléctrica. Es el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de generación, de comercialización, de transformación, interconexión y transmisión.*”



Por cuanto se entregaban actividades propias de la prestación del servicio de alumbrado público, las cuales, como quedó expuesto, son de competencia del Municipio de Floridablanca, naturalmente, la ejecución de dichas tareas por conducto de la UNIÓN TEMPORAL requerían, a no dudarlo, de la anuencia del ente territorial, puesto que, acorde con en el artículo 2º de la Resolución 043 de 1995 - atrás citado-, es el **Municipio quien se encuentra posibilitado** para celebrar convenios o contratos para la prestación, mantenimiento o expansión del alumbrado público, con entidades distintas.

El Consejo de Estado tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la legalidad de las disposiciones de la Resolución No. 043 de 1995, determinando con claridad que **el municipio** es quien cuenta con la posibilidad legal de prestar el servicio de alumbrado público directamente y a consecuencia, es el ente territorial quien ostenta la facultad hacer uso de algunas de las modalidades contractuales reguladas en esa disposición para la prestación del servicio:

*“Si se examina el artículo 2º de la resolución impugnada por el actor, no se ve, como lo sostiene éste, que se imponga obligación alguna de contratar el suministro de energía con una empresa comercializadora o distribuidora; si bien es cierto que el párrafo 4º del artículo 2º de la resolución 043 se refiere al acuerdo que puede celebrarse con este tipo de entidades, no es menos evidente que [en] el siguiente se alude, a la empresa de servicios públicos que le suministre energía eléctrica al municipio y a “...cualquier otra persona natural o jurídica que acredite idoneidad y experiencia en la realización de dichas labores...”, a lo que debe añadirse que, según el inciso 1º. Ib., **“Es competencia del municipio prestar el servicio de alumbrado público dentro del perímetro urbano y el área rural comprendida en su jurisdicción, lo que significa que, en primer término, la prestación del servicio incumbe, al municipio, quien a su vez está facultado para convenir el suministro, sin que esto conduzca ineluctablemente a la contratación que el actor señala como obligatoria por virtud del acto administrativo demandado.”**”⁶*
(La negrilla no es del texto).

Ahora bien, en relación con la nulidad del *contrato de Alianza Estratégica celebrado entre la ESSA y la Unión Temporal “Luces de Santander Floridablanca”*, como causa para decretar la terminación unilateral con apoyo en el numeral 1 del artículo 44⁷ y el artículo 45⁸ de la Ley 80 de 1993, nulidad que igualmente fue advertida en este

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Manuel S. Urueta Ayola, sentencia de 12 de junio de 1997, expediente No. 3933, actor. Rafael Alberto Gaitán Gomez.

⁷ Artículo 44º.- De las Causales de Nulidad Absoluta. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando:
(...).

2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal.”

⁸ “Artículo 45º.- De la Nulidad Absoluta La nulidad absoluta podrá ser alegada por las partes, por el agente del Ministerio Público, por cualquier persona o declarada de oficio, y no es susceptible de saneamiento por ratificación.



proceso por el Ministerio Público en la vista fiscal de la primera instancia⁹, se encuentra lo siguiente:

Es cierto que las causales de nulidad del contrato estatal se encuentran definidas en el artículo 44 de la Ley 80 de 1993 y que en los eventos especificados en el artículo 45 de la misma puede tener lugar la terminación del contrato, según se expresó en la norma citada. El numeral 2º del artículo 44, dispone que los contratos del Estado son absolutamente nulos, cuando:

- 1o. Se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;
- 2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal.
- 3o. Se celebren con abuso o desviación de poder.
- 4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y
- 5o. Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta Ley.

Igualmente, se observa que el artículo 44 contiene una invocación de las causas de nulidad previstas en el derecho común, las cuales resultan aplicables por virtud de la integración normativa consagrada en la referida disposición. Se advierte además que en el derecho común se sanciona con la nulidad absoluta, el contrato que contraría una norma imperativa, salvo que la ley disponga otra cosa¹⁰.

La Sala se permite recordar los lineamientos de la Corte Constitucional acerca de las normas que regulan la nulidad absoluta del contrato estatal:

“Las nulidades absolutas constituyen vicios e imperfecciones en las que puede incurrir el proceso de formación de los contratos, de tal gravedad, que impiden que éstos se celebren o se continúen ejecutando. Su declaración pretende proteger el interés jurídico que rodea a la materia contractual, dando lugar a normas imperativas

En los casos previstos en los numerales 1o. 2o. y 4o. del artículo anterior, el jefe o representante legal de la entidad respectiva deberá dar por terminado el contrato mediante acto administrativo debidamente motivado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.”

⁹ “Es de resaltar, que también nos encontramos ante la nulidad absoluta del contrato No. 044 por cuanto se celebró con abuso de poder, causal ésta consagrada en el numeral 3º del artículo 44 de la Ley 80 de 1993, puesto que al no fijarse en el contrato el término de su duración, está dando pie para que este sea indefinido, lo cual contraría el mismo pliego de condiciones, que son los oferentes que estipularán el plazo de su propuesta, sin exceder de 20 años. Por la naturaleza del servicio de alumbrado público, se considera que nos encontramos ante la omisión de un requisito vital que tiene que ver con la prestación objeto del contrato, criterio que se encuentra fundamentado en los artículos 1740 y 1741 del C.C.”

¹⁰ Art. 899 C. Co.- Será nulo absolutamente el negocio jurídico en los siguientes casos:

1. Cuando contraría una norma imperativa, salvo que la ley disponga otra cosa;”



o de orden público que no pueden ser desconocidas ni discutidas por las partes. Por ello, las nulidades absolutas pueden ser demandadas por las partes, el ministerio público y cualquier persona. Además, atendiendo a la afectación que producen en el orden jurídico no son susceptibles de reparación, enmienda o saneamiento por las partes; por el contrario, imponen la terminación de forma inmediata del contrato que las contiene.”¹¹

Descendiendo al caso concreto, la Sala hace notar que el *contrato de Alianza Estratégica celebrado entre la ESSA y la Unión Temporal “Luces de Santander Floridablanca”* resultó celebrado en violación de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 en cuanto prescribe” **ARTÍCULO 41.-** Del Perfeccionamiento del Contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto.

Los contratos estatales son “Intuitio personae” y, en consecuencia, una vez celebrados no podrán cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante.”

Lo anterior en consonancia con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 143 de 1994, acorde con el cual, según se indicó, corresponde al Municipio la prestación del servicio de alumbrado público y en consecuencia, es el ente territorial el que está en posibilidad de celebrar convenios o contratos para la prestación, mantenimiento o expansión del alumbrado público, con entidades distintas.

Bajo las anteriores consideraciones, la Sala decretará la nulidad absoluta del contrato de *Alianza Estratégica celebrado entre la ESSA y la Unión Temporal “Luces de Santander Floridablanca”*, conformada por las sociedades TOMON LTDA, KESMAN OVERSEAS LIMITED, DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A., INVERSIONES EL PRADO y A.P.H. SERVICIOS ELÉCTRICOS S.A..

Pretensiones de restitución de prestaciones mutuas:

¹¹ T-1341 de 2001, oportunidad en la cual al Corte Constitucional se pronunció sobre la improcedencia de la tutela como medio para resolver las controversias contractuales acerca de la nulidad y terminación del contrato estatal.



Dentro de las pretensiones de la demanda, la ESSA solicita que como consecuencia de la declaratoria de nulidad del *contrato de Alianza Estratégica celebrado entre la ESSA y la Unión Temporal "Luces de Santander Floridablanca"*, se restituya a las partes del contrato en el estado en que cada una de ellas se encontraba antes de su celebración, determinando el valor de las prestaciones que cada una ejecutó del desarrollo del convenio, de acuerdo con la estimación que al respecto realice un perito.

No obstante, la revisión del proceso da cuenta que la parte actora no se ocupó de demostrar las prestaciones ejecutadas en curso del convenio, pues pese a haber solicitado la práctica de un dictamen pericial para tal fin, no procuró la remisión de los oficios que designaron el auxiliar, lo cual, como es lógico, impidió la práctica de la prueba.

En consecuencia, el proceso no obra elemento de juicio alguno que permita a la Sala establecer las prestaciones cumplidas por las partes del contrato de Alianza Estratégica celebrado entre la ESSA y la Unión Temporal "Luces de Santander Floridablanca", o si, el mismo efectivamente se ejecutó y de ser así, el periodo durante el cual ello ocurrió, lo cual conlleva necesariamente a denegar las pretensiones invocadas por el demandante a título de restablecimiento del derecho.

CONDENA EN COSTAS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma no se efectuará condena en costas alguna.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Santander administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. DECLARAR no probada la excepción de falta de jurisdicción propuesta por la Sociedad **APH SERVICIOS ELÉCTRICOS**, acorde con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.



- Segundo.** **DECLARAR** la nulidad del contrato de Alianza Estratégica celebrado entre la ESSA y la Unión Temporal “Luces de Santander Floridablanca”, conformada por las sociedades TOMON LTDA, KESMAN OVERSEAS LIMITED, DESARROLLO DE NEGOCIOS S.A., INVERSIONES EL PRADO y A.P.H. SERVICIOS ELÉCTRICOS S.A., el día 31 de mayo de 2002, acorde con lo reseñado en la parte considerativa de esta sentencia.
- Tercero.** **DENEGAR** las restantes súplicas de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
- Cuarto.** Sin condena en costas
- Quinto.** Una vez en firme esta providencia, **ARCHIVAR** las diligencias previas las anotaciones en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. Aprobado en Sala según Acta No. 02 de 2024

**Aprobado y firmado por medios digitales
IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado Ponente**

**Aprobado y firmado por medios digitales
IVÁN FERNANDO PRADA MACÍAS
Magistrado**

**Aprobado y firmado por medios digitales
FRANCY DEL PILAR PINILLA PEDRAZA
Magistrada**

Firmado Por:

Ivan Mauricio Mendoza Saavedra
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 6 Administrativa
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Francy Del Pilar Pinilla Pedraza
Magistrada
Oral 004
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Ivan Fernando Prada Macias
Magistrado
Oral
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **04708b2bb1d3ad29b4c7696941a6b17ce08ca91d7733c34e833e036a1aac67f8**

Documento generado en 07/02/2024 08:37:57 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>