



F. 23
C. 2

13001-33-33-007-2015-00246-01

Cartagena de Indias D. T. y C., treinta (30) de enero de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Radicado	13001-33-33-007-2015-00246-01
Accionante	JULIO MIGUEL QUINTANA CHACON
Accionada	DISTRITO DE CARTAGENA
Tema	INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL
Magistrado Ponente	JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL

Procede la Sala Fija No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha siete (07) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, que denegó las pretensiones de la demanda.

I.- ANTECEDENTES

1. La demanda.

1.1 Hechos relevantes planteados por el accionante.

Se señalan como fundamentos fácticos de la demanda los que se relata a continuación:

- El 07 de mayo de 2013 se celebró contrato de servicios profesionales No. 2270 de 2011 entre JULIO MIGUEL QUINTANA CHACON y el DISTRITO DE CARTAGENA, con el objeto de: *"prestación de servicios de un ingeniero ambiental para la ejecución por parte del Distrito de Cartagena de Indias de la gestión de adquisición y mantenimiento de las áreas de interés para la protección del recurso hídrico conforme al artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la ley 1450 de 2011"*.
- El plazo pactado para la ejecución fue de 6 meses y el valor ascendió a la suma de \$15.000.000, los cuales se pagarían por mensualidades de \$2.500.000.
- Durante la ejecución del contrato, el señor JULIO MIGUEL QUINTANA cumplió a cabalidad las obligaciones contratadas, pero la entidad contratante no efectuó los pagos correspondientes, pues tan solo pago lo concerniente al primer mes de ejecución por valor de \$2.500.000, adeudando el restante que asciende a la suma de 12.500.000.





13001-33-33-007-2015-00246-01

- El demandante presentó reclamación administrativa para el pago de sus honorarios el día 11 de marzo de 2015, recibiendo respuesta negativa por parte de la entidad demandada.
- El 27 de junio de 2014, el demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, la cual se declaró fallida.

1.2 Las pretensiones de la demanda

La demanda se dirige concretamente a que se declare: el incumplimiento del contrato No. 2270 del 2013, por parte del Distrito de Cartagena y como consecuencia de ello se reconozca y pague la suma de \$12.500.000, por concepto de servicios prestados en ejecución del contrato y se paguen los intereses de mora. Por ultimo solicita se cancelen los gastos del proceso.

1.3 Normas violadas y concepto de violación.

La parte demandante señala como normas violadas el artículo 32 de la ley 80 de 1993, el artículo 13 del decreto 2170 de 2002 y el artículo 164 del CPACA.

En síntesis considera que al haber existido un contrato de prestación de servicios incumplido por la entidad, se debe reconocer lo ejecutado por el demandante.

2. Contestación de la demanda.

La apoderada del Distrito de Cartagena, contesta la demanda dentro del término concedido, oponiéndose a la totalidad de pretensiones, por cuanto el incumplimiento contractual es atribuible al contratista y no a la entidad contratante.

Aduce que el demandante no cumplió con las obligaciones del contrato, pues no presentó los informes mensuales correspondientes ni ejecutó el objeto contractual.

Propuso como excepciones la inexistencia de la obligación, contrato no cumplido y cobro de lo no debido.



3. Sentencia de Primera Instancia¹

Mediante sentencia de fecha siete (07) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, resolvió negar las pretensiones de la demanda.

Para lo anterior, el juez de primera instancia determinó que la excepción de contrato no cumplido formulada por la parte demandada estaba llamada a prosperar, toda vez que el demandante no acreditó haber dado cumplimiento al objeto contractual y por ende, no podía pretender la declaratoria de incumplimiento de la entidad contratante.

Señaló que el Consejo de Estado ha determinado que en ejecución de contratos con obligaciones correlativas, compete a quien solicita la declaratoria de incumplimiento acreditar en primer lugar el cumplimiento de su parte.

4. Recurso de Apelación.²

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la decisión de primera instancia, solicitando se revoque en su totalidad, y en su lugar, se acceda a las pretensiones.

Argumenta que no existe prueba de la entrega de los informes debido a la costumbre que se maneja en el Distrito respecto de la presentación de los mismos de manera informal.

Adicionalmente sostiene que el objeto contractual fue cumplido por su parte y que el incumplimiento se presentó por el Distrito de Cartagena, que a través de la interventoría no permitió el cabal desarrollo de sus labores.

Añade que si el Distrito de Cartagena había observado una causal de terminación del contrato por incumplimiento, debió haber realizado lo pertinente y no continuar con su ejecución.

Trae como fundamento de la apelación normas relativas al restablecimiento económico del contrato y señala que le incumbe al Distrito de Cartagena probar que el demandante incumplió el objeto contractual, pues en este evento el incumplimiento inicial se presentó por el Distrito al no permitirle desarrollar las labores de manera adecuada.

¹ Fls. 218-227.

² Fls. 234—239.





Trámite procesal segunda instancia

Con auto de fecha treinta (30) de mayo de dos mil diecisiete (2017), se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante (Fls. 5 Cdr. 2). Mediante auto del cuatro (04) de septiembre de dos mil diecisiete (2018) se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión. (Fls 9 Cdr. 3)

5. Alegaciones

La entidad demandada –Distrito de Cartagena- presentó alegatos finales solicitando la confirmación del fallo de primera instancia, argumentando que no hay cumplimiento por parte del contratista. (Fls. 11-16 Cdr. 2)

La Parte Demandante presenta alegatos finales, solicitando se acceda a las pretensiones bajo los mismos argumentos expuestos en el escrito de apelación (Folios 17-20 Cdr. 3).

6. Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no rindió concepto de fondo.

II. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales de primera instancia se ejerció el control de legalidad ordenado por el artículo 207 CPACA. Por ello y como en esta instancia no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a resolver la alzada.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, el Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.



2. ASUNTO DE FONDO

2.1. Problema jurídico.

La Sala encuentra que los problemas jurídicos que se deben responder son los siguientes:

¿El demandante acreditó haber cumplido con el contrato de prestación de servicios profesionales No. 2270 del año 2013, suscrito con el Distrito de Cartagena?

Si el anterior interrogante es resuelto afirmativamente se deberá establecer si:

¿El Distrito de Cartagena incumplió con la obligación de pagar al contratista por la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 2270 del 2013 y en consecuencia, se encuentra obligado a reconocer y pagar el valor pactado como honorarios al contratista?

3. Tesis de la Sala

La Sala sustentará como tesis que en el presente asunto no se acreditó en debida forma el cumplimiento contractual por parte del demandante quien fungió como contratista de prestación de servicios, por cuanto no demostró haber presentado los informes a que estaba obligado ni haber ejecutado el contrato de manera satisfactoria para la entidad, lo que conduce a confirmar la sentencia de primera instancia que declaró probada la excepción de contrato no cumplido.

4. Marco normativo y jurisprudencial.

De conformidad con lo establecido por el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado será patrimonialmente responsable por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de sus autoridades públicas, que le sean imputables³.

³ Al respecto ha dicho el Consejo de Estado que "A partir de la expedición de la nueva Constitución Política, todo debate sobre la responsabilidad del Estado debe resolverse con fundamento en lo dispuesto en el artículo 90 de la misma, según el cual éste responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. Debe establecerse, entonces, en cada caso, si existen los elementos previstos en esta disposición para que surja la responsabilidad, esto es, el daño antijurídico y la imputabilidad del mismo al Estado". Sentencia del 23 de enero de 2003 Consejero Ponente, ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ.



13001-33-33-007-2015-00246-01

De conformidad con lo previsto en la ley, y según lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política, para que se configure la responsabilidad contractual del Estado es indispensable probar la existencia del daño y la imputación jurídica del mismo a la entidad pública contratante. El citado artículo 90 de la Constitución, regula tanto la responsabilidad extracontractual del Estado, como también su responsabilidad contractual; así lo explicó el H. Consejo de Estado a partir de la sentencia proferida el 13 de julio de 1993, en la cual consideró lo siguiente:

“La jurisprudencia construida con tesón e inteligencia y de una manera prudente y progresista, por la Corte Suprema de Justicia –primero– y luego por el Consejo de Estado, determinó la existencia de regímenes de responsabilidad diversos según que su deducción estuviese o no condicionada por la presencia de la falla del servicio, y que su prueba fuese o no carga del actor.

Dentro de este marco, se detallaron los elementos cuya concurrencia resultaba indispensable para que la declaración de responsabilidad patrimonial del Estado fuese procedente, según esos diversos regímenes, y las causales exonerantes para cada uno de ellos. Esa laboriosa construcción jurisprudencial permitió, al cabo de muchos años, la consagración de un principio constitucional constitutivo de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, tanto la de naturaleza contractual como la extra contrato: es el artículo 90 de la Constitución Política vigente. De él, y concretamente de su inciso 1o., se deduce, como ya lo ha dicho la Sala en otras oportunidades, que son dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo al Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del daño a alguna de ellas.

La noción de daño antijurídico es invariable cualquiera sea la clase (contractual o extracontractual) o el régimen de responsabilidad de que se trate; consistirá siempre en la lesión patrimonial o extra patrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar.

La diferencia estriba, en consecuencia, en los títulos jurídicos de imputación del daño, determinantes de la causalidad jurídica más allá de la simple causalidad material que se deriva del nexo causal.⁴

Esta posición jurisprudencial sobre los elementos de responsabilidad del Estado en temas contractuales, ha sido reiterada por el Consejo de Estado, en sentencias como la que a continuación se refiere, donde indicó que:

“Este marco jurídico, en el ámbito de la responsabilidad de la Administración Pública, regido desde la altura del inciso primero del artículo 90 de la

⁴ CONSEJO DE ESTADO. Sentencia del 13 de julio de 1993, Exp. 8163; CP: Dr. JUAN DE DIOS MONTES.





13001-33-33-007-2015-00246-01

Constitución Política⁵, es en buena medida aplicable a la contratación pública (Códigos Civil y de Comercio, al cual remiten los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993), porque la responsabilidad contractual de una entidad pública contratante puede comprometerse con fundamento en la culpa (Art. 50 ejusdem), es decir, una responsabilidad con falta, derivada de una conducta de incumplimiento de las obligaciones contractuales, la cual debe ser analizada, entre otras, de acuerdo con las reglas explicadas en precedencia del régimen del derecho común, pero sujetas o armonizadas con las reglas del derecho administrativo en caso de que exista norma expresa en éste y, por supuesto, con prevalencia del interés público.”⁶

Por medio del contrato estatal se persigue la prestación de los servicios públicos y por ende, la satisfacción de intereses de carácter general, propósitos estos que finalmente conducen a que la ejecución del objeto contractual sea una de las cuestiones fundamentales en la contratación del Estado.

- De la liquidación de los contratos Estatales

El artículo 60 de la Ley 80 de 1993 dispone que los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación y así mismo establece que *“También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar”,* de modo que *“En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo”*.

No obstante lo anterior, cuando se trata de contratos de prestación de servicios, el último inciso del mencionado artículo 60 de la ley 80 de 1993 señala que: *“La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.”* Por lo anterior, en este tipo de contratos no se hace obligatorio efectuar liquidación del mismo.

⁵ Que consagra la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, en virtud de la cual éste responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas; disposición que, como lo ha manifestado la jurisprudencia de la Sección, no sólo establece la responsabilidad patrimonial en el ámbito extracontractual, sino que consagra un régimen general, según el cual la noción de daño antijurídico, entendido como *“el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo”*, es aplicable en materia pre-contractual y contractual del Estado y, por tanto, fundamenta la totalidad de su responsabilidad patrimonial.

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia proferida el 22 de julio de 2009 Expediente 17.552; C.P. Dra. RUTH STELLA CORREA PALACIO.





5. CASO CONCRETO

5.1 Hechos probados

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

Entre el señor JULIO MIGUEL QUINTANA CHACON y el DISTRITO DE CARTAGENA se celebró el contrato de prestación de servicios profesionales No. 2270 del año 2013, cuyo objeto contractual fue: *"Prestación de servicios profesionales de un Ingeniero Ambiental para la ejecución por parte del Distrito de Cartagena de Indias de la gestión de adquisición y mantenimiento de las áreas de interés para la protección del recurso hídrico conforme al artículo 111 de la ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011."*

El mencionado contrato se fijó con un plazo de ejecución de 6 meses y en la CLAUSULA SEGUNDA se establecieron en las siguientes obligaciones a cargo del contratista:

"a). Brindar asesoría ambiental en materia de servicios públicos domiciliarios y en especial en los procesos contractuales que deba desatar el Distrito de Cartagena para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que surten de agua al Distrito de Cartagena de Indias.

b). Realizar el seguimiento ambiental en los procesos que deba desatar el distrito de Cartagena para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de los recursos hídricos que surten de agua al Distrito de Cartagena de Indias.

c). Adelantar el acompañamiento técnico-ambiental en el desarrollo de los procesos contractuales que deba adelantar el distrito de Cartagena para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de los recursos hídricos que surten de agua al Distrito de Cartagena de Indias.

d). Rendir conceptos verbales o escritos sobre los temas que le sean consultados en el desarrollo del presente contrato.

e). Asistir a las reuniones a las que se le convoque en desarrollo de este contrato.

f). cumplir con lo pactado en este contrato con suma diligencia y cuidado, ofreciendo las mejores condiciones de calidad, ejecutando oportuna e





13001-33-33-007-2015-00246-01

idóneamente el objeto contratado.

g). Guardar absoluta reserva de los procesos que por el objeto del contrato llegare a conocer.

h). Presentar informes mensuales de ejecución, sin perjuicio de los informes especiales que se le soliciten, y un informe final al finalizar el término pactado en el contrato."

Mediante petición radicada el 11 de marzo de 2014, el señor JULIO MIGUEL QUINTANA CHACON por intermedio de apoderado solicitó al Distrito de Cartagena reconocer y pagar la suma de \$12.500.000, por concepto de servicios prestados. (Folios 24-28).

Mediante oficio AMC-OFI-0045397-2014 el Distrito de Cartagena le manifiesta al señor JULIO MIGUEL QUINTANA que para dar trámite a su reclamación se requiere que cumpla los requisitos necesarios para la conciliación extrajudicial, y de este modo ser estudiado por el comité de conciliación. (Folios 29-31).

Reposa en el expediente copia de denuncia por faltas disciplinarias contra la funcionaria Liliana Muñoz, radicada en el Concejo Distrital de Cartagena el 20 de junio de 2013 (Folio 35).

A folios 37 a 40 del expediente se encuentra una copia de un documento que se titula ACTA DE REUNION de fecha 19 de julio de 2013, de la cual se desconoce ante que autoridad haya sido suscrita toda vez que no se encuentra firmada por ningún funcionario.

Fue allegada copia de informe de ejecución proyecto de inversión para la protección de áreas estratégicas suscrito por los Contratistas JULIO QUINTANA CHACON y JOSE PINZON QUINTERO, radicada ante la Secretaría General del Distrito de Cartagena el día 18 de septiembre de 2013, en el que se señala que el avance del proyecto no es el deseado debido a la falta de pericia del Asesor Código 105 grado 55 en el manejo de los temas, lo cual ha dificultado su labor y no han podido ejecutar el contrato y realizar el cobro de los honorarios. (Folio 41).

A folio 51 del expediente reposa informe de actividades del contratista sobre el cumplimiento contractual en el periodo del 07 de mayo al 06 de junio de 2013, debidamente firmado por el contratista y el supervisor del contrato.



13001-33-33-007-2015-00246-01

De folios 52 a 56 del expediente reposan informes de actividades que no se encuentran debidamente firmados ni por el contratista ni el supervisor del contrato.

En el curso del proceso se escuchó la declaración de la señora GINA PAOLA ANCHILA MURILLO, quien manifestó haber prestado los servicios en la oficina de servicios públicos junto con el demandante en el año 2013, bajo la supervisión de la señora Liliana Muñoz. Relata que asistían a laborar normalmente todos los días y en la medida del transcurso del tiempo la supervisora cambió su forma de tratarlos y se comportó de manera grosera con los contratistas. Narra que en el caso del demandante le firmó la primera cuenta de cobro pero en las restantes no lo hizo, al igual que sucedió con otros contratistas, pues siempre se presentaban problemas para la firma de los informes de gestión por parte de la supervisora, quien en algunos casos no los firmaba. Afirmó que desconoce el motivo por el cual no se firmaban los informes, sin embargo, se manifestaba que era porque no asistían a la oficina o no cumplían el objeto contractual, pero considera que la razón fue porque no quería hacerlo. Añade que para efectuar las cuentas de cobro se debían armar tres paquetes con el informe de gestión y pago de seguridad social; el informe debía ser firmado por el supervisor y luego de ello radicado en la secretaria de hacienda.

Por otro lado, se llevó a cabo interrogatorio de parte al demandante JULIO MIGUEL QUINTANA quien señaló que prestó sus servicios en ejecución del contrato N o 2270 de 2013, en la oficina de servicios públicos, durante los seis meses de plazo, a partir del 7 de mayo de 2013, realizando los respectivos informes y cuentas de cobro. Manifestó que de la segunda cuenta en adelante no se le cancelaron sus servicios. Relató que en ejecución de su contrato realizó investigación documental y brindó informes de lo efectuado, así como también efectuó visitas de campo. Aduce que aunque presentó las 6 cuentas de cobro correspondientes, el supervisor solo le certificó una y las demás no fueron firmadas, desconociendo el motivo de ello. Argumenta que los informes se le presentaban a la supervisora de manera informal y por ello no había prueba de su radicación.

A folio 123 del expediente se encuentra oficio AMC-OFI-0074324-2016 de fecha 4 de agosto de 2016, suscrito por la señora LILIANA PATRICIA MUÑOZ FIGUEROA Asesora de Servicios Públicos Domiciliarios Código 105 Grado 55, dirigido al juez de primera instancia, en la que señala que en su momento informó a la oficina de talento humano sobre el incumplimiento contractual por parte del demandante, dado que esta última oficina era



13001-33-33-007-2015-00246-01

la encargada de contratar los servicios del actor. Anexa a este oficio copia del oficio AMC-OFI-0050779-2016 de fecha 8 de junio de 2016, dirigido a la Directora de Talento Humano del Distrito de Cartagena, en donde se señala la falta de cumplimiento contractual del señor JULIO QUINTANA CHACON, quien solo logró acreditar el cumplimiento de algunas actividades que sirvieron para certificar la primera cuenta de cobro, sin embargo este contratista no volvió a aportar informe de actividades de su labor. (Folios 123-127).

Por último, fue aportado un documento titulado Diagnostico para la implementación del esquema para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégicas para la conservación de los recursos hídricos, en el que figura como grupo técnico el nombre del señor JULIO QUINTANA CHACON, fechado de noviembre de 2013, el cual no viene firmado por ninguna persona y tampoco contiene constancia de haberse radicado en ninguna oficina o entidad del Distrito de Cartagena. (Folios 144-211).

5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

En el presente asunto se persigue la declaratoria de incumplimiento contractual por parte del Distrito de Cartagena dentro del contrato de prestación de servicios profesionales No. 2270 de 2013, suscrito con el señor JULIO QUINTANA MUÑOZ, quien argumenta que la entidad contratante no le efectuó el pago de 5 de las 6 mensualidades correspondientes.

El Juez de primera instancia determinó que se encontraba probada la excepción de contrato no cumplido presentada por la entidad demandada, dado que el demandante no acreditó dentro del expediente haber ejecutado el contrato en debida forma y haber cumplido con la obligación de presentar los informes de gestión, pues únicamente se allegó el primer informe debidamente firmado y soportado para el pago.

En este orden de ideas, para la Sala una vez realizada la valoración de la documentación existente y las pruebas practicadas, resulta claro que el contratista no demostró el cumplimiento total de las obligaciones contractuales pactadas, por cuanto en el acervo probatorio no se halló prueba de la radicación o presentación de los informes a que estaba obligado presentar el demandante, así como tampoco se logró acreditar la ejecución a satisfacción para la entidad del objeto contractual.

Se observa que en el literal h) de la CLAUSULA SEGUNDA del contrato 2270 de 2013 se estableció como obligación a cargo del contratista la de





13001-33-33-007-2015-00246-01

realizar informes mensuales sobre el cumplimiento del objeto contractual, lo cual incumplió el contratista, por cuanto en el expediente reposa únicamente el informe de gestión de lo ejecutado del 07 de mayo al 07 de junio de 2013, mientras que de los restantes informes no se allegó prueba de su radicación ante el supervisor o la oficina en la que prestó sus servicios, así como tampoco presentó dichos informes debidamente formados por las partes del contrato ante el despacho judicial.

Al respecto se observa que la parte demandante allega documentos con los que se pretende demostrar el cumplimiento contractual, los cuales no cuentan con constancia de radicación ni firma por parte de alguna autoridad del Distrito o de los mismos contratistas, por lo cual no pueden tenerse como prueba de su cumplimiento contractual.

Al igual, el demandante no acreditó que su incumplimiento se haya debido a culpa imputable a la entidad contratante, pues en la documentación allegada y en los testimonios rendidos se indica que existían problemas con el supervisor en cuanto al trato recibido, pero no afirman ni demuestran que se les haya entorpecido o negado la ejecución de las laborales a que estaban obligados.

En estos términos se tiene que el contratista hasta el momento no ha demostrado un cumplimiento de dichas obligaciones de manera total que hagan necesario efectuar un estudio del incumplimiento por parte de la administración.

En este aspecto puntual, no resulta de recibo la argumentación del demandante según la cual los informes y cuentas de cobro eran presentados de manera informal y por ello no se tiene registro de los mismos, toda vez que es su obligación probar de manera fehaciente el cumplimiento de estas obligaciones a través de los documentos respectivos.

En este orden, se debe recordar que cuando se pretende la declaratoria de incumplimiento del contrato, el Consejo de Estado ha manifestado que el demandante debe acreditar el cumplimiento de sus obligaciones para que sea posible estudiar el incumplimiento o no de la administración, por tanto ha dicho:

“Es importante destacar que esa carga de la prueba que pesa sobre quien alega y pretende la declaratoria de incumplimiento en los contratos sinalagmáticos⁷ tiene una doble dimensión, tal y como lo ha explicado la Sala así:

⁷ Cita original: “Artículo 1498 del C.C.: ‘El contrato oneroso es conmutativo, cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez’...”



13001-33-33-007-2015-00246-01

"...tratándose de contratos sinalagmáticos, no se hacen exigibles para una parte, hasta tanto la otra no cumpla la que le corresponde (Art. 1609 C.C.). Desde ésta perspectiva, para la Sala es evidente que para poder solicitar ante el juez la declaratoria de incumplimiento, de una parte o de la totalidad del contrato por parte del contratista, es indispensable que éste, a su vez, acredite que satisfizo todas y cada una de sus obligaciones contractuales, de manera tal que hace exigibles las de su co-contratante.

En este sentido, no resulta procedente solicitar solamente la declaratoria de incumplimiento del contrato (...), sin antes haber acreditado plenamente el cumplimiento propio de quien lo alega, pues ello constituiría una pretensión incongruente, donde una eventual condena devendría en injusta e irregular, en tanto no está plenamente establecido que el incumplimiento del co-contratante obedeció a mora en el pago de la obligación, que sería, en el presente caso, la única situación que justificaría la condena solicitada (...)"⁸.

Así las cosas, no es procedente declarar el incumplimiento del contrato de prestación de servicios y acceder a las pretensiones indemnizatorias, toda vez que el contratista no demostró con plena convicción el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, en tratándose de un contrato de prestaciones recíprocas entre las partes, por tal razón resulta adecuada la negatoria de las pretensiones solicitadas.

Conforme lo anterior habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

6. Condena en costas

En virtud de lo establecido en el artículo 188 del CPACA, procede la Sala de Decisión a disponer sobre la condena en costas, bajo los términos de liquidación y ejecución previstos en el Código General del Proceso, por lo que se condenará a la parte demandante a quien se le resuelve desfavorablemente el recurso de apelación, las cuales serán liquidadas por el juez de primera instancia y que comprenden los gastos y las agencias en derecho.

⁸ Cita original: "Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 24 de febrero de 2005, Exp. No. 14.937. C.P., Germán Rodríguez Villamizar".



13001-33-33-007-2015-00246-01

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

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia proferida el siete (07) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) por el Juzgado Séptimo Administrativo de Cartagena, de conformidad a lo señalado en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Condenar en costas en esta instancia a la parte demandante, las cuales serán liquidadas por el juez de primera instancia de acuerdo a lo señalado en los artículos 365 y 366 del CGP.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

JOSE RAFAEL GUERRERO LEA

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS