



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés Isla, treinta y uno (31) de octubre de 2023

Sentencia No. 068

Medio de Control	Controversia contractual
Radicado	88-001-23-33-000-2022-00014-00
Demandante	Consorcio CC Hípica 2017
Demandado	Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
Magistrada Ponente	Noemí Carreño Corpus

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, y debidamente integrada la Sala, procede la Corporación a dictar sentencia dentro del proceso instaurado en ejercicio de la acción de controversias contractuales por el Consorcio CC Hípica 2017 en contra del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

II. ANTECEDENTES

- DEMANDA¹

El Consorcio CC Hípica 2017 mediante apoderado judicial instauró demanda de controversias contractuales en contra del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el objeto de que se profieran las siguientes declaraciones y condenas.

PRETENSIONES:

PRIMERA: Que se declare que el **DEPARTAMENTO** vulneró el principio de planeación contractual respecto del Contrato de Obra No. 1875 de 2017 y sus modificaciones.

¹ Expediente digital documento No.2.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

SEGUNDA: Que se declare que el **DEPARTAMENTO** incumplió el Contrato de Obra No. 1875 de 2017 y sus modificaciones lo que conllevó a que no fuera posible ejecutar la obra pública en su totalidad, debido a las deficiencias en la etapa de planeación.

TERCERA: Que se declare que el **CONTRATISTA** cumplió hasta donde fue materialmente posible el Contrato de Obra No. 1875 de 2017 y sus modificaciones.

CUARTA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 008178 del 28 de noviembre de 2019 "**POR LA CUAL SE LIQUIDA UNILATERALMENTE EL CONTRATO DE OBRA No. 1875 del 2017 CELEBRADO ENTRE EL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA Y EL CONSORCIO CC HÍPICA 2017**", acto administrativo de carácter contractual por medio del cual la Gobernadora (E) del **DEPARTAMENTO**, señora **TONNEY GENE SALAZAR** liquidó el Contrato de Obra No. 1875 de 2017 y sus modificaciones, acto administrativo expedido con infracción de las normas en que debía fundarse y/o de manera irregular y/o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa y/o falsa motivación y/o falta de motivación y/o abuso o desviación de poder.

QUINTA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 001995 del 6 de julio de 2020 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la resolución No 008178 de 2019, por medio de la cual se ordenó liquidar unilateralmente el contrato de obra No. 1875 del 2017, celebrado entre el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el CONSORCIO CC HIPICA 2017", acto administrativo de carácter contractual expedido por el Gobernador del **DEPARTAMENTO**, señor **EVERTH JULIO HAWKINS SJORGEEN**, disponiendo confirmar íntegramente el contenido de la parte resolutive de la Resolución N° 008178 del (28) de noviembre de 2019, al haber sido expedido con infracción de las normas en que debía fundarse y/o de manera irregular y/o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa y/o falsa motivación y/o falta de motivación y/o abuso o desviación de poder.

SEXTA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se disponga la liquidación judicial del Contrato de Obra No. 1875 de 2017 en la que se le reconozca al **CONTRATISTA** los costos en que tuvo que incurrir para la suscripción y ejecución del contrato de obra, así como los daños y perjuicios por el incumplimiento del contrato por parte de la entidad contratante, entre ellas la subrogación de que trata la codificación mercantil por parte de la compañía de seguros, perjuicios derivados de las deficiencias en la etapa de planeación, deficiencias en los diseños, ausencias de permisos ambientales lo que conllevó a que se dieran varias suspensiones hasta que se terminó bilateralmente ante la imposibilidad de ejecutar la obra.

h

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Las consecuencias nefastas para el **CONTRATISTA** que no fueron tenidas en cuenta en el acto administrativo de liquidación unilateral, se calculan en la cuantía de **CUATRO MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS TRES PESOS CON VEINTITRÉS CENTAVOS M/CTE** (\$4.156.266.303,23) (...).

SÉPTIMA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se condene a la demandada al reconocimiento y pago, a cada una de las sociedades que integran el **CONSORCIO CC HÍPICA 2017**, de la suma equivalente a **DOSCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (200 SMLMV)**, por concepto del daño al buen nombre.

OCTAVA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se condene a la demandada al reconocimiento y pago, a cada una de las sociedades que integran el **CONSORCIO CC HÍPICA 2017**, de la suma equivalente a **CIEN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (100 SMLMV)**, por concepto de daño moral.

NOVENA: Que se ordene al **DEPARTAMENTO** darle cumplimiento al fallo condenatorio que en su contra llegare a dictarse en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA, es decir, que todas las sumas se actualicen de acuerdo al IPC y además causen intereses por mora desde la fecha en que debieron ser pagadas dichas sumas de dinero hasta la fecha de ejecutoria del fallo definitivo que haga tránsito a cosa juzgada.

DÉCIMA: Que se condene al **DEPARTAMENTO** al pago de los gastos, costas y agencia en derecho en los términos del artículo 188 del CPACA en armonía con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998 y los criterios de aplicación del artículo 199 del Decreto 2282 de 1989 (...)

DÉCIMA PRIMERA: Que se condene al **DEPARTAMENTO** a pagar al **CONTRATISTA** la totalidad de los daños y perjuicios de todo orden cuya existencia emerja de este asunto sin limitaciones de ninguna índole, tal y como lo ordena el artículo 16 de la ley 446 de 1998 (...).

- HECHOS

La parte actora fundamenta su demanda en los hechos que a continuación se sintetizan así:

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

1. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el CONSORCIO CC HÍPICA 2017 suscribieron contrato de obra No. 1875 el día 26 de diciembre de 2017, con el objeto de “ejecutar el proyecto “CONSTRUCCIÓN DEL “CENTRO DE LA CULTURA HÍPICA” EN SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA ISLAS, SEGÚN LAS ESPECIFICACIONES Y CONDICIONES TÉCNICAS ESTABLECIDAS EN LOS ESTUDIOS PREVIOS Y EL PLIEGO DE CONDICIONES (...)”
2. El valor total del contrato fue de catorce mil seiscientos noventa y siete millones ciento siete mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos con cero centavos. (\$14.697.107.474.00) M/cte y el plazo de ejecución establecido por las partes fue de 12 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio.
3. En lo que concierne a la forma de pago, las partes pactaron como anticipo el 50% del valor del contrato, es decir, la suma de siete mil trescientos cuarenta y ocho millones quinientos cincuenta y tres mil setecientos treinta y siete pesos con cero centavos. (\$7.348.553.737.00) y el cincuenta por ciento (50%) restante se cancelaría mediante actas parciales y finales según avance de la obra.
4. Refiere que el día 28 de diciembre de 2017, las partes suscribieron el Modificadorio No. 1 al contrato de obra No. 1875 de 2017 modificando la cláusula sexta respecto del ANTICIPO en los siguientes términos:

“(…) el valor de SIETE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL NOVECIENTOS VEINTITRÉS PESOS CON CERO CENTAVOS. (\$7.265.670.923.00) suma que no supera el 50% del total del contrato, una vez legalizado el presente contrato, la suscripción del acta de inicio de la obra y la presentación de los certificados de entrega de documentos omplementarios requeridos en los pliegos de condiciones y apertura en una fiducia o entidad estatal...”
5. El acta de Inicio del contrato de obra No. 1875 de 2017 fue suscrito por las partes el día 29 de diciembre de 2017 por el término de doce (12) meses. El día 18 de enero de 2018 las partes suscribieron el acta de suspensión No. 1 al contrato de obra No. 1875 de 2017 por el término de un mes, es decir, del 19 de enero al 19 de febrero del 2018, fundado en las condiciones climáticas

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

en la Isla de San Andrés que afectaron el desarrollo de las actividades contractuales.

6. El día 29 de enero de 2018, el Consorcio CC HIPICA 2017 radicó ante la Interventoría, el oficio CHPSAI-001 mediante el cual informó que existía una ocupación irregular por parte de los moradores del sitio y que el lote a intervenir requería de un descapote de la capa vegetal además que debía llevarse a cabo la tala y retiro de árboles y arbustos, para lo cual se requería que la autoridad ambiental-CORALINA- confiriera los permisos y las licencias correspondientes.
7. Posterior a ello, el día 23 de febrero del 2018 el Consorcio CC HIPICA 2017 radicó ante la Interventoría del contrato y la Secretaría de Infraestructura de Departamento Archipiélago el Oficio CHP- SAI- 003 mediante el cual solicitó se brindara información respecto al despeje del personal que invadió el lote, el retiro de los cultivos asentados en la zona de trabajo de contrato y el levantamiento de las especies nativas arbóreas en la zona a intervenir en construcción.
8. El Consorcio CC HIPICA 2017 el día 5 de marzo del 2018 radicó ante la Interventoría del contrato el Oficio CCCH- 003- 2018, mediante el cual solicitó la suspensión del contrato toda vez que el lote se encontraba ocupado por moradores del sector, por la existencia de especies nativas de flora las que requerían un plan de manejo ambiental, por tratarse de especies protegidas en el ecosistema. Las partes suscribieron el acta de suspensión No. 2 del 9 de marzo del 2018 por la falta de los permisos ambientales que eran de carácter forzoso para el desarrollo del contrato y se encontraban a cargo del Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
9. Refiere que el día 20 de abril de 2018 la autoridad ambiental -CORALINA- le impuso al consorcio CC HIPICA 2017 un comparendo ambiental por la tala de árboles y remoción de cobertura vegetal y ordenó la suspensión inmediata de las actividades por efectos ambientales mediante la medida preventiva en flagrancia No. 005 al no contarse con los permisos ambientales para las actividades de tala y remoción de cobertura vegetal.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

10. El día 23 de abril del 2018 se suscribió el Acta de Suspensión No. 3 por el término de un mes y quince días, con ocasión a la imposición de la medida preventiva en flagrancia No. 005 impuesta por CORALINA.
11. Señala que teniendo en cuenta que la autoridad ambiental mediante Resolución No. 25 del 23 de abril de 2018 resolvió legalizar la medida preventiva por flagrancia y adoptó una medida de suspensión inmediata de toda la actividad asociada a la adecuación de suelos con fines constructivos, se suscribió el Acta de Prórroga No. 1 de la Suspensión No. 3 al Contrato de obra.
12. El día 9 de agosto de 2018 se suscribió prórroga No. 2 de la Suspensión No. 3 al contrato de obra No. 1875 de 2017, por la medida preventiva en flagrancia No. 005.
13. El día 10 de octubre del 2018, la entidad contratante aprobó la solicitud de la prórroga No. 3 de la suspensión No. 3 del contrato de obra No. 1875 de 2017, toda vez que aún no se había solucionado el levantamiento de la medida preventiva en flagrancia No. 005 impuesta por la autoridad ambiental.
14. El día 7 de diciembre del 2018, el CONSORCIO CC HIPICA 2017 radicó ante la secretaría de Infraestructura del Departamento Archipiélago una reclamación administrativa rotulada como CCCH- 0142018 exponiendo los graves perjuicios imputables a la entidad contratante en consideración a que las causas de las suspensiones del contrato de obra no. 1875 de 2017 obedecían a las deficiencias en la etapa de planeación.
15. El día 30 de septiembre de 2019,. las partes suscribieron acta de terminación anticipada de mutuo acuerdo, en el cual, se dejó consignado que el contratista se reservaba la opción de reclamar los perjuicios y gastos no recuperables a que hubiere lugar.
16. Posteriormente, a través de la Resolución No. 8178 del 28 de noviembre de 2019 el Departamento Archipiélago liquidó unilateralmente el contrato de Obra No. 1875 de 2017 presentando el siguiente balance:

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00
Demandante: Consorcio Hípica 2017
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

BALANCE		
VALOR CONTRATADO	\$14.697.107.474.00	
VALOR TOTAL PAGADO (ANTICIPO) 50%		\$7.348.553.737.00
Total ejecutado (estimado), De acuerdo a informe No. 04, porcentaje de avance físico del contrato de obra de un 0.31%		\$45.561.033.17
VALOR POR CONCEPTO DE ANTICIPO SIN AMORTIZAR A FAVOR DEL DEPARTAMENTO		\$7.302.992.703.83
SALDO DEL CONTRATO SIN EJECUTAR		\$ 14.651.546.714
BALANCE FINAL	SALDO A FAVOR DEL DEPARTAMENTO EQUIVALENTE A \$14.651.546.714	

17. Mediante Resolución No. 1995 del 06 de julio de 2020 el Departamento Archipiélago confirmó la Resolución No. 8178 del 28 de noviembre de 2019. Como consecuencia de lo anterior, la entidad contratante afectó la Póliza No. 11-44-10-1114802 expedida por Seguros del Estado SA por valor de dos mil diecinueve millones seiscientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y un pesos M/L (\$2.019.634.291,00) por el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo, pago que fue efectuado por la compañía aseguradora mediante transferencia bancaria del 21 de diciembre de 2020.
18. Al respecto refiere que, para manejar los dineros dados por el Departamento Archipiélago a título de anticipo, el contratista a través de Fiduciaria Central constituyó el fondo Abierto 1525 – Encargo No. 0820-1, el cual tuvo unos costos de administración o manejo de encargo fiduciario.
19. Finalmente, indica que el garante Seguros del Estado SA le ha venido solicitando el reembolso de la suma de DOS MIL DIECINUEVE MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/L (\$2.019.634.291, 00) que el 21 de diciembre de 2020 mediante transferencia bancaria por el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo le giró a la Gobernación Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

- **FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DEMANDA**

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

El apoderado judicial de la parte demandante señala los siguientes fundamentos jurídicos de la demanda, exponiéndolos como se resumen a continuación:

Del incumplimiento contractual

Artículos 2, 6, 25, 29, 83 y 12 de la Constitución Política

La parte actora manifiesta que el Departamento Archipiélago en su condición de entidad estatal contratante, estaba obligada a observar, por ser de estricto cumplimiento, los preceptos supralegales invocados, y que le demarcaban el ejercicio justo, imparcial y de buena fe del poder o de la atribución excepcional de imposición de sanciones y liquidar unilateralmente el contrato de obra.

Señala que la entidad estatal demandada, pese a que bilateralmente terminó el contrato de obra No. 1875 de 2017 ante la imposibilidad de su ejecución por causas previsibles e imputables a ella, dispuso su liquidación unilateral en la que no cumplió sino que violentó los postulados de imparcialidad y de buena fe; como también desconoció los fines esenciales del Estado, extralimitándose en el ejercicio de sus atribuciones e infringiendo el derecho al trabajo de que gozaba la sociedad contratista, ante la existencia o nacimiento del vínculo contractual, y en tal condición le correspondía la especial protección del Estado.

Explica que la entidad actuó en un claro abuso y desviación de poder liquidando unilateralmente el contrato de obra No. 1875 de 2017 disponiendo tan solo el retorno íntegro de los dineros dados a título de anticipo, sin reconocerle al contratista los gastos en que incurrió para preparar la propuesta, legalizar el contrato y ejecutarlo, pese a que para el momento en que bilateralmente se dio por terminado el contrato esto se hizo por causas imputables de manera exclusiva a la entidad contratante.

Artículos 23, 26 –numerales 1º, 2º y 4º, 28, 50 y 51 de la Ley 80 de 1993

Sostiene que el contratista no incurrió en incumplimiento de sus obligaciones contractuales y menos que hubiese podido ocurrir, por su culpa o dolo, mora grave o atraso severo en la ejecución de la obra que pudiera evidenciar su necesaria paralización, y mucho menos que hubiese antecedentes de haber sido sancionado con anterioridad mediante la imposición de multas sucesivas por incumplimiento del objeto contractual. Por consiguiente, la actuación administrativa sancionatoria contractual adelantada por la administración (la Resolución No. 000690 del 23 de

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

febrero de 2021 y Resolución No. 003364 del 25 de junio de 2021) no estuvo precedida de un balance real y objetivo ni de un prudente juicio, acorde con las causales cualificadas.

Señala que desde el inicio del contrato existió una deficiente planeación y un evidente incumplimiento imputable a la administración contratante, las cuales en su consideración fueron las causas generadoras de las dificultades presentadas en la ejecución del objeto contractual.

Artículos 1602, 1603 y 1613 del Código Civil

Sustenta la violación de dichas normas en el hecho que el Departamento Archipiélago inició un proceso administrativo sancionatorio sin que se hubieran dado las causales cualificadas que determina la ley. Por otra parte, sostiene que la liquidación unilateral del contrato de obra realizada por la entidad fue de forma arbitraria, injusta e ilegal puesto que se descontaron actividades no solo recibidas por la Interventoría y la Supervisión sino pagadas por el departamento mediante Actas Parciales de la No. 1 a la 7, sin ningún criterio técnico serio, sin acudir al procedimiento pactado entre las partes, según el cual en caso de que existieran dudas y se requiriera corroborar la información se debía recurrir a ensayos que verificasen la calidad de la obra con costos imputables al contratista con la participación del interventor.

Finalmente, manifiesta que, analizada la conducta de la administración a la luz de los principios del derecho civil, también es evidente el desconocimiento del postulado previsto en el artículo 1602; extralimitación de atribuciones que debe generar responsabilidad patrimonial, por daño emergente y lucro cesante, acorde con las disposiciones de la legislación civil.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

De la falsa motivación de los actos administrativos que liquidaron unilateralmente el contrato de obra

Sobre esta causal, manifiesta que existió deficiente o defectuosa planeación lo que llevó a la materialización de varios riesgos pactados contractualmente en la matriz de riesgos, los cuales, imponían la obligación al Departamento Archipiélago de

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

reconocer al contratista el desequilibrio financiero del contrato de obra, solicitud que fue realizada en su oportunidad.

Refiere que era responsabilidad de la entidad contratante elaborar unos diseños correctos en la etapa de planeación de la obra pública, al igual que tramitar y obtener oportunamente el plan de vertimientos de aguas de infiltración, la omisión de este último provocó que la autoridad ambiental-CORALINA- impusiera una medida ambiental consistente en suspensión de la obra por casi diez (10) meses, de los doce (12) meses que estaban pactados contractualmente para su desarrollo y ejecución. Señala que las deficiencias de la etapa de planeación conllevaron a una mayor permanencia en obra situación que es imputable a la entidad contratante.

Finalmente, alega la existencia de una falla del servicio por parte de la entidad contratante consistente en adelantar una actuación administrativa sancionatoria por incumplimiento contractual y posteriormente liquidar unilateralmente el contrato cuando ya había perdido competencia para realizarlo.

De la procedencia de la indemnización del perjuicio moral para las personas jurídicas por vía de reparación directa, siendo esta una de las pretensiones por vía de la acción contractual

Para sustentar el argumento, cita - *in extenso* - apartes de la Sentencia C-333 del primero (1º) de agosto de 1996 de la Corte Constitucional, en la cual se declaró la exequibilidad del artículo 50 de la Ley 80 de 1993. Específicamente, se citan los apartes referentes a las explicaciones dadas por la Corte a los temas relacionados con el daño antijurídico y la responsabilidad patrimonial del Estado.

Posteriormente, señala que lo que se reclama es justamente que el Departamento Archipiélago responda por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les son imputables por la deficiente e inadecuada planeación del contrato de obra pública y por haberse extralimitado en sus funciones al iniciar una actuación administrativa sancionatoria por presunto incumplimiento, pese a que fue la entidad contratante quien primero incumplió.

Finalmente, presenta unas citas jurisprudenciales, artículo de tipo investigativo y reflexiones respecto a la procedencia del reconocimiento de perjuicios morales a

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

personas jurídicas, señalando respecto a este punto en específico que el tema ha venido siendo aceptado por el H. Consejo de Estado. Así, la sección tercera de la alta corporación en sentencia del 16 de agosto de 2012 explicó que los perjuicios morales pueden ser reconocidos a las personas jurídicas, pero no todo daño causado a bienes inmateriales de aquellas debe ser resarcido bajo el concepto de perjuicios morales. En esa medida, quedan excluidos todos los derechos que integran el concepto de establecimiento de comercio como son los daños al buen nombre o good will puesto que los mismos forman parte del patrimonio de los establecimientos.

- CONTESTACIÓN²

El apoderado judicial de la entidad demandada manifestó su oposición a las pretensiones de la demanda, al considerar que no existió vulneración alguna al principio de planeación contractual, razón por la cual debe ser confirmada la legalidad, ejecutoria y firmeza de los actos administrativos que formalizaron la liquidación unilateral del contrato de Obra No. 1875 de 2017.

Por otra parte, indica que el actor modificó sustancialmente las pretensiones de la demanda en relación a las pretensiones sometidas a conciliación prejudicial ante la Procuraduría, en cuanto a su contenido formal, en cuanto a los hechos, su cuantía y contexto jurídico y fáctico, otra razón por la que deben ser desestimadas de plano las pretensiones de la demanda.

Respecto a los hechos de la demanda, asevera que algunos son ciertos o parcialmente ciertos, unos son afirmaciones de la parte y otros no son ciertos. Precisa que:

(i) Respecto al tema de las subcontrataciones las mismas estaban sujetas a aprobación de la entidad. La administración no es responsable de las subcontrataciones realizadas por el contratista, por cuanto nunca fueron autorizadas y si el contratista las efectuó fue bajo su cuenta y riesgo. Señala que el monto de los presuntos contratos que afirma el demandante haber suscrito representa casi el (100%) del valor del anticipo. No obstante, los efectos de estos no han repercutido en bienes, servicios u obras útiles para la administración, que ameriten ser reconocidos.

² Expediente digital documento No. 008.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

(ii) En lo que concierne a los permisos ambientales, la entidad señaló que la demora en la obtención de los permisos ambientales no imposibilitó la ejecución del contrato, por cuanto una vez obtenidas las licencias y superadas las circunstancias que generaron la suspensión de la actividad específica mas no de la obra, el contratista desconociendo su deber legal de obrar con lealtad ante la administración, se rehusó a reiniciar las obras, alegando circunstancias que debieron ser advertidas durante el proceso de selección mediante observaciones y formulando propuestas, alternativas o condiciones diferentes o alternativas para modificar las condiciones iniciales para ejecutar la obra.

(iii) Agrega que las suspensiones y prórrogas del contrato no obedecieron a las razones que indica el demandante: a) la primera suspensión tal como consta en las actas e informes de interventoría, fue por razones climatológicas asociadas a la época de lluvias; b) la segunda obedeció a demoras en el trámite de permisos ambientales (tala y vertimiento), la administración mediante oficio radicado No.4470 del 26 de julio de 2017, inició ante la corporación ambiental CORALINA, los trámites para la obtención permisos de vertimiento y tala.

Como excepciones de mérito se formularon las siguientes:

1. "Exceptio non adimpleti contratus" (contrato no cumplido), el Código Civil consagra el beneficio de la reconvención, el de excusión y el de división. La obligación que se pretende a cargo del accionado no ha nacido o, si alguna vez existió, ya se extinguió.
2. Pago o solución efectiva, "terminación de mutuo acuerdo de la relación jurídico contractual" aun tomando sus modalidades (pago con subrogación, pago por consignación); la novación, la transacción, la remisión, la compensación, la confusión, la pérdida de la cosa que se debe.
3. En el eventual caso de prosperar la pretensión relacionada con deficiencia en la planeación propone las excepciones: a) nulidad -absoluta o relativa. b) culpa o imprudencia de la víctima. Explica que el demandante como experto en la materia conforme a la experiencia que acreditó en el proceso, debió examinar las condiciones técnicas asociadas a la ejecución, revisar y solicitar

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

mediante observaciones al proceso de selección requiriendo y poniendo en relieve las deficiencias de los diseños o planos.

- **ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue presentada ante la Oficina de Coordinación Administrativa y Servicios Judiciales de San Andrés Isla, el 27 de abril de 2022,³ admitiéndose por medio de auto No. 046 fechado primero (1º) de junio de 2022.⁴

La audiencia inicial se llevó a cabo el día 29 de septiembre de 2022. La audiencia de pruebas se realizó el día 28 de octubre de 2022

Mediante auto No.085 del 28 de noviembre de 2022⁵, se declaró cerrado el periodo probatorio y se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para sus alegaciones finales.

- **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Parte demandante ⁶

El apoderado judicial de la parte actora solicitó al Tribunal acceder a las pretensiones de la demanda, en el sentido de declarar la vulneración del principio de planeación contractual y, por ende, el incumplimiento del Contrato de Obra No. 1875 de 2017 y sus modificaciones por parte del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en consecuencia, se ordene la nulidad de las resoluciones No. 008178 del 28 de noviembre de 2019 y No. 001995 del 6 de julio de 2020 por medio de las cuales se ordena la liquidación unilateral del contrato y, en su defecto, se disponga la liquidación judicial del mismo y, finalmente, se le reconozca al contratista los costos en que tuvo que incurrir para la suscripción y ejecución del contrato de obra, así como los daños y perjuicios por el incumplimiento del contrato por parte de la entidad contratante, entre ellas, la subrogación de que trata la Codificación Mercantil por parte de la compañía de seguros.

³ Ver folio 003 del Cdno. Ppal. 2022 0014 00 digitalizado.

⁴ Ver folios 375 a 377 Cdno. Ppal. 2018 0031 00 digitalizado.

⁵ Ver doc. No. 035 del Cdno. Ppal. 2022 0014 00 digitalizado.

⁶ Ver doc. No. 037 alegatos conclusión del Cdno. Ppal. 2022 0014 00 digitalizado.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Para fundamentar sus alegaciones, reitera lo dicho en el líbello introductorio en donde manifiesta que las falencias en la etapa de planeación contractual imputables a la entidad contratante imposibilitaron la ejecución del contrato. respecto a las falencias imputadas a la administración, explica que al momento de iniciarse la ejecución de la obra en virtud del contrato No. 1875 de 2017, la entidad no contaba con las licencias y permisos requeridos para ello, puesto que la solicitud de permisos de vertimiento de aguas residuales del proyecto Centro de la Cultura Hípica fue radicada ante la autoridad ambiental el 27 de julio de 2017, el pago del mismo se llevó a cabo por parte de la entidad contratante el 23 de abril de 2018 y el respectivo permiso fue otorgado mediante Resolución No. 134 del 21 de marzo de 2019.

Igualmente señala que los defectos del diseño y el presupuesto impidieron que una vez se obtuvo el permiso, el contrato de obra pudiera ser ejecutado por lo que no hubo otra opción que suscribir el acta de terminación anticipada de mutuo acuerdo. Indica que se requería adicionar el presupuesto previsto inicialmente (\$14.697.107.474,00) en más del cien por ciento (100%), toda vez que se requería una adición de \$18.900.624.498,00 para poder continuar con la ejecución del contrato, situación que es jurídicamente inviable.

Otro punto que expone dentro de su argumentación hace referencia a la ocupación que presenta el área de ejecución de la obra, explicando a ese respecto que el área de construcción del proyecto se encuentra ocupada por diferentes personas, presenta cercados en alambres de púas, cultivos como yuca, malanga, plataneras y flor de Jamaica; además, varias especies nativas de flora que se debían revisar si estaban inventariadas para darle un plan de manejo ambiental, ya que podría tratarse de especies protegidas.

Finalmente, indica que se encuentra debidamente probado que las suspensiones, prórrogas y adiciones, se dieron por culpa exclusiva de la entidad contratante, por lo que el desequilibrio económico para el contratista está representado en los costos administrativos, correspondientes al personal dispuesto en la obra para su ejecución tanto directivo como mano de obra calificada y no calificada.

III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Agente del Ministerio Público, no emitió concepto alguno.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

IV. CONSIDERACIONES

- COMPETENCIA

Esta Corporación es competente para conocer de este proceso en primera instancia en razón de la cuantía, ya que la misma supera los 500 SMLMV (Art. 152 num. 6º CPACA). La competencia por el factor territorial corresponde a este Tribunal, toda vez que el contrato objeto del presente asunto se celebró en este Departamento Archipiélago. (Art. 156 No. 4º del CPACA)

- CADUCIDAD Y PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN.

En lo que atañe a los presupuestos procesales de caducidad y procedibilidad de la acción, estos fueron resueltos en la audiencia inicial llevada a cabo el día 29 de septiembre de 2022 ⁷, por lo que la Sala se remite a las consideraciones expuestas en aquella oportunidad.

- PROBLEMA JURIDICO

En la audiencia inicial celebrada el 29 de septiembre de 2022, el litigio del caso concreto se fijó en determinar si, (i) el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina incurrió en responsabilidad en relación con la ejecución del contrato de Obra No 1875 de 2017 suscrito con el Consorcio CC Hípica 2017, (ii) si resulta procedente la condena solicitada por la parte actora en los términos y en las cuantías indicados en las pretensiones de la demanda, (iii) analizar la legalidad de las resoluciones Nos 008178 del 28 de noviembre de 2019 por medio de la cual se liquidó unilateralmente el contrato y No. 001995 del seis (6) de julio de 2020 que resuelve el recurso de reposición impetrado conforme a los cargos endilgados por la parte actora y de ser procedente proceder a realizar la liquidación judicial del contrato.⁸

- TESIS

La Sala denegará las súplicas de la demanda habida consideración de la falta de soporte jurídico para algunas y de deficiencias probatorias para otras de las

⁷ Ver documentos No. 022 Audiencia Inicial y 024 Acta Audiencia Inicial del expediente digital.

⁸ Al momento de fijar el litigio en la audiencia inicial ninguna de las partes manifestó su inconformidad y la decisión quedó en firme.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

pretensiones planteadas, pero particularmente respecto de los actos demandados por no haber sido debidamente sustentados los vicios que presuntamente darían lugar a su nulidad.

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Régimen jurídico aplicable

Luego de la revisión de la demanda y sus anexos, la Sala encuentra que el contrato de obra No. 1875 de 2017, objeto de controversia, se encuentra regulado por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 - Estatuto de Contratación Estatal y la Ley 1150 de 2007, además de otras disposiciones reglamentarias, en atención a que tales normas se encontraban vigentes al momento de la suscripción del contrato⁹- 26 de diciembre de 2017- y una de las partes del contrato es el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina entidad que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 2° de dicha ley, se encuentra sometida en cuanto a su contratación a las normas del estatuto de contratación de las entidades públicas.

De la obligatoriedad de cumplir los principios de la contratación estatal.

Sobre los principios de la contratación estatal el Consejo de Estado ha explicado¹⁰:

Por la importancia que revisten los principios de la contratación estatal en el caso sub lite, por haber sido desconocidos en la suscripción de los contratos SH-A017-94, SH-A-019-94 y SH-A-025-94 suscritos entre el Departamento de Cundinamarca, Secretaría de Hacienda, y el señor Carlos Edgar Moreno Rincón, a continuación, se reitera la posición de la Sala con respecto a su contenido y alcance.

El principio de economía pretende que la actividad contractual “no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad”¹¹. Al efecto, la administración está en la obligación de verificar la disponibilidad presupuestal requerida para amparar los compromisos que surgen de la relación contractual, además de contar con los estudios de viabilidad y pliegos de condiciones.

De acuerdo con lo que se ha dicho, este principio exige al administrador público el cumplimiento de “procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable (...)”¹² En efecto, el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 especifica que dichos requisitos deben

⁹ Ley 153 de 1887. ARTÍCULO 38. En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera Subsección C. 31 de enero de 2011. Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767).

¹¹ Ibídem; Sentencia 15324 de agosto 29 de 2007

¹² Artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

cumplirse con anterioridad a la apertura de los procesos licitatorios o invitaciones a proponer, y en todo caso, nunca después de la suscripción de los contratos. Los requisitos son, entre otros, la existencia de las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales; los estudios de conveniencia del objeto a contratar; las autorizaciones y aprobaciones necesarias para la contratación; estudios, diseños y proyectos que sustenten el pliego de condiciones¹³; reservas y compromisos presupuestales¹⁴; etc. (Negrillas fuera de texto)

Por su parte, el principio de responsabilidad, impone al servidor público la rigurosa vigilancia de la ejecución del contrato, incluida la etapa precontractual, por cuanto atribuye la obligación de realizar evaluaciones objetivas sobre las propuestas presentadas, de acuerdo con los pliegos de condiciones efectuados con anterioridad.

En íntima relación con el principio de responsabilidad se encuentra el principio de selección objetiva en virtud del cual “la oferta que sea seleccionada deberá ser aquella que haya obtenido la más alta calificación como resultado de ponderar los factores o criterios de selección establecidos en los documentos de la licitación, concurso o contratación directa”¹⁵. Así las cosas, “tales documentos deben contener reglas claras, objetivas e imparciales para que los interesados participen en igualdad de condiciones, así como deben contener los criterios de selección y la ponderación precisa, detallada y completa de los mismos, con sujeción a lo cual debe realizarse la evaluación comparativa de las ofertas”¹⁶. Dichas reglas son el fundamento de la selección del contratista, pues fijan las pautas que serán aplicadas al momento de la evaluación de ofertas.

Adicionalmente, también se impone a la administración la obligación de actuar de buena fe en la elaboración de los estudios que sustentan la necesidad de la contratación, por cuanto éstos salvan de la improvisación, la ejecución misma del objeto contractual. En consecuencia, el principio de buena fe se encuentra estrechamente relacionado con el principio de planeación que, como pilar de la actividad comercial, exige que la decisión de contratar responda a necesidades identificadas, estudiadas, evaluadas, planeadas y presupuestadas previamente a la contratación por parte de la administración¹⁷.

¹³ En virtud del numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, antes de ser modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, la exigencia de los diseños no regiría cuando el objeto de la contratación sea la construcción o fabricación con diseños de los proponentes.

¹⁴ Adicionalmente, antes de la modificación introducida por la Ley 1150 de 2007, se exigía al contratista una vez firmado el contrato, prestar garantía única para avalar el cumplimiento de las obligaciones surgidas del mismo. Numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, el texto original decía: “19. El contratista prestará garantía única que avalará el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, la cual se mantendrá vigente durante su vida y liquidación y se ajustará a los límites, existencia y extensión del riesgo amparado. Igualmente, los proponentes prestarán garantía de seriedad de los ofrecimientos hechos. Las garantías consistirán en pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia o en garantías bancarias. La garantía se entenderá vigente hasta la liquidación del contrato garantizado y la prolongación de sus efectos y, tratándose de pólizas, no expedirán por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral. Las garantías no serán obligatorias en los contratos de empréstito, interadministrativos y en los de seguros. Las entidades estatales podrán exonerar a las organizaciones cooperativas nacionales de trabajo asociado legalmente constituidas del otorgamiento de garantías en los contratos que celebren con ellas, siempre y cuando el objeto, cuantía y modalidad de los mismos, así como las características específicas de la organización de que se trate, lo que justifiquen. La decisión en este sentido se adoptará mediante resolución motivada”.

¹⁵ *Ibidem*. Sentencia 15324 de agosto 29 de 2007.

¹⁶ *Ídem*.

¹⁷ “Este principio, entonces, tiene importantes implicaciones desde mucho antes de la convocatoria a proponer, pues en esta etapa preliminar resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Al respecto, esta Sala en sentencia del primero de diciembre de 2008¹⁸, explicó que:

“Las disposiciones enunciadas son de forzoso cumplimiento no solo cuando la selección del contratista se adelanta mediante el procedimiento de licitación o concurso públicos, sino también cuando la selección se efectúa mediante el procedimiento de contratación directa.

Y no podía ser de otra manera puesto que la contratación adelantada por el Estado no puede ser el producto de la improvisación o de la discrecionalidad de las entidades o sus funcionarios, sino que debe obedecer a un procedimiento previo, producto de la planeación, orientado a satisfacer el interés público y las necesidades de la comunidad, fin último que se busca con la contratación estatal. Lo contrario conllevaría al desvío de recursos públicos o al despilfarro de la administración al invertir sus escasos recursos en obras o servicios que no prioritarios ni necesarios.

El principio de planeación reviste la mayor importancia para garantizar la legalidad de la contratación estatal, sobre todo en lo relacionado con la etapa previa a la celebración del contrato y aunque dicho principio no fue definido por la Ley 80 de 1993, se encuentra inmerso en varios de sus artículos, disposiciones todas orientadas a que la Administración cuente, con anterioridad al proceso de selección, con las partidas presupuestales requeridas, los diseños y documentos técnicos, los pliegos de condiciones, estudios de oportunidad, conveniencia y de mercado”.

Para lograrlo, se debe velar igualmente por el cumplimiento del principio de publicidad en virtud del cual se debe poner a disposición de los administrados, las actuaciones de la administración, con el objetivo de garantizar su transparencia y permitir la participación de quienes se encuentren interesados.

Finalmente, la efectividad del principio de igualdad “depende de un trato igualitario a todos los oferentes tanto en la exigencia de los requisitos previstos en el pliego de condiciones, como en la calificación de sus ofertas y, por supuesto, en la selección de aquella que resulte más favorable para los intereses de la administración”¹⁹.

En conclusión, al momento de contratar, el Estado está en la obligación de definir los fundamentos de la participación de los oferentes y los criterios de evaluación con rigurosa aplicación de los principios de transparencia, economía, responsabilidad, selección objetiva, buena fe, planeación, publicidad e igualdad, entre otros, con el objeto de cumplir los fines propios de la contratación estatal. Lo anterior, para evitar la nulidad absoluta de los contratos que sean suscritos sin el cumplimiento de los requisitos necesarios para su validez.”

elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; (iv) los costos, proyecciones, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos que deben satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato, que se pretenda celebrar”. Ibídem. Sentencia 15324 de agosto 29 de 2007.

¹⁸ Consejo de Estado; Sala de lo contencioso administrativo; Sección tercera; C.P. Dra. Myriam Guerrero de Escobar; Sentencia del primero de diciembre de 2008; Rad. 85001-23-31-000-1997-00423-01(15603)

¹⁹ Ibídem. Sentencia 15324 de agosto 29 de 2007.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

De otro lado, el Consejo de Estado²⁰, realizó un estudio pormenorizado sobre la caracterización del proceso de licitación pública, que resulta pertinente traerlo a colación para mayor ilustración. Manifestó la alta corporación lo siguiente:

- “ (...)

1. Así, la Ley 80 se encargó de regular expresamente cuatro (4) materias específicas, las cuales, por ende, prevalecen frente a la remisión al derecho privado hecha en la referida norma -artículo 13-, estos aspectos son: (i) los relativos a la capacidad inhabilidades, incompatibilidades, conflictos de interés, los consorcios, las uniones temporales y el registro único de proponentes-; (ii) los principios de la contratación estatal; (iii) algunos aspectos referentes a su ejecución como el manejo de riesgo, aseguramiento y las potestades excepcionales; y, (iv) los mecanismos de solución de controversias.
2. En punto al desarrollo de los aludidos principios, se previó la licitación pública como una modalidad de proceso de selección en garantía de los dictados de transparencia, economía, responsabilidad y, en especial, de selección objetiva, que rigen la contratación estatal; en efecto, el parágrafo del artículo 30 de la mencionada ley la definió como “el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione entre ellas la más favorable”.
3. Asimismo, la Ley 80, en su artículo 30, fijó las reglas que gobiernan este procedimiento de selección, las cuales vinculan tanto a la Administración como a los interesados y participantes, norma que “por contener y reglar un procedimiento, participa del carácter de orden público y de obligatorio cumplimiento, razón por la cual, la Administración está en el deber legal de acatar estrictamente sus mandatos, so pena de afectar la validez de la actuación y, por tanto, del acto de adjudicación e incluso del propio contrato”²¹.

Entre las reglas que contiene este mandato normativo se encuentran las relativas a: (i) el inicio del procedimiento de selección, (ii) la elaboración del pliego de condiciones, el cual debe contener el objeto a contratar, las obligaciones a cumplir, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y “todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas”²², (iii) los avisos de convocatoria y plazo para que la Administración y los oferentes se pronuncien sobre los términos de la licitación, (iv) la presentación de las propuestas, (v) el plazo para su evaluación y la forma como debe realizarse la adjudicación y (vi) las consecuencias de la no suscripción del contrato por parte del adjudicatario.

4. De manera que la licitación pública se erige, por definición, como un procedimiento administrativo, preparatorio de la voluntad contractual²³, compuesto por varias actuaciones regladas que se desarrollan de forma concatenada, con la participación tanto de la Administración como de los oferentes e interesados, que es de abierto conocimiento desde la publicación de sus avisos, con el objetivo de elegir, en

²⁰ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ. Bogotá D.C., dos (2) de julio de 2021. Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00656-01(58372).

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 18 de marzo de 2010, radicación 25000-23-26-000-1994-00071-01(14390), Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

²² Numeral 2 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

²³ DROMI, José Roberto: “Licitación Pública”. Astrea, Buenos Aires, 2002, p. 123.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

condiciones de igualdad y transparencia, la propuesta que resulte mejor y más favorable al interés público.”

Conforme lo anterior, el Consejo de Estado advierte que la contratación del Estado, no puede ser el producto de la improvisación o de la discrecionalidad de las entidades o sus funcionarios, sino que debe obedecer a un procedimiento previo, producto de la planeación, orientado a satisfacer el interés público y las necesidades de la comunidad, fin último que se busca con la contratación estatal, por cuanto, de no ser así, conllevaría al desvío de recursos públicos o al despilfarro de la administración. Es por ello que, la parte previa a la celebración del contrato es fundamental para asegurar el debido cumplimiento de los fines del Estado, el cual es la satisfacción del interés público y de no tener una debida planeación contractual se vulneraría flagrantemente la norma.

Bajo esa línea argumentativa procede la Sala a pronunciarse de fondo respecto del asunto sometido a debate.

- CASO CONCRETO

El Consorcio CC Hípica 2017 solicita que se declare el incumplimiento del contrato de obra No. 1875 de 2017 y sus modificaciones, en razón a las deficiencias en la etapa de planeación lo que conllevó a que no fuera posible ejecutar la obra pública en su totalidad, y como consecuencia de ello, se declare lo siguiente: **(i)** la nulidad de las Resoluciones Nos. 008178 de 2019 y 001995 de 2020, **(ii)** se disponga la liquidación judicial del contrato en la cual se reconozca al contratista los daños y perjuicios por el incumplimiento del contrato por parte de la entidad contratante y **(iii)** se condene a la demandada al reconocimiento y pago, a cada una de las sociedades que integran el Consorcio CC Hípica 2017 la suma equivalente a cien salarios mínimos mensuales legales vigentes (100 SMLMV), por concepto de daño moral.

Por su parte, la entidad demandada, en términos generales, manifiesta que la demora en la obtención de los permisos ambientales (tala y vertimiento) y el retiro de terceros poseedores o simple tenedores no imposibilitó la ejecución del contrato, por cuanto una vez obtenidas las licencias y superadas las circunstancias mencionadas que generaron la suspensión de la actividad específica mas no de la obra, el contratista se rehusó a reiniciar las obras, alegando circunstancias que debieron ser advertidas durante el proceso de selección mediante observaciones y

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

formulando propuestas, alternativas o condiciones diferentes o alternativas para modificar las condiciones iniciales para ejecutar la obra. Sostiene que la terminación anticipada del contrato obedeció a una responsabilidad compartida, por cuanto el contratista como proponente debió observar las circunstancias particulares asociadas a la ejecución del contrato.

Para proceder a resolver las pretensiones formuladas, la Sala debe efectuar el estudio de las pruebas para establecer los hechos jurídicamente relevantes:

Del contrato de obra pública No.1875 del 26 diciembre de 2017

a) La licitación

El 13 de octubre de 2017 la Secretaría de Cultura del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina publicó los estudios previos y el proyecto de pliego de condiciones de la licitación pública No. 043 de 2017 con el propósito de contratar la “construcción del “Centro de la Cultura Hípica” en San Andrés y Providencia Islas, según las especificaciones y condiciones técnicas establecidas en los estudios previos y el pliego de condiciones”.

De acuerdo con los documentos publicados, la contratación contaba con un presupuesto de \$14.700.000.004 incluido AIU, se efectuaría bajo el sistema de precios unitarios fijos no reajustables y debía adelantarse “de acuerdo con los estudios, planos y especificaciones técnicas de construcción anexos a los presentes términos de referencia”.

Respecto al proyecto de pliego de condiciones, fueron presentadas observaciones²⁴, las cuales se refirieron puntualmente al tema de la acreditación de la experiencia general y específica en los consorcios, uniones temporales y demás formas de asociación y el nivel de endeudamiento.

De conformidad con el acta de cierre y apertura de propuesta,²⁵ en el proceso licitatorio 043 participó un solo proponente que fue el Consorcio CC Hípica 2017, cuya propuesta ascendía a la suma de \$14.697.107.474.²⁶

²⁴ Ver folios 42 al 44 del tomo No. 1 folios 1 al 2208 del expediente digital.

²⁵ Ver folios 34 al 35 del tomo No. 1 folios 1 al 2208 del expediente digital.

²⁶ Ver folios 341 al 355 del doc. No. 002 demanda del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

b) Del contrato

De conformidad con las pruebas allegadas al plenario, mediante Resolución No.006608 del 19 de diciembre de 2017²⁷ la entidad territorial resolvió adjudicar la licitación pública No. 043 de 2017 al Consorcio CC Hípica 2017. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el Consorcio CC Hípica 2017 suscribieron el contrato de obra pública No.1875 del 26 de diciembre de 2017²⁸, cuyo objeto - de conformidad con la cláusula primera - es “CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DE LA CULTURA HÍPICA EN SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA ISLAS, SEGÚN LAS ESPECIFICACIONES Y CONDICIONES TÉCNICAS ESTABLECIDAS EN LOS ESTUDIOS PREVIOS Y EL PLIEGO DE CONDICIONES” de conformidad a las especificaciones expuestas en el pliego de condiciones y la propuesta presentada por el proponente de fecha 28 de noviembre de 2017, documentos que hacen parte integral del contrato.

En cuanto al valor del contrato, se pactó la suma catorce mil seiscientos noventa y siete millones ciento siete mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos (\$14.697.107.474.00) M/Cte. Las partes acordaron entregar un anticipo del 50% del valor del contrato una vez legalizado el mismo, la suscripción del acta de inicio de obra y la presentación de los certificados de entrega de documentos complementarios requeridos en el pliego de condiciones; los pagos subsiguientes se harían mediante actas parciales por avance de obra, sobre las cuales se iría haciendo la amortización del anticipo.

El plazo de ejecución del contrato se estipuló en 12 meses contados a partir de la fecha de legalización del contrato y la suscripción del acta de inicio de obra, previo cumplimiento de los requisitos para la ejecución del contrato. La vigencia del mismo se determinó en el plazo de ejecución del contrato y seis meses más.

El día 28 de diciembre de 2017 fue suscrito modificatorio No. 001 al contrato No. 1875 de 2017²⁹ mediante el cual se modifica la cláusula No. 6° del contrato específicamente lo concerniente al valor del anticipo, dicha cláusula quedó establecida en los siguientes términos:

“CLAUSULA PRIMERA: OBJETO: modificar la cláusula sexta del contrato No. 1875 de 2017, la cual quedará de la siguiente manera: 1) Se realizará un pago a manera de anticipo por el valor de siete mil doscientos sesenta y cinco millones seiscientos setenta mil novecientos

²⁷ Ver folios 133-135 del documento Tomo 1 cuaderno principal- expediente digitalizado.

²⁸ Ver folio 145-148 del documento Tomo 1- expediente digitalizado.

²⁹ Ver folio 149-150 del documento Tomo 1- expediente digitalizado.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00
Demandante: Consorcio Hípica 2017
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

veintitrés pesos (\$7.265.670.923.00) M/cte, suma que no supera el 50% del total del contrato una vez legalizado el presente contrato, la suscripción del acta de inicio de la obra y la presentación de los certificados de entrega de documentos complementarios requeridos(...)"

El acta de inicio del contrato fue suscrita por las partes el día 29 de diciembre de 2017.

c) La ejecución del contrato

Se encuentra acreditado que el contrato de obra pública No.1875 del 26 diciembre de 2017 fue objeto de tres (3) suspensiones y tres (3) prórrogas a la suspensión No. 3, en los siguientes términos:

Fecha de inicio	29 diciembre de 2017	fecha de terminación	30 de septiembre de 2019
plazo inicial	12 meses	valor inicial del contrato	\$14.697.107.474
		valor del anticipo	\$ 7.348.553.737,00

DATOS DE SUSPENSION DEL CONTRATO						
No.	inicio	fin		Duración		Causas
suspensión No. 1	18/01/2017	18/02/2018	Tiempo de suspensión	1 mes	motivo	condiciones climáticas
suspensión No. 2	9/03/2018	8/04/2018	Tiempo de suspensión	1 mes	motivo	diseños y especificaciones técnicas del objeto contractual
suspensión No. 3	23/04/2018	7/06/2018	Tiempo de suspensión	45 días	motivo	Imposicion de medida preventiva ambiental
prorroga No 1 suspensión No. 3	8/06/2018	9/08/2018	Tiempo de suspensión	2 meses	motivo	Imposicion de medida preventiva ambiental
prorroga No 2 suspensión No. 3	9/08/2018	10/10/2018	Tiempo de suspensión	2 meses	motivo	Imposicion de medida preventiva ambiental
prorroga No 3 suspensión No. 3	10/10/2018	11/12/2018	Tiempo de suspensión	2 meses	motivo	Imposicion de medida preventiva ambiental

Conforme las suspensiones realizadas, se tiene que el contrato de obra No. 1875 del 26 diciembre de 2017 finalmente tuvo una ejecución aproximada de 253 días calendario, siendo la fecha de finalización el día **30 de septiembre de 2019**.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

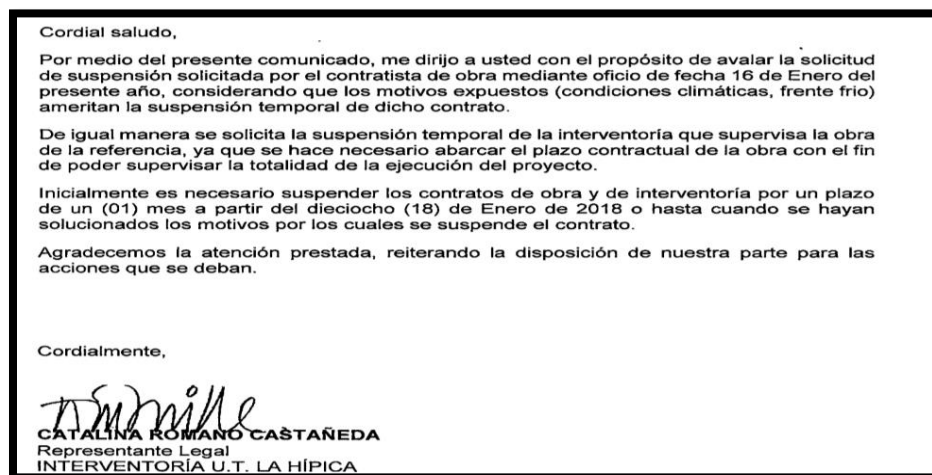
SIGCMA

En relación con los motivos esbozados para la procedencia de las suspensiones realizadas y sus respectivas prórrogas, las pruebas dan cuenta de lo siguiente:

El día 16 de enero de 2018 el contratista- Consorcio CC Hípica 2017 elevó a la interventoría solicitud de suspensión del contrato a partir del 18 de enero 2018 y por el término de un mes fundado en los siguientes motivos³⁰:

- (i) La ocupación en el área del proyecto.
- (ii) Periodo de lluvias comprendido entre el 9 y 16 de enero.
- (iii) Existencia de cultivos (yuca, malanga, platanera y flor de Jamaica) en el área del proyecto.
- (iv) Existencia de especies nativas de flora dentro del trazado de la obra a ejecutar, del cual se debe revisar si se encuentran inventariadas para darle un plan de manejo ambiental.
- (v) El ítem de descapote y disposición final de residuos no aparece en la propuesta económica. El costo de los mismos no fue contemplado en la propuesta.

La solicitud presentada fue avalada por la interventoría³¹ en lo concerniente a la condiciones climáticas y frente frío, así:



La entidad contratante accedió a la solicitud del contratista y dispuso mediante acta No. 001 de fecha 18 de enero de 2018 la **suspensión No.1**³² del contrato de obra 1875 de 2017 por el término de un mes. Como fundamentos de la decisión señaló lo siguiente:

³⁰ Folios 171-172 del doc. Tomo No.1 folio 1 al 128 del expediente digital.

³¹ Folio 173 del doc. Tomo No.1 folio 1 al 128 del expediente digital.

³² Folios 174-175 del doc. Tomo No.1 folio 1 al 128 del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

“Que de acuerdo a oficio de fecha 16 de enero del año en curso (anexo en el presente), el contratista solicita a la interventoría la suspensión temporal del contrato por un término de un (01) mes, debido a las condiciones climáticas (frente frío) en la isla de san Andrés que afectaron el desarrollo de las actividades contractuales, única causal aceptada y avalada por la interventoría.”

El día 19 de febrero de 2018 se reanudaron las actividades del contrato³³, lo que permite inferir que las situaciones que dieron lugar a la suspensión del contrato fueron superadas en su totalidad.

Posteriormente, el contratista- Consorcio CC Hípica 2017- el día seis (6) de marzo de 2018³⁴ elevó ante la interventoría solicitud de suspensión del contrato, exponiendo como sustento de la misma, las siguientes razones:

- (i) No hay un detalle completo de la estructura hidrosanitaria que deben ir en la zona de drenaje de las zonas verdes y hay estructuras en planos que no aparecen en el presupuesto.
- (ii) Falta de entrega del levantamiento forestal de la zona.
- (iii) Las cantidades de excavaciones difieren mucho entre lo contratado y lo calculado en el terreno.

Dicha solicitud fue avalada en su totalidad por la interventoría del contrato³⁵, al considerar que dichos motivos son vitales para el inicio de la obra y, adicionalmente, requiere el aval y autorización de los diseñadores para dar continuidad al proceso constructivo.

La entidad contratante accedió a la solicitud del contratista y dispuso mediante acta No. 002 de fecha nueve (9) de marzo de 2018 la **suspensión No.2**³⁶ del contrato de obra 1875 de 2017 por el término de un mes, sustentado en motivos técnicos de la obra, es decir, sobre diseños y especificaciones técnicas del objeto del contrato.

El día nueve (9) de abril de 2018 se reanudaron las actividades del contrato³⁷, consignándose en la respectiva acta de reinicio que los inconvenientes que motivaron la suspensión fueron superados.

³³ Folios 176-177 del doc. Tomo No.1 folio 1 al 128 del expediente digital.

³⁴ Folio 178 del doc. Tomo No.1 folio 1 al 128 del expediente digital.

³⁵ Folios 179 del doc. Tomo No.1 folio 1 al 128 del expediente digital.

³⁶ Folios 180-181 del doc. Tomo No.1 folio 1 al 128 del expediente digital.

³⁷ Folios 182-183 del doc. Tomo No.1 folio 1 al 128 del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Finalmente, mediante acta No. 03 del 23 de abril de 2018 se realizó la **suspensión No. 3³⁸** del contrato de obra 1875 de 2017, por el término de un mes y quince días. En esta ocasión, la suspensión se fundamentó en lo siguiente: “Que de acuerdo al comunicado CCCH-007-2018, emitido por el contratista de obra notificó la imposición de una medida preventiva en caso de flagrancia No. 005 (al estar realizando actividades de limpieza en el lote a intervenir), impuesta por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés y Providencia con fecha 20 de abril del presente año, la cual implica una sanción que puede acarrear problemas en la ejecución del contrato como la suspensión indefinida del contrato y procesos penales por daños ambientales.

Que de acuerdo a oficio CCCH-008-2018, remitido el día 10 de mayo de 2018, el contratista de obra manifiesta que la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés y Providencia allegó el documento No. 20182101028 con resolución 255 del 23 de abril de 2018 donde certifica y menciona una medida preventiva en caso de flagrancia, la cual hace referencia y sujeción a una suspensión inmediata de toda actividad asociada a la actividad de tala, quema y adecuación de suelos con fines constructivos llevadas a cabo sin el cumplimiento de lo establecido en el Decreto 2811 de 1974 y el Decreto 1076 de 2015.”

En atención a que los motivos que llevaron a la suspensión No. 03 del contrato de obra 1875 de 2017 no fueron solventados a la llegada del término de su finalización, la suspensión fue prorrogada tres (3) veces de forma continua. Revisado el plenario se acredita que mediante auto No. 220 de 16 de agosto de 2019³⁹ la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés y Providencia - CORALINA- dispuso iniciar proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental en contra del Consorcio CC Hípica 2017 y el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por presunta violación de la normatividad ambiental y por generar con su actuar afectaciones ambientales.

Mediante comunicado No. 6659 del 28 de febrero de 2019⁴⁰, el contratista presenta a la entidad contratante tres propuestas para dar solución al inconveniente de ejecución del contrato así:

“Propuesta No. 1 con un alcance en el cual se ejecutan parcialmente las actividades preliminares de movimiento de tierra, caballeriza, parqueadero, estructura metálica (una parte del suministro de acero figurado), pisos, muros, carpintería metálica y de madera, puertas, humedal subsuperficial, cuarto de mantenimiento, sedimentador y FAFA por un valor de Catorce mil ochocientos Treinta Millones Doscientos Cuarenta mil

³⁸ Folios 184-185 del doc. Tomo No.1 folio 1 al 128 del expediente digital.

³⁹ Folios 88 -97 del Doc. 048 anexos-Memorial Departamento del expediente digital.

⁴⁰ Folios 389 al 390 del Doc. demanda

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Trescientos treinta y Ocho Pesos con Dieciocho centavos (\$14.830.240.338.18), lo cual deja por fuera instalaciones sanitarias, redes eléctricas, cerramiento, graderías, red contra incendios, redes hidrosanitarias exteriores, muros, redes de alcantarillado residual, desagües, caseta de compostaje, cuartos de mantenimiento.

Propuesta número 2 con un alcance en el cual se ejecutan parcialmente las actividades de preliminares, movimiento de tierra, parqueadero, estructura metálica (una parte del suministro de acero figurado), pisos, muros (cerramiento), carpintería metálica y de madera, humedal subsuperficial, sedimentador y faga por un valor de Diecisiete Mil Doscientos Treinta y Tres Millones Trescientos Ochenta y Siete Mil Ciento Nueve Pesos con Noventa y Cuatro Centavos M/L \$17.233.387.109.94, lo cual deja por fuera instalaciones sanitarias, redes eléctricas, cerramiento, graderías, red, red contra incendios, redes hidrosanitarias exteriores, muros, redes de alcantarillado residual, desagües, caseta de compostaje, cuartos de mantenimiento, graderías no quedan construidas.

Esto de acuerdo a cada balance realizado por el contratista y revisado con la interventoría del proyecto, se trató de dejar la mayor optimización de los recursos para poder realizar la ejecución del contrato, pero las diferencias en cantidades de obra son grandísimas, sobre todo en los movimientos de tierra y excavaciones, sumado a que los estudios de suelo están totalmente desfasados indicando que hay material rocoso a 1 metro de profundidad cuando lo encontramos en la realidad a escasos 10 centímetros (...)"

Propuesta número 3: Existe una tercera postura que solo se puede ser acogida por el ente contratante y secundada por el órgano consultivo en materia de contratación estatal (comité de conciliación), y consiste en la terminación anormal y anticipada del contrato de obra pública de que trata el numeral segundo de la ley 80 de 1993, pero ello implica reconocerle y pagarle al contratista una serie de emolumentos contractuales como resultado de haberlo asaltado en su buena fe como el resultado del quebrantamiento y contraposición a los principios de planeación, planificación y equilibrio contractual(...)"

d) De las actividades contractuales desarrolladas

De conformidad con los informes de interventoría allegados al plenario se encuentra demostrado lo siguiente:

Informe mensual de interventoría No. 1

“3.4 Actividades ejecutadas durante el periodo informado (29 de diciembre de 2017 a 29 de enero de 2018)

A la fecha del presente informe, el contratista de obra no ha ejecutado actividades correspondientes al contrato de obra N°1875 de 2017.”

Actividades ejecutadas por semana

SEMANA	PERIODO	OBSERVACIONES
1	29/12/2017 AL 4/01/2018	No se registran actividades ejecutadas por parte del contratista de obra
2	05/01/2018 al 11/01/2018	No se registran actividades ejecutadas por parte del contratista de obra
3	12/01/2018 al 18/01/2018	No se registran actividades ejecutadas por parte del contratista de obra
4	19/01/2018 al 25/01/2018	Se suspenden actividades correspondientes al contrato de obra N°1875 de 2017, los motivos se registran en el acta de suspensión N°1 (ver anexo).
5	26/01/2018 al 01/02/2018	Se suspenden actividades correspondientes al contrato de obra N°1875 de 2017, los motivos se registran en el acta de suspensión N°1 (ver anexo).

Informe mensual de Interventoría No. 2-no fue allegado al plenario.

Informe mensual de interventoría No. 3

“**3.4** Actividades ejecutadas durante el periodo informado (02 de marzo de 2018 al 29 de marzo de 2018)

El contratista de obra dando cumplimiento a los requisitos contractuales y lo aprobado en el cronograma de actividades, ejecutó las siguientes actividades, como se evidencia en la Tabla 9:”

ITEM	ACTIVIDAD	UNIDAD	CANTIDAD CONTRACTUAL	CANTIDAD EJECUTADA	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1.1	Comisión topográfica Localización y replanteo Urbanismo, incluye entrega de cartera de localización.	DIA	150	6,81	\$ 1.474.166	\$ 10.041.147
COSTO TOTAL ACUMULADO DIRECTO (70%)					\$ 10.041.147	
COSTO TOTAL (AIU 30%)					\$ 4.303.349	
GRAN TOTAL ACUMULADO INCLUIDO AIU					\$ 14.344.495	

Informe mensual de interventoría No. 4

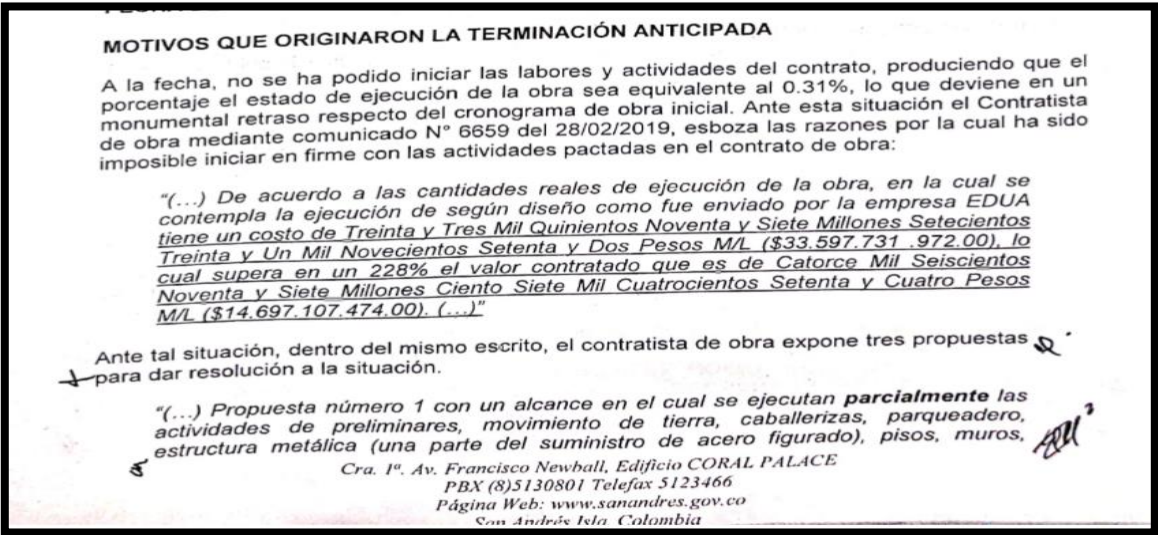
“**3.4** Actividades ejecutadas durante el periodo informado (30 de marzo de 2018 al 05 de abril de 2018)

El contratista de obra dando cumplimiento a los requisitos contractuales y lo aprobado en el cronograma de actividades, ejecutó las siguientes actividades, como se evidencia en la Tabla 9:”

Tabla 9. Actividades ejecutadas en el periodo de informe.						
ITEM	ACTIVIDAD	UNIDAD	CANTIDAD CONTRACTUAL	CANTIDAD EJECUTADA	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1.1	Comisión topográfica Localización y replanteo Urbanismo, incluye entrega de cartera de localización.	DIA	150	11,87	\$ 1.474.166	\$ 14.304.185
COSTO TOTAL ACUMULADO DIRECTO (70%)					\$ 14.304.185	
COSTO TOTAL (AIU 30%)					\$ 6.130.365	
GRAN TOTAL ACUMULADO INCLUIDO AIU					\$ 20.434.550	

e) De la terminación y liquidación del contrato

Mediante acta del 6 de octubre de 2019,⁴¹ las partes acordaron terminar anticipadamente el contrato de obra No. 1875 de 2017, en atención a un desfase financiero del mismo, toda vez que la ejecución del contrato conforme a los diseños suministrados por EDUA tiene un costo de \$33.597.731.972.00, suma que supera 228% el valor del contrato. Para una mayor comprensión se procede a citar los apartes correspondientes.



⁴¹ Folios 386 al 390 de doc. 002 demanda del expediente digital.

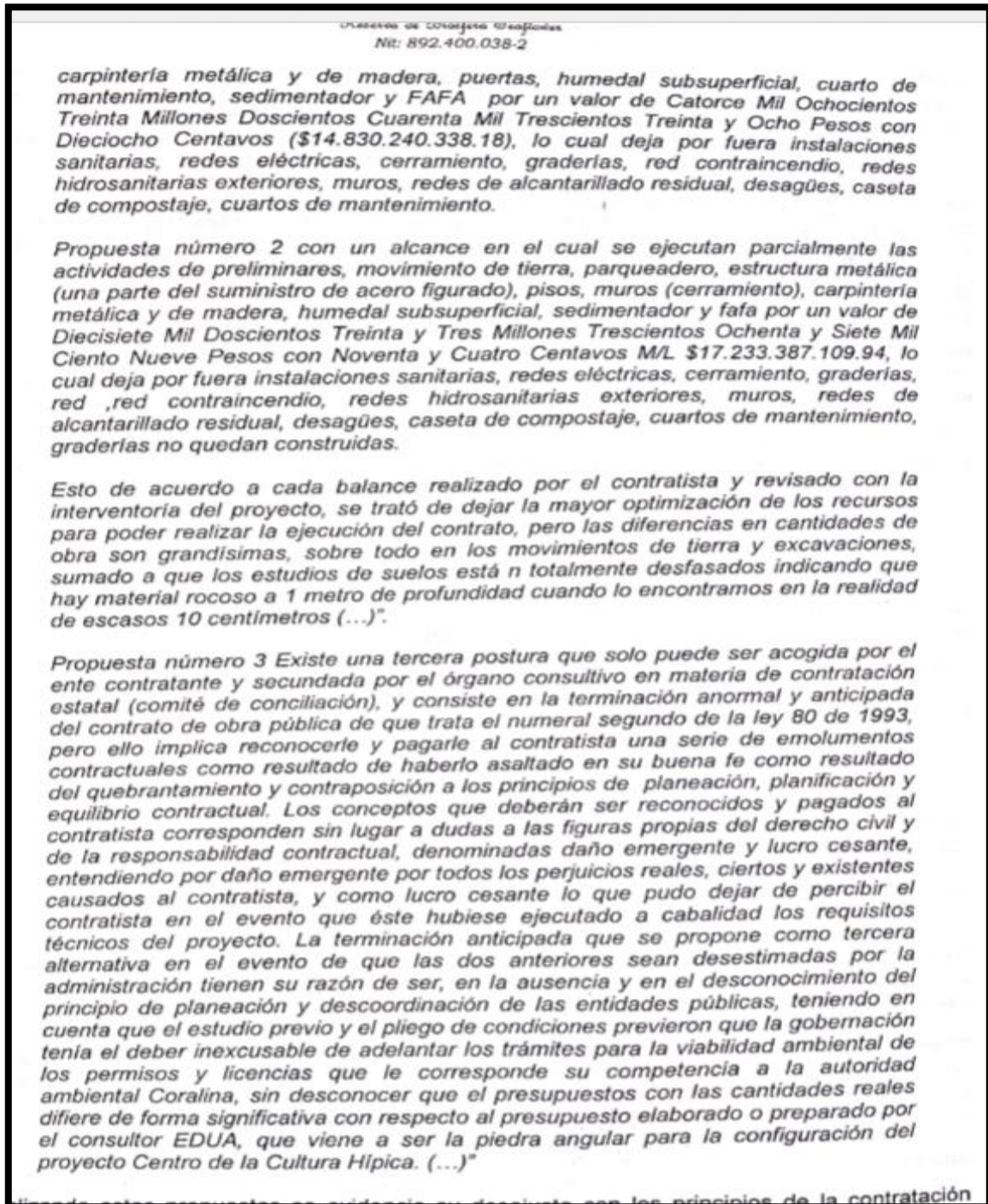
Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA



Posteriormente, mediante Resolución No. 008178 del 18 de noviembre de 2019⁴² el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina dispuso liquidar unilateralmente el contrato de obra No. 1875 de 2017 determinando un saldo a favor de la entidad correspondiente a la suma de \$ 14.651.546.714. Contra dicha resolución fue interpuesto recurso de reposición el cual fue resuelto de forma desfavorable mediante Resolución No. 001995 del seis (6) de julio de 2020⁴³.

Del anterior recuento probatorio, puede concluir la Sala que, contrario a lo afirmado en la demanda, la inejecución del contrato de obra No. 1875 de 2017, obedeció

⁴² Folios 121-127 de doc. 002 demanda del expediente digital.

⁴³ Folios 130-143 de doc. 002 demanda del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

específicamente a un tema de desfase financiero del presupuesto proyectado para dicha obra, en razón a una discrepancia entre cantidades de ejecución proyectadas en los documentos contractuales y las cantidades reales de ejecución que se requerían para lograr el objeto contractual.

Sobre las demás situaciones alegadas por la parte, es decir, la ocupación del terreno y los sembrados existentes, observa la Sala que dichas situaciones fueron solventadas por el ente territorial. Se evidencia dentro del plenario copia del oficio No. 1480 del 22 de marzo de 2018⁴⁴ dirigido al Ingeniero Paulo Cesar Huertas Céspedes – Interventoría Unión temporal La Hípica, por medio del cual el secretario de Infraestructura (E) del Departamento Archipiélago informó que, a través de la Inspección de Policía, fue realizada la diligencia de restitución de porción de predio ocupado con cultivos, por lo que la firma constructora podía realizar las actividades de levantamiento topográfico y cerramiento provisional, entre otras actividades, para la construcción del dentro de la cultura hípica. Al respecto de lo anterior, ha de señalar la Sala que, si bien estas situaciones fueron uno de los argumentos por los cuales el contratista solicitó la suspensión No. 1 del contrato, ni la interventoría ni la entidad contratante avalaron dicha circunstancia en el respectivo acto de suspensión.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede la Sala a estudiar cada una de las pretensiones formuladas, partiendo del argumento central de la demanda en tanto que la parte actora alega la vulneración al principio de planeación contractual por parte de la entidad contratante, toda vez que - en su consideración - incumplió su deber de adelantar los trámites para la viabilidad ambiental de los permisos y licencias que requería la obra por parte de la autoridad ambiental CORALINA y la existencia de falencias en los diseños que repercutieron en el presupuesto de la obra.

De la violación al principio de planeación - falta de permisos y licencias ambientales que requería el proyecto.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que la debida planeación es un principio rector de la actividad contractual de la administración, y que su ausencia “ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino

⁴⁴ Folio 250 y 255 del documento Correspondencia Tomo I del doc. No. 48 del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

también para el patrimonio público”, de manera que los contratos del Estado deben ser debidamente diseñados y pensados con antelación, delimitando claramente las necesidades y prioridades que se busca satisfacer con él y que demanda el interés público, pues “el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación– ni se someta a esta”.

En el presente caso, se observa que el objeto contractual comprendía la construcción del “Centro de la Cultura Hípica” en San Andrés y Providencia Islas, según las especificaciones y condiciones técnicas establecidas en los estudios previos y el pliego de condiciones.

Revisado lo concerniente al tema ambiental, los estudios previos del contrato establecieron lo siguiente:

3.1.1. Aspectos generales del mercado

“

- Los factores ambientales:

En este aspecto no se observa un evento adverso, ya que, para iniciar el proceso de selección y la posterior ejecución del objeto del contrato, no se requieren permisos ambientales por la tipología de la obra, ni se requieren permisos de tala de igual forma el contratista para la ejecución de las obras deberá dar plena observancia a las normas ambientales Nacionales y Departamentales. Debe tenerse especial cuidado con los ecosistemas marinos pues, aunque ya se mencionó que el proyecto fue diseñado partiendo del principio de respetar la zona costera, en el año 2000, los ecosistemas marinos y costeros en fueron declarados Reserva de la Biósfera por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (Subrayas fuera del texto original)

4. AUTORIZACIONES, PERMISOS Y LICENCIAS.

Para la celebración del presente contrato la Asamblea Departamental mediante la Ordenanza 016 del 16 de noviembre de 2016 a través de la cual se liquidó el presupuesto para la vigencia 2017, autorizó al Gobernador del Departamento para suscribir contratos.

Mediante el Manual de Contratación vigente, el Gobernador del Departamento, delegó en las distintas unidades ejecutoras el cumplimiento de los requisitos previos propios de la planeación del contrato.

Para adelantar la presente contratación SE REQUIERE contar con viabilidad otorgada por la CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRES PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA (CORALINA) para el uso de un sistema de tratamiento de efluentes residenciales, los cuales serán recirculados para el riego de jardines. El agua para el uso humano (no para su consumo) y para el consumo de los animales provendrá de una cisterna en la cual se recogerá el agua lluvia de los techos de las estructuras diseñadas. Ésta será bombeada a un tanque desde el cual se distribuirá para su uso. Considerando que se estima un uso máximo de un día a la semana para esta infraestructura, se podrá usar el sistema de llenado de los tanques a través de cisternas, en caso de no contar con suficiente agua lluvia para su consumo.

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Pese al inicio temprano de los trámites para la obtención de estos documentos relevantes y necesarios para asegurar la correcta ejecución del objeto contractual, lo cierto es que para el momento del inicio de la ejecución del contrato (29 de diciembre de 2017) la entidad no contaba aún con los permisos ambientales necesarios. Lo anterior se evidencia en el plenario ya que a través de las resoluciones No. **134 del 21 de marzo de 2019 y 792 del siete (7) de noviembre de 2018** se otorgaron los permisos correspondientes a vertimiento de aguas residuales y de tala, desmonte de cobertura y adecuación de suelos del proyecto Centro de la Cultura Hípica, respectivamente, es decir, con fecha muy posterior al inicio de la ejecución del contrato.

En este orden, se tiene certeza que fue tan solo hasta el siete (7) de noviembre de 2018 que se contaba con permiso para realizar actividades de tala, desmonte de cobertura y adecuación de suelos del proyecto Centro de la Cultura Hípica, actividades indispensables para el desarrollo de la obra. En este punto se hace indispensable recordar que, uno de los pilares fundamentales de todo proceso contractual es la aplicación correcta del principio de planeación en la actividad precontractual, lo cual no es más que la consecución o desarrollo de etapas o requisitos mínimos que aseguren el cumplimiento del objeto contractual.

Uno de tales requisitos mínimos que deben ser revisados por la administración y verificados por los proponentes es el concerniente a la obtención previa de autorizaciones, permisos y licencias necesarias que se requieren para la ejecución del contrato. Su omisión repercute tanto en el desarrollo del objeto contractual como en el cumplimiento de los plazos establecido en el respectivo contrato.

De conformidad con los documentos citados, los permisos y licencias ambientales estaban a cargo del ente departamental, precisando que no hay una cláusula contractual que disponga que los mismos estarían en cabeza del contratista e incluso la matriz de riesgo tampoco contempló dicha situación. No obstante, igualmente da cuenta el plenario que una de las causales por las cuales se suspendió de forma prolongada (6 meses) la ejecución del contrato consistió en la imposición de la medida preventiva en caso de flagrancia No. 005 de fecha 20 de abril de 2018 por la autoridad ambiental -CORALINA- al contratista⁴⁶. La autoridad ambiental justificó la imposición de la medida señalando que hubo *“Tala de árboles y remoción de cobertura vegetal con maquinaria pesada sin contar con los permisos*

⁴⁶ Folio 224 del documento Correspondencia Tomo I del doc. No. 48 del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

necesarios” el cual dio origen al inicio de un proceso sancionatorio ambiental en contra del Consorcio Hípica 2017 y el Departamento Archipiélago, por la posible infracción de normas protectoras del medio ambiente consistente en adecuación de suelo, tala y quema con fines constructivos en un predio en el sector de Bowie Bay⁴⁷.

En este sentido, la Sala no desconoce la omisión de la entidad contratante en el deber de cumplir con las exigencias de orden legal para la correcta ejecución del mencionado proyecto, que correspondía precisamente en contar con los permisos y licencias ambientales requeridos de manera oportuna. No obstante, dicha omisión fue superada en el tiempo, una vez la autoridad ambiental expidió las resoluciones correspondientes a los permisos de tala y vertimientos y, ciertamente, no fue la causante de la imposibilidad de ejecutar el contrato suscrito.

De la violación al principio de planeación - defectos en los diseños y errores en el presupuesto.

La parte actora en su demanda señala la existencia de defectos en los diseños, así como errores en el presupuesto de obra que conllevaron al desequilibrio financiero del contrato y, finalmente, a la terminación anticipada del mismo. Al respecto, se procederá a revisar las pruebas allegadas al plenario - etapa precontractual y contractual y la plataforma SECOP II.

El pliego de condiciones respecto a la preparación de la propuesta⁴⁸ consignó lo siguiente:

CAPÍTULO II. PREPARACIÓN DE LA OFERTA

2.1. ESTUDIO DE LAS CONDICIONES

Los proponentes deberán examinar cuidadosamente todos los documentos de la Licitación: estudios previos, pliegos, especificaciones técnicas, minutas de contrato, etc., e informarse cabalmente de las condiciones técnicas, comerciales y contractuales, así como de todas las circunstancias que puedan afectar no sólo la presentación y evaluación de su propuesta, sino también el trabajo, su costo y su tiempo de ejecución. El no hacerlo es de exclusiva responsabilidad y competencia del proponente en primera instancia o del posterior contratista una vez elegida la propuesta definitiva, y entraña las consecuencias establecidas por las condiciones de elegibilidad y/o por las leyes pertinentes. El no hacerlo es de exclusiva responsabilidad y competencia del proponente en primera instancia o del posterior

⁴⁷ Folios 232 al 237, 88 al 97 del documento Correspondencia Tomo I del doc. No. 48 del expediente digital.

⁴⁸ Pliego de condiciones -licitación pública No. 043 de 2017 página 15-16

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

contratista una vez elegida la propuesta definitiva, y entraña las consecuencias establecidas por las condiciones de elegibilidad y/o por las leyes pertinentes.

Las interpretaciones o deducciones que el proponente haga de las estipulaciones del pliego de condiciones corresponderán a su propio criterio, sin que el mismo pueda afectar el proceso de evaluación de propuestas y la adjudicación que del contrato respectivo se haga, el cual estará encaminado en todos los casos a escoger de manera objetiva y con base en el presente pliego de condiciones, la propuesta más favorable en todos sus aspectos para la Administración; por lo tanto, es responsabilidad de cada proponente solicitar en forma oportuna y previa a la presentación de su oferta, las aclaraciones a las dudas que le surgieren en relación con el presente documento, en caso de que no se hayan efectuado durante el proceso de concertación y publicación del proyecto de Pliego de Condiciones.

Las informaciones obtenidas del Departamento y las que se deduzcan de las especificaciones y planos, deben ser cuidadosamente analizadas, pues no relevan en forma alguna al Proponente o Proponentes favorecidos, de cualquier riesgo, ni de cumplir cabalmente con todas las estipulaciones del contrato.

Los datos que el Departamento ponga a disposición de los proponentes para la preparación de las propuestas y de los que entreguen al Contratista durante la ejecución del trabajo, no eximirán al Proponente o al Contratista de la responsabilidad total de la verificación, mediante investigaciones independientes, de aquellas condiciones susceptibles de afectar el costo y la realización de los trabajos, suministros e instalaciones requeridas para la entrega a satisfacción de la obra contratada. (Subrayas de la Sala)

Igualmente se observa dentro del pliego de condiciones el cronograma de la licitación pública, el cual estableció una visita al sitio de la obra, la cual no tenía el carácter de obligatoria⁴⁹.

Sobre el principio de planeación, es necesario tener presente - como lo ha sostenido en reiterada jurisprudencia el Consejo de Estado - que tiene como finalidad que todo proyecto esté precedido de la elaboración de estudios y análisis por parte de la Administración, pues a través de aquellos se determinan, entre otros: (i) la necesidad de la celebración del contrato; (ii) la modalidad para satisfacer esa necesidad y las razones que la justifiquen; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, obras o servicios, entre otros, que, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos o análisis técnicos; (iv) los costos o valores, consultando para tal efecto las cantidades y especificaciones; (v) la disponibilidad de recursos; (vi) la existencia y disponibilidad de proveedores, constructores o profesionales que puedan atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; y (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban reunirse

⁴⁹ Pliego de condiciones -licitación pública No. 043 de 2017 pagina 14.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

para llevar a cabo la selección del contratista y la consiguiente celebración del contrato⁵⁰.

Conforme a lo anterior, los interesados en participar en el procedimiento de selección debían no solo atender y examinar cuidadosamente los documentos suministrados por la entidad, sino además realizar sus propias gestiones e investigaciones para la verificación de la viabilidad del proyecto y presentación de su propuesta. Lo anterior tiene un sentido lógico y apenas razonable, puesto que los proponentes son los expertos que se presentan a un proceso de selección con la finalidad de colaborar con la entidad en la realización de un proyecto, de una obra, es por ello que resulta necesario que con la experticia que cada uno tiene respecto de la materia, estudien cuidadosamente los documentos precontractuales y realicen las observaciones a los proyectos de pliego que la entidad pone en su consideración.

Es menester recordar que el contratista-adjudicatario además de ser un experto en la materia objeto a desarrollar, es un colaborador que se obliga con la entidad a ejecutar un contrato y para ello, brinda desde la apertura del proceso licitatorio su conocimiento en pro de hacer ver a la entidad los yerros u omisiones que puedan obstaculizar la ejecución total del contrato a realizar. Para ello, se requiere que aquel previamente realice todas las gestiones necesarias para poder determinar la viabilidad del proyecto y las falencias u omisiones del mismo. Es por ello que, a todas luces, resulta reprochable que un proponente-adjudicatario se presente y suscriba un contrato, a sabiendas desde un principio que el mismo tiene serias falencias que son de tal envergadura que comprometen directamente la ejecución del mismo aún antes de su suscripción.

Esta obligación que se encuentra a cargo del proponente -verificación de viabilidad del contrato- surge del análisis del principio de planeación del contrato, cuya observación no solo le corresponde y es exigible a la entidad contratante sino también al contratista en su calidad de colaborador de la administración. En relación con este tema, el Consejo de Estado⁵¹ ha señalado que el contratista tiene el deber de colaborar con la administración, en observancia del principio de planeación, de

⁵⁰ Ver sentencias Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 31 de agosto de 2006. Rad.: 14287. Reiterada por la misma Sección en sentencia del 9 de marzo de 2016. Rad.: 36312A.

⁵¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo sección tercera subsección B, sentencia del tres (3) de abril de 2020 Rad. No. 25000-23-26-000-2007-00097 (48.676)

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

manera que, entre otros, les corresponde ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas, además deben abstenerse de participar en la celebración de un contrato en el que evidencien que, por fallas en su planeación, el objeto contractual no podrá ejecutarse.

En esta línea argumentativa debe señalarse que sin duda la Administración debe observar el principio de planeación, pero de igual manera, los proponentes también deben atenderlo lo que implica no solo que su propuesta sea presentada con diligencia, rigor y seriedad, sino que tienen el deber de formular las observaciones que permitan subsanar las falencias en la planeación.

A partir de lo anterior, y una vez revisadas las pruebas allegadas por las partes, observa la Sala que la parte actora guardó silencio durante la etapa de observaciones a los pliegos. Esta situación es bastante particular puesto que, como ya se hizo notar, el pliego no era claro en lo referente al tema de licencias y permisos ambientales, asunto que – a juicio de la Sala – de haber sido revisada rigurosamente ha debido ser objeto de solicitud de aclaración sobre el alcance de la responsabilidad en esta materia. Esto debido a que lo que se busca en estos espacios es la participación activa de los proponentes como expertos en las actividades a desarrollar para que indiquen las deficiencias que advierten en los documentos puestos a su consideración.

En este orden de ideas, el proponente – posterior adjudicatario – con conocimientos especializados y con experiencia en este tipo de contratos, estaba llamado a estudiar los pliegos y hacer las observaciones sobre posibles inconsistencias en su elaboración, máxime en aspectos tan relevantes como la necesidad o no de contar con permisos ambientales para la ejecución del proyecto. Y es por ello que esta Corporación considera que no puede excusar sus propias omisiones en la debida diligencia, para alegar a su favor la violación al principio de planeación donde debió participar para dilucidar el punto en cuestión.

Tampoco obra prueba en el plenario que permita concluir que la parte actora, es decir, el consorcio Hípica CC 2017 hubiese realizado la visita al sitio de la obra, que, si bien no era de carácter obligatorio, en consideración de la Sala, era importante para que el contratista inspeccionara el lugar de ejecución de la obra, la naturaleza del terreno, del subsuelo, su localización, estudios requeridos, condiciones del

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

lugar, dificultades de acceso, mano de obra disponible, maquinaria y equipos requeridos y demás actividades que fueran necesarias para asegurar el correcto cumplimiento del objeto contractual.

La omisión en la debida revisión de los documentos presentados para dar inicio al proceso licitatorio, con miras a la futura contratación, tiene consecuencias que debe asumir la parte que lo haya pasado por alto. Esto por cuanto la revisión rigurosa de los pliegos y de las condiciones de ejecución del contrato para la elaboración de la propuesta se constituye en una carga para el proponente de quien se espera toda diligencia y rigor para ese efecto. Es por ello que, sin desconocer que la Administración Departamental no cumplió a cabalidad con el principio de planeación, lo cierto es que las propias circunstancias expuestas por el contratista en la ejecución del contrato hubieran podido ser advertidas con antelación para ponerlas en conocimiento de la administración y al ser de tal magnitud, abstenerse de suscribir el contrato. En este punto, la Sala debe hacer mención de una circunstancia que resultaba inocultable para el proponente de haber tenido la diligencia debida de verificar el sitio de ejecución de la obra, ya que hubiera podido advertir la existencia de una vivienda rudimentaria y de la ocupación del predio con cultivos, además de requerirse no solo el descapote sino la tala de árboles, y sobre esa base, decidir si era viable o no la presentación de la oferta.

Etapas de ejecución del contrato.

Revisada la etapa de ejecución del contrato, la Sala encuentra situaciones que son relevantes para la resolución del caso concreto. A ese respecto, se observa que unas de las situaciones por las cuales se solicitó la suspensión No.2 del contrato de obra No. 1875 de 2017 hace referencia a:

- (i) No hay un detalle completo de la estructura hidrosanitaria que debe ir en la zona de drenaje de las zonas verdes y hay estructuras en planos que no aparecen en el presupuesto.
- (ii) Falta de entrega del levantamiento forestal de la zona.
- (iii) Las cantidades de excavaciones difieren mucho entre lo contratado y lo calculado en el terreno.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Estas situaciones fueron posteriormente superadas, tal como consta en el acta de reinicio del contrato, sin embargo, se observa que una revisión cuidadosa de parte del proponente le hubiera permitido constatar circunstancias que ahora alega como constitutivas de falta de planeación, pero que con una debida diligencia debieron ser advertidas por el mismo. Es el caso de la falta de detalle completo de la estructura hidrosanitaria, así como la existencia en planos de estructuras que no estaban debidamente presupuestadas.

A partir de las comunicaciones cruzadas entre las partes durante la etapa de ejecución del contrato, se puede establecer que la entidad contratante al momento de la ejecución del contrato no había hecho entrega al contratista de los diseños definitivos del proyecto, entre otros documentos (especificaciones técnicas de construcción y memorias de cálculo) indispensables para la ejecución de la obra contratada. Infiere la Sala que con posterioridad fueron allegados los documentos solicitados, puesto que el contratista hizo observaciones a los mismos, para lo cual, solicitó en varias ocasiones respuesta de los diseñadores. Sin embargo, al plenario no fue allegada prueba alguna respecto a las especificaciones que se solicitó a los diseñadores ni de las respuestas dadas por estos.

La Sala procede a revisar las pruebas sobre el tema en cuestión:

El día **29 de enero de 2018** el consorcio CC Hípica 2017⁵² radicó ante la interventoría oficio, en el cual puso de presente las siguientes situaciones:

“En visita preliminar efectuada al sitio de ejecución de las obras, realizada en su compañía, existe una ocupación por parte de moradores, se evidenció cultivos de pancoger, así como la construcción de una vivienda rudimentaria, es primordial para poder empezar a intervenir el sitio, el desalojo por parte de ustedes de este personal, por lo tanto, solicitamos de la manera más respetuosa inicien acciones tendientes al desalojo de este predio para poder continuar con nuestra labor.

Por otro lado, el lote denota que nunca ha sido intervenido en su gran mayoría y en el proceso de construcción no estaríamos hablando de un descapote de la capa vegetal si no adicionalmente la tala, retiro de árboles y arbustos del sitio; para esto solicitamos se sirvan efectuar un levantamiento de árboles nativos del sitio para que soliciten a la entidad encargada de los permisos para tal fin (CORALINA) lo pertinente para poder ejecutar esta labor sin tener que incurrir en sanciones.

Adicionalmente les solicitamos se nos haga entrega formal de todos los diseños, especificaciones técnicas, detalles y cálculos debidamente aprobados por curaduría urbana, en la mayor brevedad posible para que de esta manera tanto interventoría, contratista y contratante hablemos el mismo idioma con los diseños.”

⁵² Folios 279 del documento Correspondencia Tomo I del doc. No. 48 del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

❖ El **30 de enero de 2018**, la interventoría radicó oficio referente al desarrollo técnico del contrato de obra No. 1875 de 2017⁵³, en el cual se puso de presente a la entidad, entre otras cosas, la solicitud efectuada por el contratista de obra, en el comunicado No. CHP-SAI-001, en cuanto a requerimientos técnicos como:

- Diseños definitivos del proyecto avalados por la entidad, que contengan los planos firmados y aprobados, memorias de cálculo.
- Disponibilidades de servicios públicos
- Especificaciones técnicas de construcción

“Dicha información es de carácter importante, para complementar las actividades que desarrolla el contratista, en el inicio del contrato y por tal razón se agradece la prontitud en la respuesta a estos requerimientos, tanto de la documentación, así como de las acciones que se deban tomar para la disposición del predio.”

❖ Mediante oficio No. CE-UTH-005 del **6 de marzo de 2018**⁵⁴, la unión temporal La Hípica (Interventoría) solicitó la suspensión del contrato 1875 de 2017, por falta de respuesta por parte de los diseñadores respecto a los detalles constructivos.

“Por medio del presente comunicado, les informamos que de acuerdo a oficios radicados por el contratista de obra (CCCH -003 -2018, CCCH -004 -2018) hemos encontrado razones suficientemente valederas para solicitar la suspensión del contrato, ya que de acuerdo a lo establecido en las normas de contratación pública estipulados en la Ley 80 de 1993, el ente contratante debe entregar al contratista de obra los diseños técnicos a que haya lugar para su normal ejecución, con sus respectivas cantidades de obra revisadas, y, como es sabido por las partes que intervienen en el contrato hay muchos detalles constructivos que no se han dado respuesta a fecha de hoy por parte de los diseñadores.”

❖ El día **10 de abril de 2018** la interventoría elevó solicitud de prórroga del acta de suspensión No. 2 del contrato de obra 1875 de 2017 y de interventoría No. 1871 de 2017 fundado en los siguientes aspectos⁵⁵:

“A la fecha del presente año no se tiene claridad sobre las observaciones realizadas mediante los comunicados CE-UTH-001, CE-UTH-002, CE-UTH-003, CE-UTH-004, CE-UTH-005, CE-UTH-006, las cuales son de vital importancia para el inicio y el de “idóneo del objeto del presente contrato.
(...)”

Agradecemos la atención prestada y expresamos el compromiso y autonomía sobre el contrato de obra de referencia para con la administración departamental, ya que tanto como el contrato de obra como nosotros estamos en la disposición de iniciar las actividades correspondientes a la construcción del Centro de la Cultura Hípica, no sin

⁵³ Folios 277-278 del documento Correspondencia Tomo I del doc. No. 48 del expediente digital.

⁵⁴ Folio 263 documento Correspondencia Tomo I del doc. No. 48 del expediente digital.

⁵⁵ Folios 246-247 del documento Correspondencia Tomo I del doc. No. 48 del expediente digital.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

antes solucionar las observaciones correspondientes a las especificaciones técnicas de construcción surgidas al momento de la revisión de los diseños.

❖ Mediante oficio No. CCCH-006-2018 de **abril de 2018**,⁵⁶ el contratista solicitó a la interventoría la prórroga por el término de un mes de la suspensión No. 2 del contrato, con fundamento en las siguientes razones:

“En vista que no se han entregado respuestas con respecto a las inquietudes presentadas en el oficio CCCH -005 - 2018 en el cual se solicitan las respuestas técnicas por parte de los diseñadores del proyecto, se solicita que se prorrogue la suspensión establecida en el acta de suspensión número 2 por un (1) mes o hasta que se den respuestas solicitadas en el oficio mencionado.

Es de aclarar que una vez recibidas las respuestas nosotros como contratistas debemos hacer la revisión respectiva de las mismas, para verificar que se ajusten al objeto contractual del contrato.”

❖ El día **19 de octubre de 2018**⁵⁷ la interventoría radicó ante la Gobernación Departamental alcance definitivo del proyecto, en el cual se manifestó lo siguiente:

“El presente es con el fin de conocer y dejar establecido cual será el alcance real del contrato de obra N°1875 de 2017 correspondiente a la CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DE LA CULTURA HÍPICA EN SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA ISLAS" con el fin de que cuando se levante el acta de medida preventiva N°005 de fecha 20 de Abril de 2018 impuesta por parte de CORALINA al contratista de obra, no exista ningún tipo de problema con el desarrollo del proyecto, teniendo en cuenta que mediante los comunicados CE-UTH-005 de fecha 06 de Marzo de 2018, CE-UTH-006 de fecha 20 de Marzo de 2018 hemos solicitado respuesta alguna sobre las observaciones técnicas de diseños realizadas entre las partes involucradas (Contratista de obra e interventoría).

No existe prueba alguna dentro del proceso que permita a la Sala identificar cuales fueron en específico las falencias, los yerros o las inconsistencias que sólo pudieron ser advertidas por el contratista en la etapa de ejecución contractual que imposibilitaron la ejecución del proyecto, puesto que de las pruebas allegadas como en los documentos montados en la plataforma SECOP I se evidencian la publicidad de los siguientes documentos: proyecto de pliego licitación 043 de 2017, estudios previos, especificaciones de construcción eléctrica, especificaciones generales acueducto y alcantarillado, presupuesto oficial, detalles construcción cap 1 preliminares, detalles construcción cap. 2 excavación y llenos estruct, arq aerq externa, arq-plantas-cortes-fachadas, urb-cortes, urb-plantas-arquitect, urb-planta-cubierta, detalles construcción cap 3 pavimentos, detalles construcción cap 4 obras

⁵⁶ Folios 248 del documento Correspondencia Tomo I del doc. No. 48 del expediente digital.

⁵⁷ Folios 26 del documento Correspondencia Tomo I del doc. No. 48 del expediente digital.

varias, detalles construcción cap 5 concretos, detalles construcción cap 6 acero de refuerzo, detalles construcción cap 14 mampostería concreto, detalles construcción cap 16 cubiertas, detalles construcción cap 16 cubiertas, detalles construcción cap 23 obras varias interiores y exteriores, detalles construcción cap 23 pisos espacio público.

No obstante, el punto de debate en esta instancia recae respecto a la existencia de falencias o discrepancias en los diseños que produjeron un desfase del presupuesto de la obra; circunstancia que no se encuentra acreditada en el plenario, pues, se reitera, no fue allegada por las partes prueba/ técnica, especializada o detallada que pueda ilustrar a la Sala con precisión las falencias específicas de la etapa de planificación que condujeron al desfase del presupuesto de la obra, al punto que la misma quedara en situación de inviabilidad financiera y jurídica.

De los informes de interventoría y supervisión

En los informes de interventoría y supervisión, se consignan observaciones que son relevantes y de los cuales se citan los siguientes:

Informes de Interventoría

PERIODO	OBSERVACIÓN
Informe No. 1 Del 29 de diciembre 2017 al 29 de enero de 2018	Observaciones Mediante comunicado CE-UTH-001 del 29 de enero de 2018, se hace solicitud a la Secretaría de Infraestructura; la entrega de los diseños definitivos del proyecto avalados y firmados por dicha entidad, disponibilidad de servicios públicos, especificaciones técnicas de construcción y desalojo de moradores en el predio. Recomendaciones Realizar una revisión detallada a los diseños y especificaciones técnicas constructivas (contratista-interventoría). Conclusiones Se evidencia un avance de actividades ejecutadas del 0,00% respecto lo programado (0,35%). Se presenta un atraso del 0,35% debido a que, a la fecha del presente informe, en el lote a intervenir se encuentran moradores que dificultan el comienzo de las actividades contractuales del contrato de obra N°1875 de 2017.

Informe No. 3 Del 2 de marzo al 29 de marzo de 2018	Observaciones El Consorcio CC HÍPICA 2017 realiza el contrato 001 con la empresa INVERSIONES CACJ S.A. para el suministro de maquinaria, equipos menores y formaletería para la ejecución de la obra y se gira anticipo por valor de SEISCIENTOS MILLONES (\$ 600.000.000) afectando el rubro de fiducia concerniente a maquinarias y equipos. Adicionalmente se realiza contrato 002 con la empresa ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIONES MM DEL CARIBE S.A.S. para la ejecución de obras menores y suministro de insumos para el desarrollo de la obra civil, como se establece en el plan de manejo del anticipo para lo cual se desembolsa al contratista dos giros de fiducia por concepto de anticipos la suma de DOS MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$ 2.300.000.000), afectando el rubro de fiducia correspondiente a compra de materiales y suministros y la suma de Seiscientos Millones de Pesos (\$ 600.000.000), afectando el rubro de fiducia correspondiente al pago de mano de obra. La interventoría autoriza los movimientos por parte del contratista de obra en la fiducia, reflejándose dicha transacción el siete (07) de marzo de 2018 por un valor total de Tres Mil Quinientos Millones de pesos (\$ 3.500.000.000).
	Recomendaciones Se le recomienda al contratista de obra agilidad en la entrega de los requerimientos solicitados por la interventoría. Se le recomienda a la administración suministrar los permisos ambientales requeridos de acuerdo a los estudios previos para el inicio de las actividades contractuales.
	Conclusiones Se presenta un avance físico de obra de 0,18%, financiero del 0,00% (de acuerdo al pago de actas parciales) y en tiempo de 14%. Se evidencia un avance de actividades ejecutadas del 0,18% respecto lo programado (1,41%). Se presenta un atraso del -1,23%. Se identifica el cumplimiento de las responsabilidades contractuales de la interventoría mediante la entrega del presente informe N°3 y reporte del estado del contrato de obra ante la administración.
Informe No. 4 Del 30 de marzo al 3 de mayo de 2018	Observaciones Mediante comunicado CE-UTH-008, se hace solicitud de suspensión N°3 del contrato de obra N°1875 de 2017 y contrato de interventoría N°1871 de 2017 a la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Con la previa autorización de la interventoría) por el término de un (1) mes y quince (15) días. De acuerdo a oficio CCCH-007-2018 de fecha 20 de abril del año en curso, el contratista de obra solicita a la interventoría la suspensión indefinida del contrato de obra N°1875 de 2017 argumentando que el día 20 de abril se encontraba realizando actividades de limpieza en el lote a intervenir, con el fin de iniciar actividades de obra civil y continuación de actividades de topografía, siendo aproximadamente las 10:50 am, CORALINA hace presencia en el sitio donde se desarrollará el proyecto entregando una medida preventiva en caso de flagrancia N°05, en la cual se especifica que se suspendan " inmediatamente actividades de tala y remoción de cobertura vegetal, así como cualquier actividad que se viene desarrollando en el predio hasta contar con los permisos ambientales. A la fecha del presente informe el contrato de obra N°1875 de 2017 no cuenta con los permisos ambientales para el desarrollo de las actividades de obra civil.
	Recomendaciones Se le recomienda al contratista de obra suspender cualquier actividad de ejecución en el lote, teniendo en cuenta la medida preventiva N°005 impuesta por CORALINA. Se le recomienda al contratista de obra seguir los requerimientos necesarios para levantar la medida preventiva N°005 impuesta por CORALINA, con el objetivo de reiniciar actividades para la ejecución de la obra civil. Se le recomienda a la administración suministrar los permisos ambientales requeridos de acuerdo a los estudios previos para el inicio de las actividades contractuales.

	Conclusiones Se presenta un avance físico de obra de 0,31%, financiero del 0,00% (de acuerdo al pago de actas parciales) y en tiempo de 17,8%. Se evidencia un avance de actividades ejecutadas del 0,31% respecto lo programado (1,65%). Se presenta un atraso del -1,34%. Se identifica el cumplimiento de las responsabilidades contractuales de la interventoría mediante la entrega del presente informe N°4 y reporte del estado del contrato de obra ante la administración.
--	---

A título de conclusión sobre este punto, la Sala debe señalar que; a partir de los informes remitidos por la interventoría, no se observa constancia, anotación o recomendación referida a inconsistencias halladas ya por el contratista o la interventoría, respecto a los diseños presentados por la entidad contratante.

Informes de supervisión

Los informes de supervisión relevantes para la resolución del asunto sub judice indican, al respecto, lo siguiente:

29 de diciembre de 2017 a enero de 2018	6. El 15 de enero de 2018, se realiza comité de obra, en el cual el contratista de obra solicita al Departamento el desalojo de los moradores y cultivos existentes en el área a intervenir. La interventoría solicita a la administración el levantamiento forestal y permisos ambientales para la ejecución de actividades programadas. El contratista de obra expone inconformidades con los diseños de construcción de fallas y calidad de los materiales.
29 de enero de 2018 al 28 de febrero de 2018	9. Mediante oficio radicado entrante No. 5548 del 23 de febrero de 2018, la interventoría envía comunicación respecto al trámite de desalojo de los moradores, así mismo los cultivos que se encuentran sembrados en la zona del proyecto. La administración solventa la situación mediante Oficio Rad Saliente No. 1480 de 22/03/2018 informándole a la interventoría la restitución y entrega del lote donde se pretende realizar el proyecto; no hay evidencia reporte a la Administración de presencia de ocupación del lote por terceros a pesar que se surtieron un periodo de diseños en la etapa precontractual o en periodo de levantamiento topográfico.
	1. La interventoría no ha reportado utilización o retiros de recursos por concepto de anticipo tanto de obra ni de interventoría
	2. En el presente mes de informe de supervisión el contrato de Obra e Interventoría se reinician las actividades a partir del 19 de febrero de 2018.
	3. Se evidencia por parte de la supervisión que el contrato de obra e interventoría tienen el mismo plazo contractual.

	4. el contratista de obra manifiesta observaciones a los diseños, especificaciones técnicas de lo contratado, llama la atención los valores de la comisión topográfica por día excluido del AIU. 5.En el presente periodo de informe de supervisión, se evidencia mediante visita que el predio donde se ejecutará la obra, no hay presencia de maquinarias, equipos, campamentos, cerramiento, materiales, valla informativa, vigilancia, personal laborando ni presencia de cuadrilla topográfica laborando.
28 de febrero de 2018 al 29 de marzo de 2018	8. Mediante memorando N°143 del 13/03/2018 la supervisión solicita apoyo a la Inspectora de Policía el retiro de las personas que se encuentran cultivando en el lote, lo cual dicha diligencia se realiza el 15 de marzo con acompañamiento de la Secretaria de Gobierno, la secretaria de Infraestructura e inspección de policía para la inspección del lote Ubicada en Bowie Bay donde se encontraron plantaciones de cultivo estas se delimitaron a través de la comisión topográfica para así poder demarcar el predio y así mismo restituirlo al Departamento. 9. Mediante memorando No. 216 del 20 de marzo, la Secretaría de Gobierno, informa la restitución del lote a la secretaría de infraestructura. 15. En Oficio Rad Sal 1480 de 22/03/2018 la secretaria de infraestructura informa a la interventoría la restitución y entrega del lote donde se pretende realizar el proyecto. Observaciones y Recomendaciones 6. Se recomienda revisar con asesoría jurídica el proceso precontractual del contrato de obra e interventoría por inconsistencias en los pliegos de condiciones y la minuta del contrato. 7, Se presume una irregularidad precontractual en el manejo del tema ambiental y los diseños comparando con las cantidades de obra y especificaciones técnicas que no concuerdan según manifiesta el contratista 8.En el presente periodo de informe de supervisión, se evidencia mediante visita que el predio donde se ejecutará la obra, no hay presencia de maquinarias, equipos, campamentos, cerramiento, materiales, valla informativa, vigilancia, personal laborando ni presencia de cuadrilla topográfica laborando.
29 de mayo al 29 de junio de 2018	Observaciones y recomendaciones Se recomienda revisar con asesoría jurídica el proceso precontractual del contrato de obra e interventoría por inconsistencias en los pliegos de condiciones y la minuta del contrato.
29 de julio al 29 de agosto 2018	Observaciones y Recomendaciones 1.En reuniones verbales realizadas con la interventoría y contratista, se les ha solicitado enviar las observaciones a los diseños contractuales, para poder definir los ítems que quedaran definitivos, ya que el contratista manifiesta que el valor contractual inicial no alcanza para ejecutar la obra con los diseños actuales. 2.A la fecha del presente informe de supervisión, la interventoría no presenta Informes de avances de obra. La supervisión requerirá al interventor subsanar la eventualidad, por consiguiente, al persistir dicha eventualidad, una vez reiniciado

	el contrato se recomienda comenzar proceso de incumplimiento al contrato de interventoría.
	4. Durante este periodo, no se han obtenido los permisos ambientales pertinentes para dar continuidad a la ejecución de la obra, a pesar de las gestiones y requerimientos hechos por el Departamento, ante la entidad ambiental, Coralina.
29 de septiembre de 2018 al 29 de octubre de 2018	7. El día 10 de octubre de 2018, se realizó comité de obra en la Secretaría de Infraestructura, en la cual se acordó realizar la prórroga No. 03 a la suspensión No. 03 de contrato de interventoría No. 1871 de 2017. El contratista manifiesta que presentaron unas observaciones en cuanto al diseño de la obra las cuales fueron enviadas al consultor y que fueron contestadas parcialmente, la Gobernación le solicita al contratista volver allegar dichas observaciones a los diseños, incluyendo demás observaciones, tales como dimensionamiento de la estructura de las vías respecto a tipo de suelos observando en campo y estudio de suelos y se le solicita a la interventoría la entrega de los informes pendientes con fecha 10/19/2018. En el mismo comité, el secretario de cultura recomienda acercamiento de la administración ante la corporación Coralina para averiguar respecto al avance del trámite, mediante memorando 562 la supervisión solicita acompañamiento del ejecutor (cultura) a la reunión de Coralina programada para el 23 de octubre. Observaciones y recomendaciones 2. No se ha recibido por parte del contratista ni de la interventoría las observaciones a los diseños de acuerdo a lo manifestado en comité de obra del 10 de octubre de 2018.
del 29 de octubre al 29 de noviembre	14. El día 29 de noviembre de 2018, se realizó comité de obra en la secretaría de infraestructura, con presencia de la secretaría de infraestructura, el secretario de cultura, los supervisores de interventoría, la interventoría y el contratista de obra, en la cual quedó plasmado el inconformismo por parte de la secretaría de infraestructura la baja presencia del personal de interventoría. En esta reunión el contratista manifestó que de acuerdo al balance realizado al contrato de obra el valor del proyecto supera el doble de lo contratado. Así las cosas y los compromisos establecidos en dicha reunión, se le solicita al contratista que deberá presentar un balance presupuestal con justificación técnica el día 05 de diciembre de 2018, con el fin de explicarle a los intervinientes de los contratos el alcance del mismo. Observaciones y Recomendaciones 1.Esta supervisión manifiesta su preocupación respecto al contrato de obra no. 1875 de 2018 y contrato de interventoría 1871 de 2018, ya que a la fecha no se ha definido concretamente el paso a seguir, teniendo en cuenta asuntos legales especializados que sobresalen la capacidad técnica de la supervisión.

	2. Luego de la reunión sostenida con el contratista e interventoría y la administración (Supervisores, secretaría de Infraestructura y Secretario de Cultura), los supervisores manifiestan su preocupación en vista que las obras contratadas no alcanzan a cumplir con el objeto contractual, según verificaciones de campo con los replanteos en terreno y nivelaciones topográficas con los balances de cantidades requeridas comparadas con las contratadas, realizadas por el contratista de obra e interventoría, tema preocupante ya que la obra quedaría inconclusa. Se recomienda a la administración sino tiene recursos para adicionar al contrato, modificar con soportes jurídicos y técnicos para dejar en funcionamiento el proyecto. 3. Atendiendo los principios y actuaciones que deben atender quienes intervienen en contratación estatal, en especial los principios de economía y responsabilidad profesional, esta supervisión manifiesta preocupación ante la probable no viabilidad de la ejecución de los contratos No. 1871 de 2018 y 1875 de 2018 de acuerdo a los diseños presentados por EDUA y los cuales fueron licitados y adjudicados.
29 de noviembre de 2018 al 29 de diciembre de 2018	El día 05 de diciembre de 2018, se realizó comité de obra del centro de la cultura hípica, con la presencia de la secretaría de infraestructura, la interventoría y su representante legal suplente, el director de obra, los supervisores designados por parte de la secretaría de Infraestructura, el asesor jurídico de la secretaría de infraestructura y el secretario de cultura. En dicho comité, la interventoría y el contratista de obra de acuerdo al balance realizado expresamente que los recursos contractuales no alcanzan para la ejecución de la obra. En dicho comité quedaron plasmados los siguientes compromisos: 1) informe de cuantificación del alcance real del proyecto por capítulos. 2) Recomendaciones generales del proyecto. Observaciones y recomendaciones 2. Esta supervisión manifiesta su preocupación respecto al contrato de obra No. 1875 de 2018 y contrato de interventoría 1871 de 2018, ya que a la fecha no se ha definido concretamente el paso a seguir, teniendo en cuenta asuntos legales especializados que sobresalen la capacidad técnica de la supervisión. 3. De acuerdo a la información suministrada por la interventoría y contratista, la supervisión manifiesta que su preocupación de acuerdo a lo reportado, ya que la obra quedaría inconclusa. se recomienda a la administración, que si a falta de recursos económicos para adicionar al contrato estudiar la posibilidad de modificar con soportes jurídicos para dejar en funcionamiento el proyecto.
periodo 29 de diciembre de 2018 al 29 de enero de 2019	Observaciones y recomendaciones 3. La secretaría de Cultura como ejecutor del proyecto, debe adelantar la evaluación pertinente de acuerdo a lo expresado por la interventoría y el contratista, en cuanto al balance general expuesto en reunión realizada el pasado 05 de diciembre de 2018, donde se superaría el doble de los recursos para la ejecución del contrato.

29 de enero al 28 de febrero de 2019	En oficio radicado saliente No. 562 del 19 de febrero de 2019, los supervisores del contrato del contrato de interventoría solicitaron a la interventoría aclarar lo radicado en oficio No. 562 del 09-01-2019, donde expresa que " esta interventoría diligentemente ha ejecutado la supervisión del contrato de obra, teniendo plena claridad sobre los planos y diseños del proyecto, por cuanto no se requiere modificación alguna sobre las cantidades de obra del contrato" ya que no queda clara la posición de la interventoría, pues en varios escritos, incluso en el último comité de obra realizado el día 05 de diciembre de 2018, han manifestado la inviabilidad de continuar con el proyecto por los sobrecostos que generaría ejecutar los diseños contratados. Se está a espera que aclaren lo escrito en oficio anteriormente mencionado. 5. Atendiendo los principios y actuaciones que deben atender quienes intervienen en contratación estatal, en especial los principio de economía y responsabilidad profesional, esta supervisión manifiesta preocupación ante la probable no viabilidad de la ejecución de los contratos No. 1871 de 2018 y 1875 de 2018 de acuerdo a los diseños presentados por EDUA y los cuales fueron licitados y adjudicados.
1° de marzo de 2019 al 31 julio de 2019	2. En oficio radicado entrante No. 7347 del 05 de marzo de 2019, la interventoría Unión Temporal La Hípica, responde lo solicitado por esta supervisión mediante oficio 562 del 19 de febrero de 2019, donde expresaban que "esta interventoría diligentemente ha ejecutado la supervisión del contrato de obra, teniendo plena claridad sobre los planos y diseños del proyecto, por cuanto no se requiere modificación alguna sobre las cantidades de obra del contrato", basado en lo anterior no quedaba clara la posición de la interventoría, debido a que en varios escritos, incluso en el último comité de obra realizado el día 05 de diciembre de 2018, manifestaron la inviabilidad de continuar con el proyecto por los sobrecostos que generaría ejecutar los diseños contratados. A esto ellos responden que, si existen diferencias significativas en las cantidades de obra presentadas inicialmente, así mismo aprueban lo entregado por el contratista mediante oficio CCCH-09-2018 donde manifiestan las cantidades reales del proyecto y las alternativas para subsanar los inconvenientes existentes.
31 de julio al 30 de noviembre de 2019	2. En oficio No. 22838 del 02-08-2019, la supervisión responde a los oficios radicados entrantes remitidos por la Interventoría No.22838 del 15-07-19 y No.6659 del 28-02-2019, con relación al estado contractual de los contratos 1875 de 2017 y 1871 de 2017, en dicho comunicado la supervisión solicita a la interventoría la actualización de las pólizas, correspondiente a la prórroga No.03 de la suspensión No. 03 y cumplir con los alcances y obligaciones de su contrato. Por otro lado, se solicita allegue los comprobantes y documentos que den cuenta del buen manejo del anticipo de ambos contratos. Así mismo, de acuerdo al concepto emitido por el contratista con relación al cálculo de los volúmenes y cantidades de obra, el topógrafo de la Secretaría de Infraestructura solicitó soporte de Georreferenciación y amarre de nivelación a un punto del IGAC, (preferiblemente a coordenadas magna sirgas transformadas a planas con origen San Andrés 2007), Informe de metodología del levantamiento, Datos crudos del levantamiento, Datos

	crudos de la poligonal amarrado a los puntos de apoyo, Planos en medio magnético, Carteras en medio magnético.
	Observaciones y recomendaciones
	5. A pesar de que los contratos de Obra e interventoría, fueron adjudicados sin los permisos ambientales correspondientes y aplicables a la normativa del proyecto, esta supervisión realizó los trámites correspondientes ante la Autoridad Ambiental, CORALINA, para obtener dichos permisos. Los permisos obtenidos para la correcta ejecución del proyecto fueron, Resolución No. 134 del 21 de marzo de 2019 'por medio del cual se decide una solicitud de permiso de vertimiento y se adoptan otras disposiciones' y Resolución No. 792 del 07 de noviembre de 2018 "por medio de la cual se decide una solicitud de tala, poda y/o trasplante, y se dictan otras disposiciones"

El estudio de los informes de supervisión transcritos permite establecer que son reiterativos en indicar la existencia de una diferencia significativa respecto de las cantidades de obras contratadas con las que efectivamente eran requeridas para cumplir el objeto contractual, esta diferencia hace que el valor del contrato inicial resultara insuficiente, significativamente más bajo, para ejecutar la obra. En este punto, se pregunta la Sala cómo es que esta diferencia tan protuberante en cuanto a la cantidad de obra no fue advertida por el contratista, quien es el experto en la realización de este tipo de labores, desde los primeros meses de la ejecución de la obra e incluso desde antes de la firma del contrato.

También encuentra esta Corporación que desde los primeros informes de la supervisión, se recomendó *“revisar con asesoría jurídica el proceso precontractual del contrato de obra e interventoría por inconsistencias en los pliegos de condiciones y la minuta del contrato.”*. Esto permite ratificar una vez más que las inconsistencias debieron ser advertidas por quien tiene la experticia en la ejecución de este tipo de obras.

Las pruebas permiten establecer que desde los meses de febrero y marzo de 2018 el contratista manifestó observaciones respecto a las cantidades de obra y especificaciones técnicas del contrato. Pese a ello, las partes no adoptaron medidas de saneamiento prontas para definir la viabilidad del proyecto siendo tan solo en el mes de septiembre de 2019, es decir, pasado un año y seis meses aproximadamente de haber iniciado la ejecución del contrato, que deciden dar terminado por mutuo acuerdo el contrato suscrito.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

De la liquidación unilateral del contrato y la solicitud de reconocimiento económico

Sobre la liquidación unilateral del contrato, la parte actora señala: (i) falta de competencia de la entidad contratante para proceder a realizar la liquidación unilateral del contrato y (ii) el acto de liquidación unilateral del contrato se encuentra viciado de nulidad por haber sido expedido con infracción de las normas en que debía fundarse y/o de manera irregular y/o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa y/o falsa motivación y/o falta de motivación y/o abuso o desviación de poder. No obstante, encuentra la Sala que la argumentación presentada hace referencia a la negativa de la entidad en el reconocimiento de ciertos emolumentos, como son los gastos en que incurrió el contratista para preparar la propuesta, legalizar el contrato y ejecutarlo, sin que se hubiera presentado la sustentación de cada uno de los cargos endilgados a los actos administrativos enjuiciados.

La Sala considera necesario precisar que la parte actora demandó los siguientes actos administrativos, para que se declare su nulidad:

- (i) Resolución No. 008178 del 28 de noviembre de 2019 “por la cual se liquida unilateralmente el contrato de obra no. 1875 de 2017 celebrado entre el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el Consorcio CC Hípica 2017”, y
- (ii) Resolución No. 001995 del 6 de julio de 2020 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la resolución No 008178 de 2019, por medio de la cual se ordenó liquidar unilateralmente el contrato de obra No. 1875 del 2017, celebrado entre el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el CONSORCIO CC HIPICA 2017"

Esta Sala encuentra que, al formular las pretensiones, la parte actora sostiene que los actos demandados fueron expedidos “con infracción de las normas en que debía fundarse y/o de manera irregular y/o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa y/o falsa motivación y/o falta de motivación y/o abuso o desviación de poder.” Sin embargo, y revisada minuciosamente la demanda, no se encontró que se hubiera desarrollado el concepto de violación de los vicios que se endilgan a los aludidos actos administrativos.

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Sobre el tema de la falta de competencia de la entidad para liquidar unilateralmente el contrato, la parte demandante sostiene que “luego de trabada la Litis, el DEPARTAMENTO dispuso liquidar unilateralmente el Contrato de Obra No. 1875 de 2017 mediante la Resolución No. 008178 del 29 de noviembre de 2019, confirmando su decisión mediante Resolución No. 001995 del 6 de julio de 2020, actos administrativos de carácter contractual expedidos luego de admitida la anterior demanda”.

Respecto de lo anterior, la Sala debe señalar que en efecto cursa proceso de controversias contractuales entre las mismas partes bajo el radicado No. 88-001-23-33-000-2019-00027-00, demanda que fue admitida mediante auto No. 194 del 11 de julio de 2019, en la cual se formularon las siguientes pretensiones:

- (i) Declarar “la existencia del Contrato de Obra No. 1875 de 2017 suscrito el día 26 de diciembre de 2017, entre EL DEPARTAMENTO DE ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA (GOBERNACIÓN) y el CONSORCIO CC HIPICA 2017.”
- (ii) Declarar “el incumplimiento contractual por parte del DEPARTAMENTO DE ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA (GOBERNACIÓN) de las obligaciones contenidas en el Contrato de Obra No. 1875 de 2017 y en el pliego definitivo de condiciones.
- (iii) Ordenar “al DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA a RECONOCER, RESTABLECER y PAGAR los perjuicios económicos, materiales y morales causados al contratista CONSORCIO CC HIPICA 2017, en virtud de las obligaciones desatendidas por aquél y que se encuentran insertadas en el Contrato de Obra No. 1875 de 2017 (...)”
- (iv) Que “el valor total del anterior epígrafe se INDEXE desde la fecha de la presentación de la propuesta económica y sobre el monto histórico actualizado de acuerdo a los índices de precios al consumidor (IPC) certificados por el DANE (...)”

La revisión de las pretensiones permite establecer que no se formuló ninguna solicitando la liquidación judicial del contrato. En esa medida, considera esta Sala, que no se configura la falta de competencia de la entidad territorial para haber procedido con la liquidación del contrato ya fuera bilateralmente o unilateralmente

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

en caso de haber fracasado la primera. Entonces, si bien es cierto que se encuentra en trámite proceso de controversias contractuales entre las mismas partes, las pretensiones son diferentes a las del proceso que nos ocupa actualmente. Es necesario precisar que en la primera demanda presentada que se encuentra actualmente en el Consejo de Estado cursando la apelación del auto No. 134 de fecha 13 de noviembre de 2020, que declaró probada la excepción de ineptitud del llamamiento en garantía a Seguros del Estado S.A., proferido por esta Sala, no se formuló pretensión de liquidación judicial del contrato No.1875 de 2017. Y es por ello que, la administración departamental no perdió la competencia para la liquidación del contrato ya indicado.

En el proceso quedó demostrado que la terminación del contrato se hizo de mutuo acuerdo de manera anticipada

Sobre el trámite de la liquidación del contrato, al proceso no se aportaron ni argumentos ni pruebas a partir de las cuales se pueda establecer que los actos administrativos demandados incurrieron en causal de anulabilidad. La Sala procede a revisar la fundamentación de los actos demandados, a pesar de que no hubo cargos sustentados de manera específica contra los mismos:

La Resolución No. 008178 del 28 de noviembre de 2019, por la cual se liquida unilateralmente el contrato de obra No. 1875 de 2017, incluyó entre sus motivaciones que el acta de liquidación bilateral del contrato de obra 1875 del 2017, fue remitida al correo electrónico del consorcio demandante quien la recibió el 23 de octubre de 2019 y, que fue reiterado el correo el 29 de octubre del mismo año, solicitando al consorcio contratista pronunciarse sobre el proyecto de acta de liquidación que se le había remitido a su consideración, sin que a la fecha de expedición del acto – 28 de noviembre de 2019 – se hubiera hecho pronunciamiento alguno por el contratista, sobre su aprobación o improbación, comentarios o ajustes a la misma.

Al resolver el recurso de reposición interpuesto tanto por la compañía de seguros que otorgó las garantías como por el consorcio contratista, mediante la Resolución No. 001995 del 6 de julio de 2020, el gobernador del departamento Archipiélago indicó que aunque no habían transcurrido cuatro (4) meses desde la terminación del contrato, ello no significaba que no se pudiera proceder con la liquidación unilateral en tanto que la entidad convocó al contratista mediante remisión de correo

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

electrónico para llevar a cabo la liquidación bilateral sin que se hubiera presentado. En esa medida, no era necesario esperar el vencimiento (4) meses sino que agotado el procedimiento de convocar al contratista según lo indicado, la administración quedaba habilitada para liquidar unilateralmente el contrato sin incurrir en causal de nulidad de los actos en cuestión.

Al respecto de lo anterior, la Sala debe indicar que en ese punto le asiste razón a la administración departamental, tal como se explica a continuación: el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, dispone:

ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.

De conformidad con la disposición anterior, las entidades regidas por el Estatuto de Contratación se encuentran facultadas para liquidar directa y unilateralmente los contratos cuando las partes no logran acuerdo o el contratista no se presenta al trámite de la liquidación bilateral. De esta manera, es claro que para que pueda adelantarse la liquidación unilateral de un contrato es preciso que se cite al contratista para tal efecto y que: (i) no se presente o (ii) no se logre acuerdo; cumplidos estos presupuestos la entidad puede adoptar la liquidación definitiva por lo cual la presencia del contratista al trámite liquidatorio es necesaria para que se adelanten tratativas entre las partes que, posiblemente, culminen en un acto bilateral; sin embargo, la imposibilidad de acuerdo no impide que la administración ejerza la competencia que el ordenamiento jurídico le otorga para liquidar unilateralmente en forma directa.

Precisado todo lo anterior, la Sala reitera que la parte demandante hizo una formulación genérica de causales de anulación, pero omitió sustentar de manera específica el concepto de violación y presentar las pruebas que consideraba pertinentes y necesarias para demostrar que los actos demandados sí incurrieron en vicios que los hacían anulables; en razón de lo cual, esta Corporación no encuentra razón ni fáctica ni jurídica para declarar la nulidad deprecada. Así pues, las pretensiones de nulidad de los actos administrativos demandados serán negadas.

De los gastos para preparar la propuesta

Luego de la revisión de todos los elementos probatorios, la Sala debe indicar que al plenario no fue allegada prueba alguna que dé cuenta de las actividades realizadas por el contratista tendientes a estructurar la propuesta presentada ni mucho menos los gastos en que se incurrieron para desarrollarla, por lo que la solicitud de reconocimiento no puede ser acogida.

De los gastos para legalizar el contrato

Sobre este punto la parte demandante solicita le sean reconocidos los gastos en que incurrió para el otorgamiento de las pólizas de cumplimiento de contrato y responsabilidad civil derivada de cumplimiento.

CONCEPTO	VALOR
Póliza No. 11-40101026326- responsabilidad civil derivada de cumplimiento	\$6.484.444,00
Póliza No. 11-40101114802 -cumplimiento de contrato	\$27.408.965,00

De los gastos de ejecución

Sobre este ítem el contratista reclama los siguientes conceptos:

CONCEPTO	VALOR
Gastos fiduciarios que tuvo que asumir el contratista para el desembolso y manejo del anticipo en el Fondo Abierto 1525 – Encargo No. 0820-1, con la fiduciaria central – comisión fija mensual equivalente a (0,5 smmlv)	\$45.483.788,60
Gravamen a los Movimientos Financieros -GMF-.	\$14.733.725,14
Gastos administrativos correspondientes a 9 meses y 1 día de mayor permanencia en la obra por causas imputables al Departamento.	\$2.042.521.089,49
Pagos efectuados por el CONTRATISTA por concepto de la Sobretasa Deportiva, el Foresec Ley 418/97 art 120, la Estampilla Procultura y la Estampilla Bienestar Adulto Mayor	

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

Respecto a los gastos administrativos solicitados correspondiente a los 9 meses y 1 día de mayor permanencia en la obra con ocasión de las suspensiones del contrato, y que dieron lugar a la prolongación del tiempo contractual, la Sala debe precisar que como quiera que la mayor permanencia en obra devino por causas imputables a ambas partes, aunque sin duda alguna las omisiones de la entidad contratante tuvieron en gran medida un porcentaje de incidencia significativo en las suspensiones realizadas, en principio, le correspondería a la entidad responder frente al contratista por los perjuicios ocasionados al contratista. Pese a lo anterior, no puede pasar por alto la Sala el hecho que la parte actora en cada una de las actas de suspensión del contrato, así como de las prórrogas, el contratista realizó renuncia expresa a las reclamaciones por los efectos económicos de las suspensiones realizadas. En este orden de ideas, y de conformidad con lo sostenido por la jurisprudencia, sería improcedente el reconocimiento en sede judicial de las prestaciones económicas alegadas. Esto sumado a que, como se indicó líneas atrás, las circunstancias por las cuales se tornó financiera y jurídicamente inviable la ejecución del objeto contractual fue evidenciado por las partes desde los primeros meses de la ejecución del contrato. Incluso, esta Sala considera que desde la etapa de estructuración de la oferta, el contratista dada su experticia, con un estudio cuidadoso de los documentos y del terreno a construir, debió haberse percatado de las falencias advertidas posteriormente. En este sentido, para Sala las prestaciones económicas alegadas por el contratista con ocasión a la mayor permanencia en obra no tienen vocación de prosperar, toda vez que la parte renunció expresamente a su reclamo al momento de suscribir las actas de suspensión del contrato.

Por último, si en gracia de discusión se aceptare que el contratista tiene derecho al reconocimiento de los perjuicios ocasionados por la mayor permanencia en obra, pese a las renunciaciones suscritas teniendo en cuenta que las causas de las suspensiones en gran medida son producto de las omisiones en los deberes precontractuales de la entidad contratante, se hace necesario recordar que los mismo solamente son reconocidos en la medida que la parte acredite su ocurrencia, situación que no acontece en la presente causa. Lo anterior en razón de que el consorcio Hípica 2017 solicitó el reconocimiento de la suma de dos mil cuarenta y dos millones quinientos veintiún mil ochenta y nueve pesos con cuarenta y nueve centavos (\$2.042.521.089,49) correspondientes a gastos administrativos por nueve (9) meses y 1 día de mayor permanencia en la obra, sin embargo, revisado el

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

plenario, se tiene que no fue allegada prueba alguna que acredite los gastos alegados, ni se evidencia soporte contable, prueba pericial, o cualquier otro medio probatorio que dé cuenta de los costos en que se incurrió en el periodo solicitado. Debe precisarse que la sola operación matemática que al respecto realizó la parte no acredita la causación del perjuicio, sino que la parte que alega tales perjuicios tenía la carga de la prueba según lo previsto en el artículo 167 del C.G.P. Por el contrario, los informes de supervisión son reiterativos en indicar que no se evidenció personal ni maquinaria en el lugar de ejecución de la obra por lo que no se encuentra justificación para el cobro de esta suma.

De la solicitud de subrogación del contrato de seguro

La parte actora en su demanda solicita la subrogación del contrato de seguro por la afectación de la Póliza No. 11-44-101114802 expedida por Seguros del Estado SA por el siniestro del buen manejo y correcta inversión del anticipo, en atención al pago realizado por la compañía aseguradora quien ha venido exigiendo al contratista el reembolso de lo pagado invocando el derecho de subrogación de que trata la codificación mercantil.

Esta pretensión no tiene vocación de prosperar por lo que se pasa a explicar a continuación. El Código de Comercio en su artículo 1096 consagra la figura de la subrogación del contrato de seguro bajo los siguientes términos:

ARTÍCULO 1096. <SUBROGACIÓN DEL ASEGURADOR QUE PAGA LA INDEMNIZACIÓN>. El asegurador que pague una indemnización se subrogará, por ministerio de la ley y hasta concurrencia de su importe, en los derechos del asegurado contra las personas responsables del siniestro. Pero éstas podrán oponer al asegurador las mismas excepciones que pudieren hacer valer contra el damnificado.

Habrá también lugar a la subrogación en los derechos del asegurado cuando éste, a título de acreedor, ha contratado el seguro para proteger su derecho real sobre la cosa asegurada

De conformidad con la norma transcrita, la ley cede exclusivamente a la compañía de seguros que pague una indemnización en los derechos del asegurado contra las personas responsables del siniestro. En el caso objeto de estudio, como quiera que la parte actora afirma que la compañía de seguros afectó la póliza suscrita y canceló el monto de la indemnización, puesta es esta quien se encuentra exclusivamente facultada para exigir el reembolso de lo pagado con las limitaciones que señala ley

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00

Demandante: Consorcio Hípica 2017

Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

al responsable del siniestro. En ningún caso existe la posibilidad que el tomador de la póliza pueda subrogarse en los términos de que trata el artículo 1096 del C. Co., ya que “la subrogación legal de la cual deriva la aseguradora su derecho a demandar por la suma efectivamente pagada a su asegurado o beneficiario está limitada por el valor del importe que le correspondía y de ella deriva la legitimación para demandar y su interés jurídico para acudir al proceso, ello constituye la fuente de la obligación a su favor y en contra del responsable del siniestro”⁵⁸

Finalmente, la Sala considera necesario ordenar la compulsación de copias de este proceso con destino a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

Costas

De conformidad con el artículo 188 del CPACA y el artículo 365 del CGP no se condenará en costas.

Acorde a las consideraciones expuestas, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

V.- FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, con fundamento en las razones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en la instancia.

TERCERO: ORDENAR la compulsación de copias del proceso a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el anterior fallo fue discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

⁵⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 27 de noviembre de 2002 rad. No. 13001230001993363201 (13632)

Expediente: 88-001-23-33-000-2022-00014-00
Demandante: Consorcio Hípica 2017
Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
Medio de control: Controversias contractuales

SIGCMA

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LOS MAGISTRADOS

NOEMI CARREÑO CORPUS

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88-001-23-33-000-2022-00014-00)

Código: FCA-SAI-05 **Versión:** 01 **Fecha:** 14/08/2018

Firmado Por:

Noemi Carreño Corpus
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 003 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Jesus Guillermo Guerrero Gonzalez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 001 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Jose Maria Mow Herrera
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 002 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

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: **093a16b4b01126d31832a272a9dccf214421b17bba57719af2c230c6a88a0a3b**

Documento generado en 01/11/2023 06:20:12 PM

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