



En esta edición:

Consejo de Estado destaca la diferencia entre mayores cantidades de obra y obras adicionales.

Consejo de Estado resolvió recurso de revisión contra Laudo arbitral del Contrato Ruta del Sol 2.

Consejo de Estado analizó y negó la existencia del desequilibrio económico

por retrasos en la aprobación de estudios y diseños y otras circunstancias.

Justicia arbitral puede asumir competencia para resolver controversias relacionadas con obligaciones contraídas en la liquidación del contrato.

Consejo de Estado destaca la diferencia entre mayores cantidades de obra y obras adicionales.

La Sección Tercera del Consejo de Estado declaró el incumplimiento del Instituto Nacional de Vías (INVIAS) en la ejecución de un contrato cuyo objeto era la realización de estudios, diseños, gestión social, predial, ambiental y construcción del proyecto vial Honda-Manizales, bajo la modalidad de precios unitarios fijos.

Durante la ejecución, la interventoría no reconoció cantidades de obra efectivamente realizadas. Estas discrepancias derivaron en 18 reclamaciones por parte del contratista, quien exigió un pago de casi \$4 mil millones de pesos. El INVIAS rechazó las solicitudes, argumentando que ya se habían pagado en exceso las cantidades reclamadas. Aunque en una revisión posterior la interventoría identificó trabajos impagados, la Entidad Contratante no reconoció estos valores pendientes.

El Consejo de Estado realizó una distinción clave entre los conceptos de "mayores cantidades de obra" y "obras adicionales" para resolver las reclamaciones económicas del contratista. Las primeras se refieren a

ajustes en contratos a precios unitarios, donde el valor total depende de multiplicar las cantidades de obra ejecutadas por los precios unitarios acordados, permitiendo que el precio final sea superior al estimado inicialmente. En cambio, las obras adicionales implican trabajos nuevos que no fueron incluidos en el contrato original, lo que exige la modificación del contrato entre las partes para su ejecución y remuneración.



Con base en esta diferenciación, el Consejo de Estado concluyó que el INVIAS incumplió el contrato al no pagar las cantidades de obra ejecutadas, confirmadas por el informe de interventoría, el cual detalló la metodología para calcular los valores adeudados. La Sala estableció que: (i) no podían reconocerse cantidades no medidas oportunamente; (ii) se excluyeron valores ya pagados y errores aritméticos; y (iii) solo se incluyeron trabajos verificados, medidos y acordes con el objeto del contrato.



Consejo de Estado resolvió recurso de revisión contra Laudo arbitral del Contrato Ruta del Sol 2.

En sentencia del 18 de noviembre de 2024, notificada el 17 de enero de 2025, la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó la decisión del Laudo Arbitral que declaró la nulidad absoluta del Contrato de Concesión No. 001 de 2010, sus adiciones y modificaciones. La sentencia ratificó que las irregularidades en su celebración, incluyendo el abuso y la desviación de poder, invalidaron dicho contrato.

En este fallo se estudió el recurso extraordinario de revisión promovido por varias entidades financieras contra el laudo arbitral de 6 de agosto de 2019 que resolvió el famoso caso de la Ruta del Sol 2. Las recurrentes invocaron la causal 8 del artículo 355 del Código General del Proceso, que contempla la existencia de nulidad en

una sentencia que no era susceptible de recurso, alegando desconocimiento del principio de congruencia.

El Consejo de Estado analizó detalladamente los requisitos de procedencia del recurso extraordinario de revisión. En particular, señaló que este recurso no puede ser utilizado para revivir controversias ya resueltas, dado su carácter excepcional y restrictivo. Destacó que su propósito es exclusivamente remediar situaciones de afectación grave al debido proceso o irregularidades de fondo que configuren una violación evidente de la ley.

La Sala negó el recurso de revisión, señalando que las entidades recurrentes contaban con un recurso específico contra el laudo arbitral: el recurso de anulación; el cual incluye causales que permitían impugnar las mismas cuestiones planteadas, como la del numeral 9 del artículo 41 de la Ley 1563 de 2012.

Así mismo, aprovechó el espacio para precisar que el recurso de revisión contra laudos arbitrales en los que intervienen entidades estatales se rige por las normas del CGP, específicamente los artículos 354 y siguientes, y no por las normas del CPACA; esto, en virtud del artículo 46 de la Ley 1563 de 2012. No obstante, ratificó que, en materia de competencia, ésta le corresponde a la Sección Tercera de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.



Por último, esta decisión confirmó la validez de las determinaciones del Tribunal Arbitral, que incluyeron la aplicación del artículo 20 de la Ley 1882 de 2018, limitando las obligaciones de la ANI al pago de reconocimientos a terceros de buena fe con recursos estrictamente determinados, excluyendo cualquier uso adicional de fondos públicos.

Consejo de Estado negó la existencia del desequilibrio económico por retrasos en la aprobación de estudios y diseños y otras circunstancias.

En sentencia del pasado 8 de noviembre de 2014 con radicación 64057, la Sección Tercera del Consejo de Estado negó la procedencia del rompimiento del equilibrio económico en un contrato de obra por los retrasos en la aprobación definitiva de estudios y diseños, la reducción de utilidades, el cambio de fuentes de materiales y el stand by de maquinaria por índices inusualmente altos de precipitaciones.

Con respecto a la aprobación definitiva de estudios y diseños, el Consejo de Estado determinó que el contratista debió considerar dentro del plazo total de la etapa el tiempo que tardaría la interventoría en aprobar los estudios. No obstante, en la medida que el contratista entregó los productos un día antes de que finalizara el plazo de la etapa, era evidente que su propia conducta había causado los retrasos en las aprobaciones por parte de la Interventoría. A esto se suma que el contratista no probó el nivel de dificultad de las revisiones que debía hacer la interventoría, por lo que no fue posible verificar si los meses que tardó la interventoría en las aprobaciones fueron o no razonables.



Por otra parte, el Consejo de Estado determinó también que el material probatorio aportado por el contratista no permitía demostrar que los retrasos en las aprobaciones le imposibilitaban avanzar en la ejecución de por lo menos uno de los hitos contractuales.

En cuanto a la reducción de utilidades, el Consejo de Estado expuso que el simple hecho de que el contratista deje de obtener las utilidades esperadas o surjan mayores costos en la ejecución del contrato no constituye un rompimiento del equilibrio económico del contrato debido a que existen riesgos que se derivan del alea normal de la actividad contractual.

Frente al cambio de fuentes de materiales, determinó que de conformidad con el pliego de condiciones, la escogencia de las diferentes fuentes de materiales a utilizar para la ejecución del proyecto era de responsabilidad exclusiva del contratista, y que si bien, la entidad contratante incluyó referencias de

varias fuentes de materiales cercanas a la zona en la que se ejecutarían las intervenciones, no se exigió a los proponentes conformar su propuesta tomando en consideración esas fuentes de materiales. Por lo tanto, al haber incluido dichas referencias, la entidad no eximió la responsabilidad del contratista en la escogencia de las fuentes de materiales, por lo que el contratista tenía la obligación de encontrar una fuente diferente a la elegida inicialmente, en caso de que esta no cumpliera con las necesidades del proyecto, y de asumir los sobrecostos que de ello se pudieran generar.

En relación con el stand by de maquinaria por causa de los índices inusualmente altos de precipitaciones y el grave deterioro de las vías de acceso a la obra, el Consejo de Estado determinó que para que proceda el reconocimiento del rompimiento del equilibrio económico se debe acreditar (i) que se presentaron temporadas invernales consideradas imprevisibles que ocasionaron el

cierre de las vías de acceso a la obra, (ii) que esta situación paralizó temporalmente la ejecución de los trabajos a pesar de que la maquinaria se encontraba en el sitio de obra y, (iii) el impacto financiero generado por el stand by de maquinaria.



Al respecto, la Sala concluyó que se probó la imprevisibilidad de la temporada invernal y el efecto negativo que tuvo en las vías de acceso. Sin embargo, determinó que (i) no se puede establecer con certeza que la maquinaria y los equipos hubieran estado en función de las actividades que el contratista afirmó que no pudo realizar a causa de la temporada invernal, (ii) no se demostró la paralización total del contrato y, por el contrario, las pruebas aportadas evidencian que en lugar de una detención completa de las actividades, se adoptaron esfuerzos conjuntos (como suscribir

adiciones y prorrogar el plazo del contrato) para ejecutar las actividades del proyecto, y (iii) el contratista no probó los costos adicionales en los que afirmó haber incurrido por el stand by de maquinaria.

Justicia arbitral puede asumir competencia para resolver controversias relacionadas con obligaciones contraídas en la liquidación del contrato.

El 18 de noviembre de 2024, la Sección Tercera del Consejo de Estado (Rad. No. 71195) declaró infundado el recurso extraordinario de anulación interpuesto contra el laudo arbitral que condenó a la Universidad de la Amazonía al pago de los intereses por cumplimiento tardío de un pago acordado en el acta de liquidación.



En el acta de liquidación bilateral del Contrato No. 53 de 2017 se pactaron dos pagos a favor del Contratista (Unión Temporal Yapura) sin que el

segundo de ellos se efectuara en tiempo. En vista de ello, el Contratista convocó tribunal arbitral en el cual solicitó la declaración del incumplimiento y el pago de intereses de mora, pretensiones que fueron concedidas en el laudo.

En razón de lo anterior, la Entidad Contratante (Universidad de la Amazonía) presentó recurso de anulación contra el laudo arbitral con sustento (entre otras) de las causales 2 y 9 del artículo 41 de la Ley 1563 de 2012, alusivas a (i) la falta de jurisdicción y competencia y a (ii) *“haber recaído el laudo sobre aspectos no sujetos a la decisión de los árbitros, haber concedido más de lo pedido o no haber decidido sobre cuestiones sujetas al arbitramento”*.

Al respecto, la Convocada aseguró que ninguna de las pretensiones y hechos demandados por la Convocante era susceptible de conocimiento en sede arbitral, en atención a que la cláusula compromisoria del Contrato No. 53 de 2017 sólo previó disputas relacionadas con *el contrato, su ejecución, terminación, liquidación, y cumplimiento*.

En ese sentido, la Convocada argumentó que la pretensión de

condena por intereses excedía dicho marco pues la cláusula compromisoria sólo autorizó el arbitraje respecto de asuntos que llegaran hasta la liquidación, y esta se realizó bilateralmente sin salvedades y sin reconocimiento de intereses de mora.



Al examinar los términos en que fue acordada la cláusula compromisoria y los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación respecto al arbitraje, la Sección Tercera del Consejo de Estado determinó que el marco integral del contrato se encontraba sometido a este mecanismo alternativo de solución de controversias, incluyendo el pago de intereses por cumplimiento tardío de una obligación consignada en un acta de liquidación bilateral, al ser una disputa surgida del contrato.

Por su parte, la sentencia reseñada destacó que el no haber consignado salvedades no enerva la posibilidad de reclamar el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el acta bilateral.