



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

Consejera Ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO

Bogotá, D. C., quince (15) de febrero de dos mil doce (2012)

Proceso número: 230012331000199900306-01 (21697)
Actor: Edison Enrique Massa Narváez
Demandado: Municipio de Santa Cruz de Lorica
Acción: Contractual

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de 16 de agosto de 2001, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, mediante la cual se denegaron las súplicas de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1.- Síntesis del caso

El 8 de abril de 1999, el señor Edison Massa Narváez presentó demanda en ejercicio de la acción contractual en contra del municipio de Santa Cruz de Lorica (Córdoba), porque éste incumplió con el pago de los trabajos ejecutados en razón del contrato n.º 01-0026-97, acorde con el acta de liquidación bilateral suscrita el 16 de enero de 1998.

La parte actora sostiene que el señor Massa Narváez celebró con el municipio de Lorica un contrato de rehabilitación y mantenimiento de la vía Manantial-Bollo Seco, por un valor de \$20 232 000, el que habría sido ejecutado a entera satisfacción de la administración (fl. 2 cuaderno 1).

1. PRIMERA INSTANCIA

1.1 La demanda-pretensiones

Con base en los anteriores hechos, la parte actora solicita "se hagan las siguientes o similares declaraciones":

1.- Que el municipio de Lorica incumplió el contrato 01-0026-97 por concepto de rehabilitación y mantenimiento de la obra Manantial-Bollo Seco, celebrado entre el municipio y el señor Edison Massa Narváez.

2.- El municipio de Tierra Alta (sic) adeuda a mi mandante la suma de \$20.232.000, tal como se desprende del acta de liquidación del contrato.

3.- El valor de la actualización de la cantidad anterior que se puede obtener mediante la utilización del sistema, criterios o procedimientos adoptados por esa corporación, mediante los cuales se intentó obtener la corrección monetaria correspondiente a intereses corrientes doblados, sobre la suma debidas (sic) a partir de la fecha desde la cual se produjo el incumplimiento del contrato (fl. 1 cuaderno 1).

Una lectura integral de la demanda permite concluir que el actor pretende no solo que se declare el incumplimiento de la entidad pública demandada, sino que, como consecuencia de ello, se condene al pago de la suma que considera insoluta, más actualización e intereses causados.

1.2 La defensa del demandado

Se conoce que la entidad pública demandada una vez notificada otorgó poder a un profesional del derecho para que representara al municipio de Lorica dentro del presente proceso, empero en la actuación no obra la defensa correspondiente (fls. 27-38 cuaderno 1).

1.3 Alegatos de conclusión

La parte actora reiteró que el ente territorial demandado incumplió el contrato de obra 01-0026-97, razón por la cual insistió en el reconocimiento y pago de la suma de dinero relacionada en la demanda, más los intereses correspondientes, dado que las prestaciones fueron ejecutadas por el contratista y recibidas por el ente territorial demandado a satisfacción (fls. 51-52 cuaderno 1).

1.4 Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia de 16 de agosto de 2001, el Tribunal Administrativo de Córdoba negó las súplicas de la demanda. Consideró que la actora no acreditó la existencia del contrato como tampoco la ejecución de las prestaciones que alega. Al respecto el a quo señaló:

(..) no obstante mencionar el actor la existencia del contrato de obra celebrado entre el municipio de Lórica y el señor Edison Massa Narváez, para la rehabilitación y mantenimiento de la vía Manantial-Bollo Seco, no se demuestra su existencia al no allegarse al proceso copia del mismo, lo que imposibilita al Tribunal conocer las condiciones contractuales pactadas por las partes.

Consecuencia de lo anterior, no puede tampoco establecerse si el contrato cumplió con los requisitos de perfeccionamiento establecidos en la ley, como es la póliza de garantía y la disponibilidad presupuestal para la ejecución del mismo.

Por otra parte, si bien se allega Acta de Entrega Final de Obra y Acta de Liquidación de Obra firmadas por el Secretario de Vías e Infraestructura, el ingeniero de Obras Públicas, al no estar firmadas en los términos del artículo 60 de la Ley 80-93, por el Alcalde Municipal de Lórica, representante legal y ordenador del gasto del municipio demandado, esta carece de eficacia jurídica.

No habiéndose establecido entonces la obligación a cargo del municipio demandado, procedía, a juicio del a quo, negar las pretensiones de la demanda, como efectivamente sucedió (fls. 55-59 cuaderno principal).

2. SEGUNDA INSTANCIA

2.1 Recuso de apelación

Inconforme con la decisión, la parte actora interpone recurso de apelación para que se revoque la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se acceda a las súplicas de la demanda. Solicita tener presente el comportamiento procesal de la entidad territorial, como quiera que, no obstante gravitar en su contra un indicio grave, pues no contestó la demanda, el tribunal pasó por alto esta circunstancia. Además, sostiene que las actas de recibo final y liquidación, allegadas al plenario en debida forma, acreditan la

existencia del contrato. Respecto de las falencias advertidas por el tribunal, relativas a la forma de los documentos, el recurrente argumentó:

(..) si bien es cierto que dichos documentos no fueron firmados por el representante legal de la entidad demandada municipio de Loricá, esa ineptitud y negligencia de la administración municipal no puede recaer sobre el contratista en detrimento de su patrimonio.

Puso de presente, además, que en la demanda se solicitó oficiar al ente territorial accionado para que allegue los antecedentes administrativos del contrato, lo que habría sido omitido por el tribunal, razón suficiente para que en segunda instancia se decrete la prueba (fs. 66-68 cuaderno principal).

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1 Competencia

Esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia que negó las pretensiones, dado que la cuantía de la demanda alcanza la exigida en vigencia del Decreto 597 de 1988¹, para que la Sala conozca de la acción contractual en segunda instancia.

2.2 Asunto que la Sala debe resolver

Corresponde a la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de 16 de agosto de 2001, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, con miras a establecer el incumplimiento contractual alegado en la demanda y, por ende, la procedencia del reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas por el contratista en el marco de lo pactado.

¹El 8 de abril de 1999, la cuantía para que un proceso iniciado en ejercicio de la acción contractual tuviera vocación de doble instancia era de \$18 850 000 -artículos 129 y 132 del C.C.A. subrogados por el Decreto 597/88- y la mayor de las pretensiones de la demanda fue estimada por el actor en la suma de \$20 232 000, por concepto de prestaciones ejecutadas en cumplimiento del contrato de obra 01-0026-97.

Debe en consecuencia la Sala entrar a analizar los hechos probados y, de esta forma, establecer si las pretensiones del actor están llamadas a prosperar.

2.2.1 Hechos probados

Las pruebas que reposan en el plenario permiten tener como ciertos los siguientes hechos:

2.2.1.1 Obra en el expediente copia auténtica del contrato n.º 01-0026-97 suscrito por el ingeniero Edison Massa Narváez y el representante legal del municipio de Santa Cruz de Lorica, con el objeto de adelantar la *"rehabilitación y mantenimiento de la vía Manantial-Bollo Seco, municipio de Santa Cruz de Lorica, que comprende las actividades descritas en el presupuesto anexo #59 del presente contrato, el cual es parte integral del mismo"* (prueba pedida por la parte actora en la demanda, decretada en segunda instancia y aportada en copia auténtica por la entidad pública demandada mediante oficio 293 de 27 de septiembre de 2002, fls. 5 y 6 cuaderno 1, 75-85 cuaderno principal).

Las partes acordaron un plazo de ejecución de 60 días calendario y un valor de \$20 232 000, pagaderos así: i) \$10 116 000 a título de anticipo *"una vez firmado y cumplido los requisitos de legalización"* y ii) en pagos parciales *"según presentación de cuentas, de acuerdo con las actas de avance de obras"*, con deducción en cada una de ellas del 50% para amortizar el anticipo.

Así mismo, la entidad demandada allega el certificado de disponibilidad presupuestal y la garantía única de cumplimiento constituida por el actor. De igual forma, da cuenta de que *"(..) los antecedentes administrativos relacionados con el contrato, luego de una exhaustiva búsqueda en las diferentes dependencias de la administración municipal, no ha sido posible su obtención"* (fl. 81 cuaderno principal).

2.2.1.2 Acta de recibo final de obra de 16 de enero de 1998 suscrita por el Secretario de Vías e Infraestructuras del municipio accionado - señor Edgardo Jiménez Ramos-, el contratista Edison Massa Narváez y el interventor -señor Eduar (sic) Sánchez García, que da cuenta de que i) el objeto del contrato consistió en la *"rehabilitación y mantenimiento de la vía Manantial Bollo Seco"*, ii) el

valor pactado fue por la suma de \$20 232 000, iii) el 17 de junio de 1997 se iniciaron las obras y iv) la constancia de que "(..) el contratista ha hecho entrega de las obras a satisfacción, según especificaciones establecidas por la interventoría, las cuales se verificaron con las pruebas e inspecciones efectuadas. Por lo tanto se dan como aptas para su uso, sin perjuicio de lo estipulado sobre reparación de los defectos que pudieron comprobarse con posterioridad a la fecha del presente acta" (prueba aportada por la parte actora en original, en formato del municipio de Santa Cruz de Lórica, visible a folio 7 cuaderno 1).

2.2.1.3 Acta de entrega final de obra suscrita el 16 de enero de 1998 por las personas atrás referidas, en la que consta que el contratista ejecutó los trabajos contratados por el municipio de Lórica y a cargo del señor Massa Narváez (documento aportado por la parte actora en original, en formato del municipio de Santa Cruz de Lórica, visible a folio 9 cuaderno 1).

2.2.1.4 Documento suscrito el 16 de enero de 1998, es decir el mismo día en que se entregaron las obras, por el Secretario de Vías e Infraestructuras Edgardo Jiménez Ramos y por el interventor del contrato Eduar (sic) Sánchez, quien dio su visto bueno. Del contenido del escrito se conoce que comparecieron los antes nombrados y el contratista Edison Massa Narváez, sin que éste lo suscribiera. Así mismo, consta que el actor cumplió con "las condiciones contractuales y entregó la obra a entera satisfacción"².

En dicho documento obra el siguiente balance financiero:

RESUMEN DE OBRAS EJECUTADAS

Valor del contrato	\$20.232.000
Valor ejecutado	\$20.232.000
Sumas iguales	\$20.232.000

AMORTIZACIÓN DE ANTICIPO

Valor del anticipo	\$10.116.000
Acta No. 1	\$ 4.680.000
Acta No. 2	\$
Acta final	\$ 5.436.000

² Prueba aportada por la parte actora en original, en formato del municipio de Santa Cruz de Lórica, visible a folio 8 cuaderno 1.

Sumas iguales \$10.116.000

VALORES PAGADOS

Valor obra ejecutada	\$20.232.000	\$10.116.000
Anticipo	\$	\$ 4.680.000
Acta No.1	\$	\$
Acta No. 2	\$	\$
Acta final	\$	\$ 5.436.000
Sumas iguales	\$20.232.000	\$20.232.000

2.2.2 Análisis del caso

2.2.2.1 Competencia para liquidar el contrato

La liquidación es una actuación que sobreviene a la finalización de un contrato, en donde se establece, de modo definitivo, las obligaciones y derechos pecuniarios de las partes y su cuantía.

Si las partes convienen en la liquidación final, el acta respectiva, además de estar suscrita por los contratantes, en los términos del artículo 60 de la Ley 80 de 1993, deberá i) identificar el contrato, las partes, sucesores, cesionarios si los hay; el objeto y su alcance; ii) determinar el precio, su pago, amortización, modificación, oportunidades y las sumas pendientes de cancelar; iii) señalar las actas pendientes de pago, la forma como se utilizó el anticipo y lo facturado por el contratista y, iv) establecer el plazo de ejecución, las modificaciones, prórrogas, adiciones, suspensiones y reinicios.

También en el acta las partes dan cuenta de las salvedades a que haya lugar de manera detallada y concreta.

Sobre el objetivo de la liquidación final de los contratos de la administración y la oportunidad para formular las reclamaciones pertinentes, la jurisprudencia señala:

(..)

La liquidación final del contrato tiene como objetivo principal, que las partes definan sus cuentas, que decidan en qué estado queda después

de cumplida la ejecución de aquél; que allí se decidan todas las reclamaciones a que ha dado lugar la ejecución del contrato y por esa razón es ese el momento en que se pueden formular las reclamaciones que se consideren pertinentes. La liquidación finiquita la relación entre las partes del negocio jurídico, por ende no puede con posterioridad demandarse reclamaciones que no hicieron en ese momento³.

Lo anterior, se acompasa con lo dicho por esta Sala en oportunidades anteriores, relativo a la naturaleza bilateral del acta de liquidación del contrato, como expresión final de la autonomía de la voluntad de las partes en orden a la terminación de la relación contractual.

Ahora bien, como el acta de liquidación final deberá contener los pronunciamientos de las partes sobre la ejecución y desarrollo contractual, constituyéndose en el fiel reflejo de lo acontecido, de aquello que quedó definido y de lo pendiente de definición, en ella el contratista tendrá que consignar su inconformidad con la ejecución y dejar las salvedades que le permiten estructurar su demanda, pues de dejar pasar la oportunidad perdería la posibilidad de efectuar reclamaciones judiciales posteriores.

La Ley 80 de 1993 prevé que ambas partes concurren a la liquidación, así en el acta se consignen diferencias, y si ello no fuere así, faculta a la entidad pública para proceder unilateralmente.

La jurisprudencia de la Corporación ha señalado que, siendo la liquidación bilateral, lo que debe acontecer es que la administración agote el procedimiento de citar a su contratista para liquidar por mutuo acuerdo el contrato, sin perjuicio de las diferencias, porque solo en el caso de que la liquidación bilateral no resulte posible, la entidad puede hacerlo sin su aceptación.

La liquidación unilateral del contrato, entonces, no responde a una actuación comercial o conjunta de las partes, sino al ejercicio de una facultad legal por no lograrse la deseable liquidación bilateral.

³ Sentencia de abril 10 de 1997, exp. 10608. Este pronunciamiento fue reiterado por la misma Sección Tercera en sentencia de marzo 9 de 1998, exp. 11101.

La procedencia de la liquidación unilateral depende de que el contratista no se presente a la liquidación bilateral, imposibilitando el acuerdo o que las partes no concilien su contenido, lo que impide la adopción conjunta del respectivo corte de cuentas. Circunstancias que facultan a la entidad pública para proceder mediante la expedición de un acto administrativo motivado, pasible del recurso de reposición, en vía gubernativa⁴.

En el presente caso, el señor Edison Massa Narváez alegó haber ejecutado el objeto contractual acordado con el municipio de Loricá y no haber obtenido el pago de las prestaciones, sin perjuicio de que la obra fue ejecutada y que la entidad la recibió a satisfacción. Aduce que el valor a su favor asciende a la suma de \$20 232 000, acorde con el acta de liquidación bilateral suscrita el 16 de enero de 1998. Por ello, solicita se declare el incumplimiento y se cancele el valor adeudado.

Para acreditar lo anterior, la parte actora aportó con la demanda originales de las actas de recibo final y entrega de obra y de un documento con el encabezado "acta de liquidación de contrato". Así mismo, solicitó oficiar al municipio accionado para que remitiera copia del contrato 01-0026 de 1997 y los antecedentes administrativos del mismo.

Por requerimiento de esta Corporación, el ente territorial allegó a la actuación, además de la copia auténtica del contrato, el certificado de disponibilidad presupuestal y la garantía única de cumplimiento constituida por el contratista.

Ahora, la Sala observa que el documento denominado "acta de liquidación de contrato", suscrito el 16 de enero de 1998, que, como quedó expuesto, fue aportado con la demanda, no vincula a las partes como pasa a explicarse, pues quienes por el municipio figuran suscribiéndolo no representan a la entidad –Secretario de Vías e Infraestructuras y el interventor– y, el contratista no la suscribió.

⁴ Sentencia de 4 de diciembre de 2006, M.P. Mauricio Fajardo, exp. 15239.

El artículo 11 de la Ley 80 de 1993⁵ asigna la dirección de las licitaciones o concursos y celebración de contratos en el jefe o representante de la entidad, según el caso, lo que quiere decir que la competencia para suscribir el acta de liquidación del contrato n.º 01-0026-97 recaía en el alcalde del municipio de Santa Cruz de Lorica, sin perjuicio de su facultad de delegación, como lo prevén los artículos 12⁶ y 25⁷ de la ley en mención, con sujeción a las cuantías previamente determinadas, sin afectar la responsabilidad del jefe de la

⁵ "Artículo 11. De la competencia para dirigir licitaciones o concursos y para celebrar contratos estatales. En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2:

1o. La competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones o concursos y para escoger contratistas será del jefe o representante de la entidad, según el caso.

2o. Tiene competencia para celebrar contratos a nombre de la Nación, el Presidente de la República.

3o. Tienen competencia para celebrar contratos a nombre de la entidad respectiva:

a) Los ministros del despacho, los directores de departamentos administrativos, los superintendentes, los jefes de unidades administrativas especiales, el Presidente del Senado de la República, el Presidente de la Cámara de Representantes, los Presidentes de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y de sus Consejos Seccionales, el Fiscal General de la Nación, el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, y el Registrador Nacional del Estado Civil.

b) A nivel territorial, los gobernadores de los departamentos, los alcaldes municipales y de los distritos capital y especiales, los contralores departamentales, distritales y municipales, y los representantes legales de las regiones, las provincias, las áreas metropolitanas, los territorios indígenas y las asociaciones de municipios, en los términos y condiciones de las normas legales que regulen la organización y el funcionamiento de dichas entidades.

c) Los representantes legales de las entidades descentralizadas en todos los órdenes y niveles".

La expresión "Concurso" fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007. El numeral 1, 2 y 3, así como el literal a) y la expresión "los contralores departamentales, distritales y municipales" del literal b), fueron declarados EXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-374 de 1994. Literal c) declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia, C-178 de 1996.

⁶ "Artículo 12. De la delegación para contratar. Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones o concursos en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes".

⁷ "Artículo 25. Del principio de economía. En virtud de este principio:

10. Los jefes o representantes de las entidades a las que se aplica la presente ley, podrán delegar la facultad para celebrar contratos en los términos previstos en el artículo 12 de esta ley y con sujeción a las cuantías que señalen sus respectivas juntas o consejos directivos. En los demás casos, dichas cuantías las fijará el reglamento".

administración municipal, por la dirección y manejo de la relación contractual, como lo prevé el artículo 26⁸ de la Ley 80 de 1993.

En lo atinente a la liquidación, el artículo 60 del ordenamiento en cita otorga a las partes contratantes la facultad de convenirla, determinando el estado de las obligaciones, lo que comporta establecer el cruce de cuentas definitivo de la relación negocial. Textualmente la norma dispone:

*Artículo 60. De su ocurrencia y contenido. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo **por las partes contratantes**, procedimiento que se efectuará dentro del término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia o, en su defecto, a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato (negritas fuera de texto).

Y, en lo atinente a la liquidación unilateral, la ley señala:

Artículo 61. De la liquidación unilateral. Si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdo sobre el contenido de la misma, será practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición.

En el presente caso, el Secretario de Vías e Infraestructura del municipio accionado Edgardo Jiménez Ramos y el interventor del contrato suscribieron un

⁸ "Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma".

documento que reposa en el plenario, en el que, como quedó explicado, además de la descripción general del contrato, se efectúa un resumen de las obras ejecutadas, se detalla la forma como se amortizó el anticipo, los valores pagados y se hace constar que el contratista dio cabal cumplimiento a lo convenido e hizo entrega de las obras a entera satisfacción de la contratante. Consta también la comparecencia del contratista y demandante en este asunto, pero de ello no se sigue su aquiescencia con el contenido, pues su firma no aparece estampada en el escrito.

De modo que no resulta dable sostener, como se afirma en la demanda, que el contrato fue liquidado de común acuerdo, porque, aunado a que el contratista no suscribió el documento, la firma del señor Jiménez Ramos, Secretario de Vías de la administración municipal demandada, no vincula al municipio, entidad representada por el alcalde, único jefe de la administración municipal y ordenador del gasto, toda vez que no obra en autos que al antes nombrado se le hubieren delegado las facultades de adelantar la actuación, en orden a liquidar el contrato y suscribir el acta respectiva.

Conforme lo dispone el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, los contratos de tracto sucesivo, es decir, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolonga en el tiempo y los demás que así lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo **por las partes contratantes**, es decir, en este caso, por el municipio de Santa Cruz de Lorica, representado por el alcalde de la localidad y el señor Edison Massa Narváez, contratista, quienes celebraron el contrato y generaron la relación jurídica que más adelante los mismos habrían de liquidar. Por ello, la exigencia legal contenida en el artículo 11 de la Ley 80 de 1993, acorde con el cual la competencia para celebrar contratos se radica en el jefe o representante legal de la entidad, alcanza el acto de liquidación, pues se conoce que las obligaciones se resuelven como se adquieren, de manera que, quien ostenta la facultad de celebrar los contratos y vincular con su ejecución y cumplimiento, posee la competencia para convenir en su liquidación y en la cuenta final.

Siendo así y demostrado, como se encuentra, que el alcalde del municipio de Santa Cruz de Lórica (Córdoba), responsable directo de la dirección y manejo de la actividad contractual en la entidad territorial, no firmó el acta de liquidación y como el Secretario de Vías actuó sin delegación, se configura la falta de competencia de quien la suscribe.

En lo atinente a la llamada acta de recibo y entrega final de obra, cabe precisar que el documento, en cuanto da cuenta de que el contratista entregó los trabajos en la forma acordada y que la entidad los recibió a satisfacción, a través del Secretario de Vías e Infraestructura y el interventor, quien inspeccionó y verificó la ejecución del contrato, permite afirmar, sin hesitación, que lo afirmado por quienes intervinieron en ejercicio de sus funciones, efectivamente ocurrió.

2.2.2.2 Prestaciones ejecutadas y no pagadas

El acervo probatorio da cuenta de que el ingeniero Edison Massa Narváez y el representante legal del municipio de Santa Cruz de Lórica suscribieron el contrato n.º 01-0026-97, con el objeto de adelantar la "rehabilitación y mantenimiento de la vía Manantial-Bollo Seco, municipio de Santa Cruz de Lórica, que comprende las actividades descritas en el presupuesto anexo #59 del presente contrato, el cual es parte integral del mismo".

Las partes acordaron que el objeto contractual se ejecutaría en un plazo de 60 días calendario, por la suma de \$20 232 000, que el actor asegura no haber recibido y que la demandada no demostró haber pagado.

En relación con la liberación del pago, la jurisprudencia de la Sala⁹ ha sostenido que, en los términos del artículo 1757 del C.C. "Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta", es decir que el acreedor deberá probar la existencia de la prestación y el deudor demostrar la extinción de la misma, o sea su liberación como sujeto pasivo dentro de la relación obligacional. El pago

⁹ Sentencias de 8 de marzo de 2007, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, exp. 30330 y de 5 de diciembre de 2006, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, exp. 28238.

es uno de los modos de extinguir las obligaciones (art. 1625 C.C.), que corresponde al cumplimiento de la prestación debida en el plazo previsto por las partes (art. 1626-1627 *ibídem*) y, si ella no se cumple, se incurre en "mora", que constituye un estado de incumplimiento del contrato y produce un daño al acreedor por el cual el deudor se encuentra en el deber de reparar¹⁰.

En relación con la obra ejecutada, en el plenario se cuenta con el anexo #59, remitido por la Alcaldía del municipio de Santa Cruz de Lorica conjuntamente con la copia del contrato, que describe los trabajos contratados así:

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	V. UNITARIO	V. TOTAL
1	Levante carreteable de 0.25 kilómetros de 0.10 de espesor	M3	1.200	2.400	2.880.000
2	Construcción de afirmado, incluye explotación de cantera, cargue, nivelación, acarreo y nivelación, con un espesor de 0.12 metros	M3	720	15.100	10.872.000
3	Construcción de alcantarilla de 90 cms de diámetro	ML	18	360.000	6.480.000
	GRAN TOTAL				20.232.000

El acta de entrega final de obra suscrita el 16 de enero de 1998, por su parte, da cuenta de que el contratista ejecutó los trabajos relacionados así:

CONDICIONES ORIGINALES						OBRAS EJECUTADAS			
						PRESENTE ACTA		ACUMULADAS	
	Partidas de pago	U.	Cant.	Precio unitario	Valor	Cant.	Valor	Cant.	Valor
1	Levante carreteable de 0.25 kmts de 0,10 de espesor	M3	1200	2400	2880000			1200	2880000
2	Construcción de afirmado, incluye	M3	720	15100	10872000	720	10872000	720	10872000

¹⁰ Sentencia de 14 de abril de 2010, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, exp. 17214.

	explotación de cantera, cargue, nivelación, acarreo y nivelación con espesor .12 Mts.								
3	Construcción de alcantarilla de 90 Cmts	ML	18	360000	6480000			18	6480000
	VALOR				20232000		10872000		20232000
	MENOS AMORTIZACIÓN DEL 50%						5436000		
	TOTAL A PAGAR						5436000		

Se observa, entonces, que el señor Massa Narváez cumplió a cabalidad el objeto contractual acordado, pues las obligaciones a las que se comprometió coinciden con lo ejecutado, entregado y recibido a satisfacción del contratante, acorde con las especificaciones técnicas pactadas, según da cuenta el acta de recibo y entrega final de obra, aportada en original por el actor y no controvertida por la demandada.

De manera que el municipio de Santa Cruz de Lorica será conminado a cumplir con el pago y a restablecer al contratista cumplido.

2.2.3 Perjuicios

La parte actora solicita el pago del "(..) valor de la **actualización** de la cantidad anterior que se puede obtener mediante la utilización del sistema, criterios o procedimientos adoptados por esa corporación, mediante los cuales se intentó obtener la corrección monetaria correspondiente a **intereses corrientes doblados**, sobre la suma debidas (sic) a partir de la fecha desde la cual se produjo el **incumplimiento del contrato**" (negritas fuera de texto, fl. 1 cuaderno 1).

Teniendo en cuenta las circunstancias que atrás se precisaron y las pruebas allegadas y practicadas en el proceso, la Sala i) liquidará el valor de los trabajos ejecutados en cumplimiento de las obligaciones contractuales, para

restablecer el monto adeudado; ii) actualizará el resultado conforme al índice inicial de precios al consumidor vigente a la fecha en que debió liquidarse el contrato¹¹ -16 de febrero de 1998- y el índice final correspondiente a la fecha de la presente providencia y iii) dispondrá el pago del interés consagrado en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993¹².

2.2.3.1 Actualización capital

$$Va = Vh \frac{\text{Índice final (diciembre 2011)}}{\text{Índice inicial (febrero 1998)}}$$

$$Va = \$20\,232\,000 \frac{109,16}{47,01} \qquad Va = \$46\,979\,900$$

2.2.3.2 Liquidación de intereses moratorios

Período a liquidar	Capital histórico por período	IPC inicial	IPC final	Valor actualizado	Tasa de interés	Valor total interés moratorio
Febrero 16 - diciembre 31 de 1998	\$20 232 000	47,01	52,18	\$22 457 046	10%	\$2 245 705
Enero 1 - diciembre 31 de 1999	\$22 457 046	53,34	57,00	\$23 997 968	12%	\$2 879 756
Enero 1 - diciembre 31 de 2000	\$23 997 968	57,74	61,99	\$25 764 358	12%	\$3 091 723
Enero 1 - diciembre 31 de 2001	\$25 764 358	62,64	66,73	\$27 446 609	12%	\$3 293 593
Enero 1 - diciembre 31 de 2002	\$27 446 609	67,26	71,40	\$29 136 008	12%	\$3 496 321
Enero 1 - diciembre 31 de 2003	\$29 136 008	72,23	76,03	\$30 668 845	12%	\$3 680 261
Enero 1 - diciembre 31 de 2004	\$30 668 845	76,70	80,21	\$32 072 334	12%	\$3 848 680
Enero 1 -						

¹¹ En la cláusula décima quinta del contrato, las partes acordaron que la liquidación se efectuaría según lo estipulado en los artículos 60 y 61 de la ley 80 de 1993. El contrato inició el 17 de junio de 1997 y vencía el 16 de agosto del mismo año (plazo 60 días calendario), por lo que el plazo para liquidar, según las normas atrás referidas, se cumplía el 16 de febrero de 1998, es decir transcurridos cuatro meses para la liquidación bilateral y dos para la unilateral.

¹² "Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado".

diciembre 31 de 2005	\$32 072 334	80,87	84,10	\$33 353 324	12%	\$4 002 399
Enero 1 - diciembre 31 de 2006	\$33 353 324	84,56	87,87	\$34 658 890	12%	\$4 159 068
Enero 1 - diciembre 31 de 2007	\$34 658 890	88,54	92,87	\$36 353 864	12%	\$4 362 464
Enero 1 - diciembre 31 de 2008	\$36 353 864	93,85	100,00	\$38 736 136	12%	\$4 648 336
Enero 1 - diciembre 31 de 2009	\$38 736 136	100,59	102,00	\$39 279 112	12%	\$4 713 493
Enero 1 - diciembre 31 de 2010	\$39 279 112	102,70	105,24	\$40 250 572	12%	\$4 830 069
Enero 1 - diciembre 31 de 2011	\$40 250 572	106,19	109,16	\$41 376 329	12%	\$4 965 159

Total intereses moratorios: \$54 217 027

La Sala reconocerá la suma de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS DIECISIETE MIL VEINTISIETE PESOS MCTE (\$54 217 027) a favor del contratista, por concepto de intereses moratorios causados desde febrero de 1998 a la fecha.

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

RESUELVE

REVOCAR la sentencia de 16 de agosto de 2001, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba y, en su lugar se dispone.

PRIMERO.- DECLARAR que el municipio de Santa Cruz de Lorica (Córdoba) incumplió el contrato n.º 01-0026-97 suscrito con el señor Edison Massa Narváez.

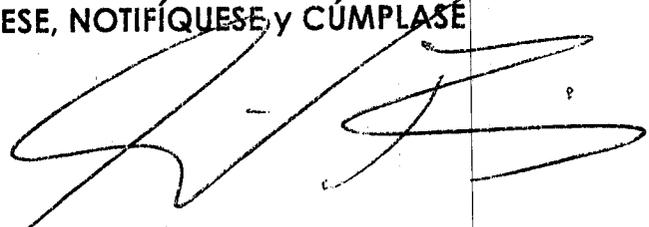
SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, **CONDENAR** al municipio de Santa Cruz de Lorica (Córdoba) a pagar a favor del señor Edison Massa Narváez la suma de CUARENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS PESOS MCTE (\$46 979 900), por concepto de trabajos ejecutados y no pagados en cumplimiento del contrato de obra n.º 01-0026 de 1997.

TERCERO.- CONDENAR al municipio de Santa Cruz de Lórica (Córdoba) a pagar a favor del señor Edison Massa Narváez la suma de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS DIECISIETE MIL VEINTISIETE PESOS MCTE (\$54 217 027), por concepto de intereses moratorios causados desde febrero de 1998 a la fecha, por el no pago de los trabajos ejecutados en cumplimiento del contrato de obra n.º 01-0026 de 1997.

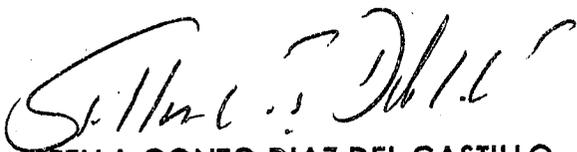
CUARTO.- Dese cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A. y 115 del C.P.C. Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

En firme esta providencia, **REMÍTASE** la actuación al Tribunal de origen.

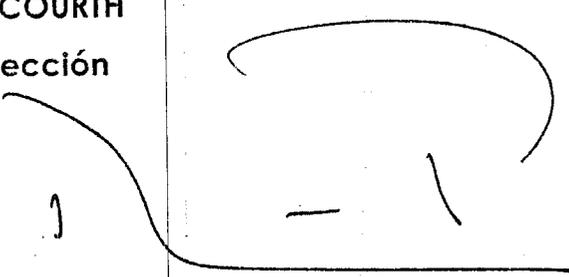
CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



DANILO ROJAS BETANCOURTH
Presidente de la Subsección



STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO
Magistrada



RUTH STELLA CORREA PALACIO
Magistrada