

EL PRINCIPIO DE LA EQUIVALENCIA ECONOMICA DEL CONTRATO PUBLICO,
CAUSAS QUE LO VULNERAN, MEDIOS PARA SU PROTECCION Y HERRAMIENTAS
PARA RESTAURARLO EN COLOMBIA.



GUSTAVO GARCIA VALCARCEL
JHON ALEXANDER BALLEEN ROJAS



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO Y JUSTICIA
VILLAVICENCIO

2025

EL PRINCIPIO DE LA EQUIVALENCIA ECONOMICA DEL CONTRATO PUBLICO,
CAUSAS QUE LO VULNERAN, MEDIOS PARA SU PROTECCION Y HERRAMIENTAS
PARA RESTAURARLO EN COLOMBIA.

.

GUSTAVO ADOLFO GARCIA VALCARCEL
JHON ALEXANDER BALLEEN ROJAS

Articulo académico presentado para optar al título de Magister en Derecho y Justicia

Asesor

MG TOMAS DANIEL RODRIGUEZ CORREA
Master in Collective Action Clauses and Conflict of Laws

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO Y JUSTICIA
VILLAVICENCIO

2025

Autoridades Académicas

P. Álvaro José ARANGO RESTREPO, O. P.

Rector General

P. Mauricio Antonio CORTÉS GALLEGUO, O. P.

Vicerrector Académico General

P. José Antonio BALAGUERA CEPEDA, O. P.

Rector Seccional Villavicencio

P. Adrián Mauricio GARCÍA PEÑARANDA, O.P.

Vicerrector Académico Seccional Villavicencio

MG JULIETH ANDREA SIERRA TOBON

Secretaria General Seccional Villavicencio

MG RODRIGO CORTES BORRERO

Decano de la Facultad de Derecho

El principio de la equivalencia económica del contrato público, causas que lo vulneran, medios para su protección y herramientas para restaurarlo en Colombia.

Gustavo Adolfo García Valcarcel

Jhon Alexander Ballen Rojas

Tomas Daniel Rodríguez Correa (dir)

Resumen

El derecho contractual se fundamenta, entre otras premisas, en la estabilidad de las prestaciones asumidas por las partes. La equivalencia del equilibrio económico de un contrato constituye el pilar que garantiza la correspondencia entre las obligaciones y los beneficios pactados; una alteración significativa en dicho balance puede comprometer la eficacia y la función social del acto jurídico. En el contexto colombiano, diversas fuentes doctrinales, normativas y jurisprudenciales han abordado el impacto de los acontecimientos imprevisibles en la ejecución contractual, reconociendo la necesidad de mecanismos que preserven la equidad y salvaguarden la finalidad económica del acuerdo.

Palabras clave: Principio de la equivalencia económica del contrato, obligaciones, derechos.

Abstract

Contract law is founded, among other tenets, on the stability of the performance obligations assumed by the parties. The principle of economic equivalence constitutes the pillar that ensures alignment between the duties undertaken and the benefits agreed upon; a significant disruption to this balance may undermine the effectiveness and the social function of the legal act. Within the Colombian context, various doctrinal, statutory, and jurisprudential sources have examined the impact of unforeseeable events on contractual performance, acknowledging the need for mechanisms that preserve equity and safeguard the economic purpose of the agreement.

Keywords: Principle of economic equivalence of the contract; obligations; rights.

Introducción

El presente artículo tiene como propósito comprender en qué medida la práctica judicial y administrativa actual en Colombia se ajusta o se aleja de las doctrinas clásica, restrictiva e intermedia de la imprevisión cuando afecta el equilibrio económico del contrato, ¿cuáles son los principales retos legales, probatorios o procedimentales que permiten la efectiva restauración del equilibrio económico contractual?

Para lograr resolver el cuestionamiento planteado este artículo examinara de manera amplia el origen, la naturaleza, las características, el alcance normativo, jurisprudencial y judicial en Colombia de los eventos imprevistos que, durante la ejecución de un contrato, puedan alterar su equilibrio económico. Para ello, se analizarán las bases históricas, teóricas, normativas y jurisprudenciales que sustentan la figura de la imprevisión y sus equivalentes en otros ordenamientos, con el fin de comprender su evolución y su inserción en el marco jurídico nacional colombiano. Este estudio permitirá identificar los fundamentos que justifican la intervención del ordenamiento en situaciones excepcionales que trascienden la voluntad de las partes.

También resulta imprescindible identificar las causas o circunstancias que, según la doctrina, la normatividad y la jurisprudencia, generan la ruptura del equilibrio económico contractual. Estas situaciones caracterizadas por su imprevisibilidad y por no ser atribuibles a las partes introducen cambios sustanciales en las condiciones o supuestos considerados al momento de celebrar el contrato. A través de un análisis se evaluarán los criterios doctrinales adoptados por los tribunales colombianos para reconocer la procedencia de la revisión o la adaptación de las prestaciones, así como los límites y requisitos exigidos para su aplicación.

Consecuentemente, se requiere determinar las compensaciones o indemnizaciones a las que podría tener derecho la parte perjudicada cuando la ejecución contractual se torna considerablemente más gravosa. Adicionalmente, este análisis busca establecer si el contratista tiene derecho a percibir una indemnización total o parcial, o si, en su defecto, es posible recurrir a una compensación en los casos en que se presenten situaciones que alteren el equilibrio económico del contrato durante su ejecución.

De igual manera, se plantea interrogantes sobre las repercusiones para el contratista cuando este asume tales eventos: como cuestionarse sobre la legitimidad de quien debería cargar con las consecuencias derivadas de dichas situaciones inesperadas. Asimismo, se cuestiona si es

jurídicamente admisible que un contratista renuncie a reclamar indemnización por los daños y perjuicios derivados de lo que comúnmente se denomina "hecho del príncipe", considerando su impacto general en los contratos.

Finalmente, la relevancia de esta reflexión académica radica en brindar claridad doctrinal, normativa y jurisprudencial que coadyuven a una mayor seguridad jurídica en las relaciones contractuales, ya que, al preservar el equilibrio económico, no solo se protege la confianza legítima de los contratantes, sino que también se promueve la eficiencia y la justicia en el ámbito jurídico. Este trabajo se estructura en cinco capítulos: el primero abordará el marco histórico y conceptual; el segundo, el análisis de las causas que vulneran el equilibrio económico del contrato, el tercero la normatividad vigente en Colombia sobre este principio, el cuarto que presenta los mecanismos de control judicial para salvaguardar el equilibrio económico del contrato en la contratación estatal y el quinto capítulo que por ultimo presenta las herramientas para mantener el equilibrio económico contractual; para así llegar finalmente a las conclusiones.

Capítulo I. Origen del principio de la equivalencia económica del contrato

Al acudir a los contextos históricos de los orígenes del derecho, a las grandes épocas y lugares que permitieron entender el mundo jurídico actual es necesario revisar en el imperio romano, desde luego su influencia esta permeada en muchas instituciones jurídicas que como bien es sabido el derecho romano se consagró porque en su día a día afrontaba problemáticas generales pero también lograba proporcionar soluciones a casos concretos; fue así como allí se dieron las primeras posturas sobre el principio de la equivalencia económica en los contratos conmutativos. De tal forma nos explica Ariño, que en esta época en el contrato de obra prevalecía la noción de equidad, la cual implicaba que los riesgos inherentes a la ejecución de la obra no fueran asumidos exclusivamente por una de las partes, sino distribuidos equitativamente entre ambas. (Ariño Ortiz, 1968)

Entre el siglo V y el siglo XV periodo de tiempo conocido históricamente como la Edad Media y debido a la divulgación de múltiples normas jurídicas conocidas como derecho canónico y la influencia que tenían grandes teólogos y filósofos como lo fue San Agustín quien propuso los cimientos del concepto del *Iustum pretium* o precio justo en la actualidad. Este principio, al igual que en el derecho coetáneo, priorizaba la estabilidad de los acuerdos, enfatizando la justa

equivalencia entre las prestaciones recíprocas pactadas. Consecuentemente para Jorge Villar las condiciones históricas son esenciales para el perfeccionamiento del derecho moderno, debido al predominio de la Iglesia durante esta época, que se evidenciaba y reflejaba tanto en ámbitos técnicos como en ámbitos jurídicos. (Villar, 1968)

En el dinamismo y evolución del derecho privado al inicio del siglo XX, determinado por las corrientes filosóficas y políticas imperantes, se consolidó un sistema basado en dos principios actuales muy importantes como lo son la *lex contractus* y el principio *pacta sunt servanda*.

Sin embargo, dicho sistema admitía limitaciones relacionadas con la posibilidad de revisar las convenciones originalmente acordadas, particularmente cuando se alteraban las circunstancias bajo las cuales dichas prestaciones habían sido concebidas.

En los contratos de obra regidos por remuneraciones preestablecidas con precios fijos e inmutables, al contratista se le adjudicaban íntegramente todos los riesgos asociados al contrato. Esta modalidad de contratación predominaba en los contratos administrativos, donde se pactaban "a riesgo y ventura del contratista". García de Enterría explica que “esta expresión hacía referencia a tres aspectos fundamentales: primero, que una mayor onerosidad no facultaba al contratista para desvincularse del contrato; segundo, que tampoco legitimaba una modificación proporcional del precio; y tercero, que los riesgos operativos previos al pago eran responsabilidad exclusiva del contratista” (García de Enterría y Fernández, 2000).

Esta propuesta tenía dos objetivos jurídicos claros ya que buscaba garantizar el cumplimiento de las normativas presupuestarias (García de Enterría y Fernández, 2000) y también prevenir posibles litigios venideros al evitar demandas para alterar el precio inicialmente pactado.

La idea de equivalencia económica en los contratos públicos o estatales se estableció como una condición esencial en las concesiones que tiene por objeto los servicios públicos. Este principio fue formalizado por primera vez en el derecho francés a raíz de transformaciones en las interacciones económicas entre la Administración pública como contratantes y los particulares como contratistas. Un caso emblemático fue resuelto en 1910 con el célebre fallo conocido como *Cie. Générale Française des Tramways* (Cassagne, 2009). En el cual, se precisó que la esencia de todo contrato de concesión consiste en lograr una igualdad, en la medida de lo posible, entre los beneficios otorgados al concesionario y las obligaciones impuestas. En términos concretos, se trataba de establecer una equivalencia razonable entre las ventajas concedidas y las exigencias establecidas. Posteriormente, esta teoría se extendió a todos los contratos administrativos. Con el

tiempo, diversos ordenamientos jurídicos revisaron sus normas sobre la determinación del precio en contratos administrativos. Gradualmente se aceptó que la certeza sobre el precio no debía limitarse a un monto fijo e inalterable; por el contrario, se reconocieron otras modalidades para garantizar un precio inequívoco, verificable y justo.

Esto permitió introducir distinciones conceptuales entre "precio justo", "precio cierto" y "precio fijo". Mientras que el "precio cierto" representa un valor inequívoco y verificable que puede ajustarse con base en las circunstancias del contrato, el "precio fijo" permanece invariable independientemente de dichas condiciones. El precio libremente acordado entre las partes siempre será considerado justo en virtud de su carácter consensuado. Sin embargo, esta perspectiva ha sido matizada en contextos específicos al incorporar nociones como el orden público, las buenas costumbres, la buena fe y la equidad, tal como lo consagran diversos artículos de nuestro Código Civil Arts.1602 y 1603 (Congreso de la República de Colombia, 1887).

Adicionalmente, estas consideraciones han permitido integrar teorías como la imprevisión, el “ius variandi” y el “hecho del príncipe” que a continuación revisaremos permitiendo así mayor flexibilidad en las relaciones contractuales. En la actualidad, resulta ampliamente aceptado que cualquier particular que suscriba un contrato con la Administración lo hace con el propósito principal de obtener un beneficio económico. Este provecho surge como resultado de la diferencia entre los costos asumidos por las prestaciones contractuales y el precio establecido para compensarlas.

Capítulo II. Causas que vulneran la equivalencia económica del contrato público

El principio del equilibrio económico contractual exige que las cargas y ventajas pactadas originalmente se mantengan en la misma proporción considerada por las partes al celebrar el contrato. Esta correspondencia, que motivó la decisión de contratar, sólo justifica su restablecimiento cuando se ve alterada de manera significativa, pues de lo contrario se vulneraría la finalidad económica del negocio jurídico.

Según la doctrina de Escola (1989), el fundamento de este principio trasciende la normatividad legal o constitucional, pues responde a los fines de interés público que persigue la entidad contratante y al papel del contratista como colaborador en su consecución. Bajo esta óptica,

la equidad contractual demanda siempre una equivalencia justa entre derechos y obligaciones, garantizando una relación transparente y razonable.

En el Estatuto General de Contratación de Colombia no se encuentran de manera formal y expresa las causas que conllevan al desequilibrio de la ecuación económica de un contrato. Como apunta Dávila, ello obedece a la imposibilidad práctica de prever todas las eventualidades que, en un escenario determinado, puedan modificar las condiciones o los supuestos originales de la prestación. (Dávila Vinueza, 2016)

No obstante, tanto la jurisprudencia como la doctrina han identificado dos grandes categorías de interferencias que pueden quebrantar el equilibrio económico en los contratos estatales. La primera abarca los factores externos: hechos imprevisibles, ajenos a la voluntad de los contratantes, que encuadran en la teoría de la imprevisión y provocan alteraciones graves e inesperadas en las condiciones pactadas.

La segunda categoría comprende las acciones de la Administración pública. Por un lado, cuando ésta dicta normas generales ya sea mediante leyes o actos administrativos que generan perjuicios reales y ciertos al contratista, sobre todo si no pudieron anticiparse al momento de la suscripción y afectan su ecuación financiera. Por otro, cuando ejerce el *ius variandi* para modificar unilateralmente las prestaciones, introduciendo cambios en las obligaciones originarias.

Finalmente, la configuración de riesgos en la operación también influye en el equilibrio económico: la asignación de responsabilidades y contingencias debe reflejar el reparto óptimo de riesgos entre las partes. Una alteración imprevista de esta matriz por variaciones de mercado, desastres naturales o decisiones administrativas puede igualmente comprometer la estabilidad de la relación contractual.

2.1 Potestas ius variandi

La parte contratante que sería la entidad pública que corresponda, ejerciendo sus privilegios derivados del principio de mutabilidad, puede introducir modificaciones unilaterales en las prestaciones del contratista cuando el interés público así lo exija. Estas atribuciones excepcionales se justifican en la necesidad de adaptar el contrato a nuevas circunstancias o prioridades institucionales, siempre dentro de los límites que la ley y la buena fe imponen.

En materia de indemnización, la doctrina se divide en varias corrientes. que defienden la procedencia de una indemnización integral, pues estiman que el contratista no debe asumir perjuicios económicos generados por decisiones administrativas orientadas al servicio público. (Ariño Ortiz, 1968; Bercaitz, 1980; Escobar Gil, 1999; Granillo Ocampo, 1990; Villar, 1968)

Contrariamente, Marienhoff (2003), equipara la potestad variandi a una expropiación por causa de utilidad pública y sostiene que solo corresponde compensar el daño emergente. De manera complementaria, De Laubadere et al (1983), puntualizan que, en supuestos de terminación unilateral por causas de fuerza mayor como conflictos bélicos, el juez podría excluir el lucro cesante, evaluando cada caso según sus particularidades. (Rodríguez Rodríguez, 2019)

La Ley 80 de 1993, en su artículo 14, reconoce expresamente el derecho del contratista a ser indemnizado cuando la Administración ejerza sus facultades excepcionales. (Congreso de la República de Colombia, 1993) De esta forma, cualquier acto administrativo que modifique unilateralmente el contrato debe prever mecanismos de compensación que restablezcan la ecuación financiera originalmente pactada.

En los fallos jurisprudenciales del Consejo de estado (2019), ha insistido en que las potestades administrativas “exorbitantes” entre las que se cuentan la interpretación, modificación y terminación unilateral del contrato pueden vulnerar el equilibrio económico. En tales casos, la entidad contratante incurre en responsabilidad contractual si no otorga las compensaciones necesarias para reparar el desequilibrio ocasionado. (Consejo de Estado, 2001, Expediente 28.816)

No obstante, la normativa no detalla fórmulas o criterios específicos para cuantificar dichas indemnizaciones. Corresponde, por tanto, al juez de lo contencioso administrativo determinar, caso por caso, la extensión y modalidades del resarcimiento, asegurando así el restablecimiento de los derechos lesionados.

En lo que atañe al ejercicio unilateral de la interpretación del contrato, la Administración pública debe reconocer al contratista el pago de las prestaciones efectivamente ejecutadas conforme a esa interpretación. Sin embargo, tal potestad no genera en sí misma un derecho autónomo a indemnización.

Finalmente, las modificaciones unilaterales no siempre dan lugar a compensación: cuando se trate de adiciones u omisiones de obra dentro del tope legal del veinte por ciento, el contratista solo tiene derecho a recibir el precio de lo ejecutado. Si la Administración excede dicho límite, el contratista puede optar por la terminación del contrato y, en ese supuesto, exigir el pago de lo

realizado junto con una compensación proporcional por la interrupción anticipada y el reembolso de costos razonables. Si decide continuar bajo la modificación excedida, renuncia a reclamar indemnización adicional por los perjuicios derivados de ese exceso.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, sustentada en el Decreto Ley 222 de 1983, ha establecido que cualquier decisión de modificación contractual impone a la Administración la obligación de indemnizar al contratista por los mayores costos que dicha modificación le ocasione. (Presidencia de la República de Colombia, 1983) Este mandato descansa en el principio de conservación del equilibrio económico del contrato, de modo que toda alteración debe ir acompañada de la compensación o los ajustes necesarios para impedir que el contratista incurra en perjuicios o, por el contrario, obtenga beneficios no previstos. (Consejo de Estado, 1993, Expediente 4.726)

En materia de terminación unilateral del contrato por causas ajenas al contratista, se distinguen dos escenarios. Primero, si el contratista aún no ha iniciado la ejecución, procede el reintegro de los gastos incurridos en la preparación y presentación de la propuesta, así como de aquellos desembolsos vinculados a la legalización del contrato, cuando ello resulte aplicable. (Consejo de Estado, 1999, Expediente 14.872)

Segundo, si ya ha comenzado la ejecución, corresponde remunerar lo efectivamente ejecutado hasta el momento de la terminación, calculado en proporción al avance alcanzado, y reembolsar los costos razonables vinculados a la ejecución parcial.

Cuando, por el contrario, la terminación unilateral obedece a un incumplimiento atribuible al contratista, únicamente se reconocerá el pago de lo ya ejecutado conforme a lo establecido en el artículo 17 de la ley 80 (Congreso de la República de Colombia, 1993). En consecuencia, no caben reclamaciones de indemnización por perjuicios, pues las consecuencias económicas derivan de la responsabilidad exclusiva del contratista.

La caducidad, por su parte, constituye la sanción más gravosa que puede imponer la entidad estatal: conlleva la terminación inmediata y definitiva del contrato sin reconocimiento indemnizatorio alguno. Esta medida se aplica exclusivamente en supuestos de incumplimiento grave por parte del contratista, es decir, cuando su conducta afecta de manera sustancial y directa la continuidad del contrato.

Finalmente, la ausencia de criterios precisos en la jurisprudencia sobre el alcance de las potestades “exorbitantes” como la interpretación y la terminación unilaterales plantea un reto para

definir con mayor claridad los límites y modalidades de las indemnizaciones derivadas de estas facultades administrativas. Será tarea del juez, en cada caso concreto, determinar el resarcimiento adecuado en aras de restablecer el equilibrio económico contractual.

2.2 Hecho del príncipe

El “*factum principis*” se configura cuando la Administración, en ejercicio de sus funciones como autoridad pública, dicta un acto de carácter general y abstracto que causa un perjuicio real y cierto al contratista (Marienhoff, 2003). Para encajar en esta figura, el daño debe ser imprevisible al momento de celebrar el contrato y provocar una alteración anormal y extraordinaria de su equilibrio económico.

El Consejo de Estado ha precisado que estas medidas administrativas no modifican de manera directa el objeto contractual, sino que lo afectan de forma indirecta, al incrementar sus cargas para el contratista sin que éste tenga culpa o intervención en la decisión que genera el daño. (Consejo de Estado, 1999, Expediente 14.872)

Así, el hecho del príncipe opera a título de actos ajenos a la relación contractual, pero con consecuencias patrimoniales para quien ejecuta el contrato.

La doctrina Emili (2002) y la jurisprudencia coinciden en varios requisitos esenciales para aplicar el *factum principis*. Primero, el acto debe emanar del poder de imperio de la Administración, no de su condición de parte contratante. Segundo, la medida ha de ser imprevisible: ni anunciada ni conocida antes de la firma del contrato. Tercero, su alcance debe ser extraordinario y no responder a los riesgos ordinarios de la ejecución: es necesario demostrar un daño especial, directo y cierto, de magnitud distinta al sufrido por la generalidad de los destinatarios de la norma.

En cuarto lugar, procede siempre una reparación integral, de modo que el Estado asume la obligación de compensar plenamente todos los perjuicios económicos que el contratista haya sufrido. Finalmente, la responsabilidad derivada de este supuesto es estrictamente contractual, pues el fundamento del reclamo radica en la vulneración del equilibrio pactado y no en una acción extracontractual.

De este modo, el *factum principis* constituye un remedio específico para preservar el equilibrio económico-financiero de los contratos frente a actuaciones administrativas

excepcionales e imprevisibles, garantizando al contratista la debida indemnización cuando un acto legislativo o reglamentario le imponga obligaciones o costos impropios.

2.3 Teoría de la imprevisión

El origen de esta teoría se remonta a la jurisprudencia del Conseil d'État francés, que lo sistematizó por primera vez en la célebre sentencia del 20 de marzo de 1916, "Compagnie du Gaz de Bordeaux" (Marienhoff, 2003, p. 570). Aunque ya se había aplicado antes de manera dispersa, dicho fallo articuló de forma orgánica los criterios para afrontar hechos posteriores a la celebración de un contrato que, sin impedir su ejecución, alteran de manera notable su equilibrio económico-financiero y encarecen su cumplimiento.

En Colombia, la teoría ha sido acogida e incorporada bajo la denominación de "sujeciones materiales imprevistas". Conforme a lo descrito por MARIENHOFF (1998),

el carácter anormal de las llamadas dificultades imprevistas es simplemente relativo, pues, tal carácter debe entenderse en el sentido de que lo ocurrido no es frecuente. La anormalidad se concreta en la no frecuencia de la aparición del respectivo fenómeno natural, no frecuencia que debe referirse a la zona o región que se considere. (Marienhoff, 2003, p. 564)

Por lo tanto, se trata de fenómenos naturales como terreno de características distintas a las esperadas o la aparición de corrientes subterráneas no detectadas que no pudieron preverse ni anticiparse en la etapa de estudio. Estas contingencias, por su baja frecuencia en la región donde ocurren, se consideran extraordinarias precisamente porque escapan al caudal de riesgos ordinarios de la ejecución contractual.

Para que proceda la aplicación de esta doctrina, se requieren varios presupuestos. Primero, el evento debe ser ajeno por completo a la voluntad y a la conducta tanto del contratista como de la Administración, naciendo exclusivamente del ejercicio del poder público. Segundo, su carácter imprevisible y extraordinario ha de traducirse en una carga económica desproporcionada, capaz de transformar el esfuerzo de ejecución en una actividad desequilibrada desde el punto de vista financiero. (Consejo de Estado, 1999, Expediente 11.194; Consejo de Estado, 2001, Radicación No. 08001-23-31-0001-1993-8312-01(12083))

Además, el contrato debe permanecer vigente: la teoría no opera en supuestos de fuerza mayor que impliquen la suspensión definitiva del vínculo. El acontecimiento debe ser transitorio

no un obstáculo permanente y no haber dado lugar a la interrupción unilateral por parte del contratista, ya que el propósito es garantizar la continuidad del servicio público o la obra contratada.

Asimismo, ha de demostrarse que, aun tras un examen razonable de los riesgos en el momento de la contratación, el evento no era identificable ni cuantificable de antemano. Si el fenómeno era previsible y las partes omitieron preverlo en las cláusulas, perderían el derecho al resarcimiento por negligencia propia.

Por último, la distribución de la carga económica debe buscar una solución equitativa. Lejos de exigir responsabilidad indemnizatoria absoluta por parte del Estado, la doctrina representada por autores como Jeza (1950), propugna mecanismos compensatorios que permitan restablecer el equilibrio sin imponer al erario una obligación de pago total, sino compartida según la magnitud de los perjuicios.

En síntesis, la adopción del *factum principis* o sujeciones materiales imprevistas persigue asegurar la viabilidad y la prolongación del contrato ante acontecimientos excepcionales, proporcionando un marco jurídico que protege tanto el interés público como la estabilidad económico-financiera del contratista

Capítulo III. Régimen normativo de la equivalencia económica del contrato público en Colombia

En el ordenamiento jurídico colombiano y concretamente sobre contratación estatal, uno de los derechos esenciales del contratista es la preservación del equilibrio económico, sustentado en la equivalencia de las prestaciones y en el respeto de las condiciones pactadas inicialmente por ambas partes. Este principio encuentra respaldo expreso en diversos preceptos del Estatuto de Contratación Ley 80 de 1993: artículo 5°, numeral 1; artículo 14, numeral 1 inciso 2; artículo 25, numeral 14; artículo 27; y artículo 50. (Congreso de la República de Colombia, 1993)

El artículo 5°, numeral 1, contempla dos mecanismos para restaurar el balance contractual perturbado: primero, una indemnización que cubra las pérdidas ocasionadas por acontecimientos imprevistos no imputables a ninguna de las partes, sin que ello suponga garantía de ganancias; segundo, una indemnización integral que restablezca la equivalencia económica original cuando el desequilibrio provenga de incumplimientos de la Administración.

Por su parte, el artículo 14, numeral 1 inciso 2, dispone que toda vez que la Administración ejerza sus prerrogativas excepcionales tales como modificaciones unilaterales corresponden compensar e indemnizar al contratista por los perjuicios que estas facultades le generen.

El artículo 25, numeral 14, obliga a la entidad contratante a prever en su presupuesto una partida destinada a cubrir contingencias derivadas de retrasos en los pagos o de revisiones de precios motivadas por alteraciones en las condiciones iniciales del contrato.

El artículo 27, dedicado al principio de conmutatividad, regula las formas de restablecer la economía contractual cuando esta se vea alterada, aplicando dicho principio tanto en favor del contratista como de la propia Administración.

Finalmente, el artículo 50 establece que, si la Administración ocasiona daños al contratista por acción u omisión, deberá proceder a una reparación integral que incluya no sólo los daños emergentes sino también las utilidades dejadas de percibir.

Este principio de equilibrio económico no es exclusivo del derecho público: el artículo 13 de la Ley 80 remite a las normas del derecho privado, y el Código Civil Colombiano lo refleja en varios de sus artículos 16, 1519, 1602 y 1603 (Congreso de la República de Colombia, 1887). Así, el artículo 16 limita la libertad contractual ante el orden público y las buenas costumbres; el 1519 prohíbe los contratos con objeto ilícito; el 1602 sanciona las cláusulas abusivas que desnaturalicen el balance económico; y el 1603 impone el deber de buena fe, exigiendo lealtad y rectitud en la ejecución contractual para alcanzar tanto la finalidad social como la privada del acuerdo.

Capítulo IV. Mecanismos de control judicial para salvaguardar el equilibrio económico en la contratación estatal

En la contratación pública, el equilibrio económico puede verse afectado tanto por actuaciones preparatorias como por contingencias surgidas durante la ejecución del contrato. Cuando la Administración incluye en los pliegos de condiciones riesgos imposibles de prever, esta asignación desmedida puede comprometer la viabilidad financiera del contrato desde antes de su formalización. En tales casos, los oferentes cuentan con la acción de nulidad para impugnar cláusulas que condicionen la adjudicación a la asunción de obligaciones desproporcionadas.

Durante el proceso de selección, si el acto de adjudicación se fundamenta en criterios que implican riesgos extraordinarios para el contratista, éste queda obligado a responder por ellos

durante toda la ejecución, lo cual le impide luego reclamar restablecimiento alguno, pues la asunción de esos riesgos fue elemento decisorio. Reconocer lo contrario vulneraría el principio de igualdad entre los participantes del proceso licitatorio.

Por el contrario, cuando la asunción de riesgos no ha sido explicitada como criterio de adjudicación, el contratista dispone de dos vías de reparación: la reclamación administrativa o la acción contractual ante la jurisdicción competente. Mediante ellas, puede solicitar la nulidad absoluta de cláusulas abusivas aquellas que imponen compromisos desproporcionados y reclamar indemnización por los perjuicios ocasionados. Estas acciones deben ejercerse dentro de los dos años siguientes al perfeccionamiento del contrato, sin importar su plazo de ejecución.

Adicionalmente, la acción contractual permite la revisión del contrato para restablecer las prestaciones económicas comprometidas por eventos extraordinarios: la teoría de la imprevisión, el *factum principis*, el ejercicio del *ius variandi*, las sujeciones materiales imprevistas o la materialización de riesgos preestablecidos que excedan expectativas razonables. En todos estos supuestos, el objetivo es corregir desequilibrios en la conmutatividad y la equidad que fundamentan la relación contractual.

Si las controversias no se solucionan en sede administrativa, el contratista puede acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Allí, y con base en las causas acreditadas de desfase económico, solicitará la indemnización o compensación correspondiente, asegurando así la protección efectiva del equilibrio pactado originalmente.

Capítulo V. Herramientas para restaurar el equilibrio económico del contrato estatal

En el ordenamiento colombiano, la preservación del equilibrio económico en los contratos estatales se reconoce como un derecho irrenunciable de las partes. Para garantizarlo, la Ley 80 de 1993 y su reglamento el Decreto 1082 de 2015 establecen cuatro mecanismos complementarios:

El primero tiene que ver con la revisión de precios (Congreso de la República de Colombia, 1993; Presidencia de la República de Colombia, 2015) permite ajustar el valor contractual cuando se alteran los costos de los insumos determinantes (mano de obra, materiales, etc.). Este mecanismo responde a cambios extraordinarios en los precios de mercado y tiene por objeto mantener la correspondencia entre el costo real de ejecución y el precio originalmente ofertado, sin modificar la estructura financiera sobre la que se celebró el contrato.

La revisión de precios se erige como un instrumento esencial para responder a las alteraciones extraordinarias en los costos de ejecución de un contrato público. Desde una perspectiva dogmática, este mecanismo encarna la tensión entre la certeza del precio y la equidad contractual: si bien el contrato aspira a garantizar seguridad jurídica mediante montos preestablecidos, la realidad de los mercados impone fluctuaciones que, de no atenderse, convertirían en inviable la prestación. Jurídicamente, la revisión de precios reconoce que el principio *pacta sunt servanda* no es absoluto: la estabilidad de las prestaciones debe coexistir con la justicia económica, de modo que ni la Administración ni el contratista asuman riesgos desmedidos. Su correcta aplicación demanda criterios transparentes y técnicos que identifiquen los insumos determinantes y delimiten el ámbito de perturbación, evitando así arbitrariedades y litigios futuros.

El segundo se relaciona directamente con el reajuste de precios es diferente a la revisión por alteraciones de insumos, el reajuste atiende a la erosión del poder adquisitivo de la moneda frente a la inflación normal. (Congreso de la República de Colombia, 1993, Ley 80) Su finalidad no es aumentar la remuneración del contratista, sino conservar el valor real del precio pactado, de modo que los pagos reflejen el mismo poder de compra acordado al momento de la firma.

El reajuste por inflación tradicionalmente se percibe como un mero ajuste técnico, pero reviste profundas implicaciones jurídicas y sociales. Garantizar el poder adquisitivo de la moneda cumple una función de justicia intergeneracional: evita que el contratista, al cabo de la ejecución, reciba un valor real sustancialmente inferior al pactado, lo cual podría minar su derecho a una remuneración digna y desincentivar la participación en licitaciones estatales. Desde el punto de vista normativo, reconectar la obligación de pago con la realidad inflacionaria propicia la efectividad del contrato, sostiene la confianza legítima y preserva la función social del gasto público. No obstante, la implementación del reajuste exige pautas objetivas de cálculo y períodos de revisión claramente definidos, para prevenir la discrecionalidad administrativa y garantizar la predictibilidad.

La indemnización integral, es el tercero y se presenta cuando el desequilibrio proviene del ejercicio de potestades “exorbitantes” de la Administración como el *ius variandi* o el hecho del príncipe procede la indemnización integral. (Congreso de la República de Colombia, 1993, Ley 80) En estos supuestos, el contratista tiene derecho a que se reparen tanto el daño emergente (los

costos adicionales irre recuperables) como el lucro cesante (las utilidades dejadas de percibir), de manera que el contrato recupere su equilibrio económico original.

La indemnización integral emerge como la respuesta más plena al desequilibrio generado por potestades administrativas “exorbitantes” *ius variandi* y *factum principis* que alteran unilateralmente el riesgo contractual. Su amplitud, que integra daño emergente y lucro cesante, refleja la primacía del principio de *restitutio in integrum*: el contratista debe ser reestablecido en la posición económico-patrimonial que habría tenido de no mediar la interferencia estatal. Este enfoque protege la buena fe objetiva y refuerza la responsabilidad contractual de la Administración, evitando que el ejercicio de sus atribuciones se traduzca en beneficios indebidos. Académicamente, resulta crucial delimitar los eventos indemnizables y cuantificar rigurosamente los perjuicios, a fin de evitar indemnizaciones excesivas o de imposible asimilación por el erario público.

Finalmente, la compensación parcial, ante eventos imprevisibles no imputables a ninguna de las partes la teoría de la imprevisión se aplica la compensación parcial. (Congreso de la República de Colombia, 1993, Ley 80) Este instrumento cubre únicamente el daño emergente, reconociendo los costos extraordinarios ocasionados al contratista por hechos ajenos a su voluntad, sin alcanzar la reparabilidad total que exige la indemnización integral.

La compensación parcial, asociada a la teoría de la imprevisión, se plantea como un mecanismo equilibrado que atiende sólo al daño emergente causado por hechos imprevisibles y externos a las partes. Su naturaleza parcial subraya la idea de que no todos los riesgos anormales eximen al contratista de asumir parte de la carga: la propia imprevisibilidad impone una concurrencia de esfuerzos para dar continuidad al proyecto, evitando una indemnización total que podría fomentar la inacción o el oportunismo. Legalmente, la compensación parcial incentiva la diligencia y la previsión razonable en la contratación pública, al tiempo que reconoce la necesidad de reparar situaciones que escapan al control de los operadores contractuales. Desde el punto de vista práctico, su aplicación exige definir con precisión qué constituye un hecho imprevisible y cómo establecer el nexo causal, de modo que se preserve la equidad sin debilitar la solidez financiera del Estado.

Conclusiones

1. Se evidencio que en lo relativo al restablecimiento económico del equilibrio en los contratos debido a la aparición de causas que alteren su estabilidad, la parte afectada debe demostrar una serie de condiciones establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano.
2. Se logró demostrar que las partes pueden solicitar el restablecimiento del equilibrio económico conforme a las corrientes actuales de la jurisprudencia del Consejo de Estado en Colombia.
3. La teoría de la imprevisión, como mecanismo para el restablecimiento económico, ha atravesado diversas etapas: una restrictiva, otra integral y finalmente una intermedia. Esta última retoma aspectos de la primera al considerar que el efecto jurídico esencial radica en el reconocimiento por parte de la Administración de una compensación o ayuda encaminada a mitigar el déficit económico generado por un fenómeno extraordinario e imprevisible.
4. Este desequilibrio genera la obligación de determinar, de acuerdo a las disposiciones judiciales aplicables, si corresponde reconocer y pagar compensaciones o indemnizaciones.
5. La ley, sin embargo, no fija criterios específicos sobre cuándo debe adoptarse una opción u otra, por lo que el alcance de la teoría del hecho del príncipe frente al acto administrativo, este no debería limitarse únicamente a los casos donde dicho acto proviene del ente contratante. Puede también tener lugar cuando emana de otro órgano distinto.

Bibliografía

- Acosta Zárate, L. A., & Medina Rico, R. H. (2015). La acción popular y la nulidad de los actos administrativos expedidos en los procesos de contratación pública. *Derecho Público*, *Derecho Público*(34), 1-23. <http://dx.doi.org/10.15425/redepub.34.2015.24>
- Angarita Claro, L. P., & Pérez Barbosa, Y. A. (2020). Análisis de la inclusión laboral de personas con discapacidad y sus beneficios frente a los procesos de contratación. *[Trabajo de grado, Universidad Libre]. Repositorio Institucional*. <http://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/18572>

- Ariño Ortiz, G. (1968). *Teoría del equivalente económico en los contratos administrativos*. Instituto de Estudios Administrativos.
- Asamblea Nacional Constituyente. (20 de Julio de 1991). *Constitución Política de Colombia*. secretariassenado.gov.co:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Barreto, S. (2016). Repensar el derecho de la contratación estatal desde la competencia. *Revista Digital de derecho Administrativo*(17), 297-304. Rev. Digital de Derecho Admin:
<https://doi.org/10.18601/21452946.n15.14>.
- Beltrán-Orenes, P., & Martínez-Pastor, E. (2019). Publicidades activa y pasiva en contratación pública. Una panorámica autonómica española. (P. d. Professional, Ed.) *Profesional De La información*, 28(3), 1-13.
<https://revista.profesionaldelainformacion.com/index.php/EPI/article/view/epi.2019.may.19/44257>
- Bercaitz, M. A. (1980). *Teoría general de los contratos administrativos* (2a ed.). Depalma.
- Cassagne, J. C. (2009). *El Contrato administrativo* (3a ed.). Abeledo Perrot.
- Castro Cuenca, C. G., García López, L. F., & Martínez Vargas, J. R. (2010). *La Contratación Estatal: Teoría General Perspectiva comparada y regulación internacional*. Editorial Universidad del Rosario.
<https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/366bc7b3-9f35-47ef-954b-cd492019148c/content>
- Congreso de la República de Colombia. (15 de abril de 1887). Ley 57 de 1887. *Código Civil Colombiano*. Diario Oficial No. 7019. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1789030>
- Congreso de la República de Colombia. (28 de octubre de 1993). Ley 80 de 1993. *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*. Diario Oficial No. 41.094. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html
- Congreso de la República de Colombia. (24 de Julio de 2000). *Código Penal, Ley 599 de 2000*. Retrieved 23 de 03 de 2024, from secretariassenado.gov.co:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html

- Congreso de la República de Colombia. (16 de Julio de 2007). *Ley 1150 de 2007*. Retrieved 23 de 03 de 2024, from http://www.secretariasenado.gov.co/secretariasenado.gov.co: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html
- Consejo de Estado. (31 de enero de 1993). Expediente 4.726. *Consejero Ponente: Carlos Betancourt Jaramillo*. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera.
- Consejo de Estado. (15 de febrero de 1999). Expediente 11.194. *Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque*. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera. https://compilacionjuridica.antioquia.gov.co/compilacion/compilacion/docs/EX_11194.htm
- Consejo de Estado. (29 de junio de 1999). Expediente 14.872 . *Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque*. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera.
- Consejo de Estado. (8 de febrero de 2001). Expediente 28.816. *Consejero Ponente: Alier Hernandez Enriquez*. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera.
- Consejo de Estado. (3 de mayo de 2001). Radicación No. 08001-23-31-0001-1993-8312-01(12083). *Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez*. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. https://app-vlex-com.crai-ustadigital.usantotomas.edu.co/search/jurisdiction:CO+content_type:2/Consejo+de+Estado%2C+Sala+de+lo+Contencioso+Administrativo%2C++3+de+mayo+de+2001%2C+Exp.+12083./vid/355743986
- Consejo de Estado. (19 de junio de 2019). Radicación No. 85001-23-31-001-2008-00076-01(39800). *Consejero ponente: Alberto Montaña Plata*. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/220/85001-23-31-001-2008-00076-01.pdf>
- Consejo de Estado de Colombia, Consejo de Estado de Colombia (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera 26 de Marzo de 2018). Retrieved 23 de 03 de 2024.
- Corte Constitucional de Colombia. (05 de Agosto de 2015). *Sentencia C-492/15*. Retrieved 23 de 03 de 2024, from [corteconstitucional.gov.co: https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-492-15.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-492-15.htm)

- Corte Constitucional de Colombia. (02 de marzo de 2016). Sentencia C-106. *Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo*. Retrieved 23 de 03 de 2024, from <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-106-16.htm>
- Dávila Vinuesa, L. G. (2016). *Régimen jurídico de la contratación estatal* (3a ed.). Legis.
- de Laubadere, A., Moderne, F., & Delvolvé, P. (1983). *Traité des contrats administratifs*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- Emili, E. (2002). *El equilibrio contractual*. Lexis Nexis, Abeledo Perrot.
- Escobar Gil, R. A. (1999). *Teoría general de los contratos de la administración pública*. Legis.
- Escola, H. J. (1989). *El interés público como fundamento del derecho administrativo*. Depalma.
- Eslava Vega, E. A. (2018). Contrato sin cumplimiento de requisitos legales, patrones fácticos, interpretación jurisprudencial. [Tesis de Maestría, Universidad Libre]. *Repositorio Institucional*.
<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/25488/Contrato%20sin%20cumplimiento%20de%20requisitos%20legales%2C%20patrones%20f%C3%A1cticos%2C%20interpretaci%C3%B3n%20jurisprudencial..pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- García de Enterría, E., & Fernández, T.-R. (2000). *Curso de Derecho Administrativo* (10a ed.). Civitas ediciones.
- Granillo Ocampo, R. E. (1990). *Distribución de los riesgos en la contratación administrativa*. Astrea.
- Jeze, G. (1950). *Principios generales del derecho administrativo*. Depalma.
- Jimenez, E., & Roca, M. E. (2017). *Innovación en los métodos de contratación pública en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Innovaci%C3%B3n-en-los-m%C3%A9todos-de-contrataci%C3%B3n-p%C3%BAblica-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-Casos-de-estudio.pdf>
- Marienhoff, M. (2003). *Tratado de derecho administrativo*. (5a ed.). Abeledo Perrot.
- Meléndez Julio, I. (2009). *La responsabilidad contractual en el derecho público de los contratos estatales*. Ediciones Doctrina y Ley.
- Mirando Díaz, J. (2020). *Hacia la configuración de una estrategia eficiente de integridad en la contratación pública*. SAU, Aranzadi. https://www.researchgate.net/profile/Javier-MirandoDiaz/publication/342865879_HACIA_LA_CONFIGURACION_DE_UNA_EST

RATEGIA_EFICIENTE_DE_INTEGRIDAD_EN_LA_CONTRATACION_PUBLICA/links/5f098778299bf1881612944f/HACIA-LA-CONFIGURACION-DE-UNA-ESTRATEGIA-EFICIENTE-D

Moreno Cendales, C. G., & Reay Cobos, Y. T. (2022). Principio de publicidad y transparencia en la contratación estatal. [*Trabajo de grado, Universidad Libre*]. Repositorio Institucional. <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/22908/PRINCIPIO%20DE%20PUBLICIDAD%20Y%20TRANSPARENCIA%20EN%20LA%20CONTRATACION%20ESTATAL.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Presidencia de la República de Colombia. (2 de febrero de 1983). Decreto 222 de 1983. *Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 36.189. <http://alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=140438>

Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). Decreto 1082 de 2015. *Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de Planeación Naional*. Diario Oficial No.49.523.

Rodríguez Rodríguez, L. (2019). *El equilibrio económico en los contratos administrativos* (4a ed.). Temis.

Santos Rodriguez, J. (2018). Las facultades reglamentarias de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. *Revista Digital de Derecho Administrativo*(39), 341-347. <http://dx.doi.org/10.18601/21452946.n19.14>

Villamizar Gómez, J. I., Delgado, J. L., & Bayona, C. F. (2019). Principios de igualdad, libre concurrencia y selección objetiva en la Contratación Estatal. (I. Praxis, Ed.) *Ius Praxis*, 3(1), 133-150. https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/lux_praxis/article/view/7041

Villar, J. (1968). *Derecho administrativo* (Vol. T.I). Instituto de Estudios Políticos.