

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
MAESTRÍA EN DERECHO CONTRACTUAL PÚBLICO Y PRIVADO

CAUSALES DE RUPTURA DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO DEL CONTRATO
ESTATAL

NATHALIA BURBANO BENAVIDES

ASESOR:
DR. FABIÁN LÓPEZ GUZMÁN

BOGOTÁ – 2020

Tabla de contenido

Causales de ruptura del equilibrio económico del contrato estatal.....	3
Introducción.....	5
Principio del equilibrio económico del contrato estatal.....	7
El principio del equilibrio económico del contrato estatal. Noción general.	7
Ruptura del principio del equilibrio económico del contrato estatal.	9
Causales clásicas de ruptura del principio del equilibrio económico del contrato estatal.	10
Ius variandi o potestas variandi.	10
Hecho del príncipe.	21
Teoría de la imprevisión.....	25
El incumplimiento de las obligaciones contractuales como causal de ruptura del equilibrio económico.	28
Mecanismos para evitar la ruptura del principio del equilibrio económico del contrato estatal.....	30
Conclusiones.	32
Bibliografía	35

Causales de ruptura del equilibrio económico del contrato estatal

Resumen

Ante los disímiles planteamientos acerca de cuáles son las causales que dan lugar a la ruptura del equilibrio económico del contrato estatal, se establecerá las diferentes hipótesis para determinar si ellas solo comprenden las denominadas clásicas o tradicionales consistentes en la figura del *ius variandi*, el hecho del príncipe y la teoría de la imprevisión, o si también comporta el incumplimiento de las obligaciones derivadas del negocio jurídico administrativo.

Palabras clave

Equilibrio económico del contrato, *ius variandi*, hecho del príncipe, teoría de la imprevisión, incumplimiento de obligaciones.

Abstract

Considering the diverse approaches about to which are the causes producing the breach of the economic equation in the state contract, various hypothesis will be established defining if they only comprehend the traditional theories such as the *ius variandi* figure, the fact of the prince and the theory of improvidence, or if they comprehend the breach of contractual obligations as well.

Key words

Economic balance of the contract, *ius variandi* figure, fact of the prince, theory of improvidence
breach of obligations.

Introducción

En el marco de la jurisprudencia y la doctrina nacional no existe una postura uniforme acerca de cuáles son las causales que alteran el principio del equilibrio económico del contrato estatal.

Por una parte, se ha considerado que las únicas circunstancias que pueden dar lugar a la ruptura de la ecuación financiera son: las decisiones unilaterales de la administración de carácter contractual que se adoptan en ejercicio de las potestades excepcionales otorgadas por la ley; las decisiones unilaterales de la administración que se adoptan en su calidad de autoridad pública; y por advenimientos que son extraños a las partes del contrato estatal.

De otro lado, se ha estimado que el incumplimiento de las obligaciones que surgen del negocio jurídico bilateral administrativo también hace parte de las causales que originan el rompimiento de este principio.

En consecuencia, con observancia de la contraposición de posturas que existe sobre el esquema en referencia, se procederá a desarrollar el presente artículo que responda al siguiente cuestionamiento: ¿Cuáles son las instituciones jurídicas que alteran el principio del equilibrio económico del contrato estatal?

Así las cosas, se procederá a abordar la naturaleza del principio del equilibrio económico del contrato estatal, sus fuentes de ruptura clásica o tradicionales, y sus consecuencias jurídicas relacionadas con los comportamientos derivados de la administración pública.

Y finalmente, se procederá a abordar la figura del incumplimiento de las obligaciones contractuales como causal de ruptura del equilibrio financiero.

El presente artículo persigue un método epistemológico comparativo e inferencial, que reclama fijar una aproximación adecuada de los escenarios que quebrantan el principio del equilibrio económico del contrato.

Principio del equilibrio económico del contrato estatal

El principio del equilibrio económico del contrato estatal. Noción general.

El contrato estatal es un instrumento de asistencia a la administración para cumplir con las finalidades esenciales del Estado (Riveros & León, 1996) contempladas en la Constitución Política¹. Si bien es cierto, la administración podría ejecutar directamente tales cometidos, por motivos financieros y en virtud de las nuevas tecnologías, se vuelve indispensable la colaboración de los particulares, quienes al perseguir sus intereses económicos a través de esta herramienta, no podrán apartarse de la función social, rasgo predominante en este tipo de negocios (Yong, 2013), pues al ser Colombia un Estado Social de Derecho, se hace imperante el interés general sobre el individual².

Así las cosas, en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, entendida como la práctica de las doctrinas liberales e individualistas proclamadas por la revolución francesa (Arrubla, 2013), cuando un tercero celebra un contrato con la administración pública, es de su esencia preservar un equilibrio económico, pues su carácter conmutativo y sinalagmático hace que

¹ “Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

² “Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

los derechos y obligaciones convenidos al momento de presentar la propuesta o de su perfeccionamiento, deban permanecer equivalentes hasta su finalización (Rodríguez, 2012).

Si bien, el Estatuto Contractual de la Administración Pública no define esta figura, lo cierto es que de su artículo 27 se desprende que ésta corresponde a mantener la igualdad o la equivalencia entre los derechos y obligaciones acordados en la oportunidad en que se propuso o en que se celebró el negocio jurídico, es decir, el equilibrio financiero consiste en que éstas permanezcan inalterables hasta su ejecución (Alarcón, 2015).

En efecto, la equivalencia económica del contrato es un principio que se entiende como una garantía que ampara las correlaciones establecidas al tiempo de la celebración del acuerdo de voluntades para que permanezcan intangibles durante su ejecución, de modo que, a su consumación cada una de las partes haya alcanzado el propósito deseado (Palacio Hincapié, 2010).

Este principio es necesario en el marco de una relación jurídica administrativa, pues a través de él se procura la inmutabilidad de las prestaciones inicialmente convenidas durante su desarrollo, que se obtendrá mediante el restablecimiento de las condiciones económicas cuando se hubieren alterado (Ariño Ortiz, 1968).

Es preciso poner de presente que en Colombia el nacimiento jurisprudencial de esta institución surgió a partir de los años 70, cuyo fundamento fue la jurisprudencia francesa, la cual, predicaba la obligación de salvaguardar el equilibrio económico de los contratos administrativos en contraposición a la teoría de los servicios públicos y de los poderes exorbitantes que disponía el Estado. Por consiguiente, en un inicio este principio se originó como un derecho propio del colaborador o contratista (Rodríguez, 2012).

No obstante, se advierte que la administración como parte contratante también puede verse afectada por la figura jurídica del desequilibrio económico que se llegare a presentar durante la ejecución de un contrato, pues, esta institución no incluye como único beneficiario al contratista,

y, ello ocurre, cuando se han consagrado riesgos excesivos en contra de la entidad (Benavides, 2009).

Ruptura del principio del equilibrio económico del contrato estatal.

La alteración o modificación de las correlaciones o prestaciones causadas por un álea anormal o extraordinaria, es decir, aquellos presupuestos onerosos que no fueron previstos al momento de la celebración del contrato, genera la ruptura de la equivalencia contractual (Rodríguez, 2012). Por lo tanto, para determinar si se está en presencia o no de un desequilibrio habrá que partir de las contraprestaciones planteadas en el contrato, tales como el tiempo, el modo y el precio (Dávila Vinueza, 2016).

Así, el fundamento para que se estructure una ruptura del equilibrio económico del negocio es la presencia de circunstancias inusuales que escapan a lo ordinario del contrato, que deberán ser de tal amenaza o magnitud, que varíe evidentemente su economía.

Por lo tanto, cuando emergen circunstancias imprevistas durante la ejecución del contrato, que, al presentarse de manera grave y anormal, dan lugar a la alteración o ruptura del equilibrio financiero (Dávila Vinueza, 2016) y, de conformidad con la ley, será necesaria su compensación o indemnización, pues crea una variación que hace más ardua su ejecución. Tales escenarios que han sido instituidos por la doctrina y la jurisprudencia se les conoce tradicionalmente como el *ius variandi*, el hecho del príncipe y la teoría de la imprevisión.

Es preciso advertir que este principio bajo estudio parte de la necesidad de salvaguardar el equilibrio económico ante las prerrogativas que goza la administración (Rodríguez, 2012), pues

bajo criterios de justicia y equidad, se procura la protección del patrimonio del contratista y la igualdad de la ley ante las cargas públicas.

Causales clásicas de ruptura del principio del equilibrio económico del contrato estatal.

Ius variandi o potestas variandi.

La figura del *ius variandi* o *potestas variandi* es una facultad otorgada a la administración que, por razones de interés público, le permite introducir modificaciones al contrato estatal (García, 2004). Esta potestad admite que, en algunos negocios jurídicos, de manera forzosa o por acuerdo entre las partes, el Estado, en calidad de contratante, pueda interpretar, introducir modificaciones o terminar unilateralmente el acuerdo celebrado, con la finalidad que la prestación de los servicios públicos sea permanente y eficaz.

También se le conoce como el poder de modificación que tiene el Estado sobre el contrato primitivo (Baño León, 2012), circunstancia que, sin el consentimiento de la contraparte, incide sobre la relación contractual. En efecto, puede llegar a acrecentarse la economía de las obligaciones adquiridas por el contratista, lo cual es permitido en aras del beneficio de la comunidad (Navarrete Medina, 2016).

Esta limitación a la voluntad recíproca de las partes, que hace más onerosa la ejecución del negocio jurídico (Vedel, 1980), se manifiesta a través del ejercicio legal de los poderes unilaterales con los que cuenta la administración durante la ejecución del contrato, que tienen su fundamento en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública materializado en la Ley 80 de

1993, y se concretan en actos administrativos de carácter particular, cuyo contenido es imprevisible al momento de suscribir la convención.

En definitiva, el *ius variandi* o *potestas variandi* se manifiesta a través de una decisión unilateral de la administración de carácter contractual, toda vez que se produce en razón de la ejecución del acuerdo de voluntades, que provoca consecuencias jurídicas directas e inmediatas, tanto a su contenido, como para el contratista (Berrocal Guerrero, 2014).

La administración podrá ejercer estas potestades cuando se presenten los elementos legítimamente establecidos para ello, es decir, cuando se den los supuestos consagrados en la ley. Por ende, el principio de legalidad, entendido como una restricción al ejercicio del poder público (Cassagne, 2009), adquiere relevancia, dado que sus actuaciones no podrán ser adoptadas de manera discrecional y, por consiguiente, la autoridad pública no es libre para fijar el contenido de la decisión, el momento de su decreto y conveniencia (Berrocal Guerrero, 2014), sino que su proceder está reglado por disposiciones normativas.

Estas cláusulas excepcionales tienen su justificación en los contratos cuyas obligaciones son de ejecución sucesiva, es decir, cuando estas se deben cumplir de manera continua (Ospina Fernández & Acosta Ospina, 2016), puesto que, al prolongarse en el tiempo, pueden llegar a enfrentarse a escenarios o situaciones que paralicen su desarrollo. No sucede lo mismo con aquellos negocios de ejecución instantánea porque sus prestaciones se cumplen en un solo acto o en un término sucinto (Hinestrosa, 2007).

Ahora bien, los mecanismos que puede emplear la administración para velar por el cumplimiento eficaz y permanente de las obligaciones derivadas de un contrato estatal y, así, salvaguardar el interés público, por actuaciones imputables a ella, son los siguientes: la interpretación unilateral, la modificación unilateral y la terminación unilateral.

Interpretación unilateral.

El artículo 15 de la Ley 80 de 1993 dispone que habrá lugar a la interpretación unilateral del contrato cuando durante su ejecución surgen discrepancias entre las partes y no se logra un acuerdo sobre la estipulación de algunas de sus cláusulas que pueden conducir a la paralización o a la afectación grave del servicio público que se pretende satisfacer.

Interpretar un acto bilateral administrativo es comprender lo pactado por los sujetos de la relación contractual para darle un significado al objeto jurídico sobre el cual recae la exégesis ambigua, para lo cual se deberá tener en cuenta los principios y finalidades del Estado, sin que haya lugar a obrar con arbitrariedad (Franco Victoria, 2019).

Este medio supone que cuando algunas de las disposiciones contractuales son confusas, oscuras o imprecisas, no hay necesidad de acudir ante las autoridades judiciales para que sean estas quienes lo esclarezcan, toda vez que la finalidad de esta potestad es evitar la interrupción del objeto convenido y, así, garantizar que la prestación del servicio sea continua y adecuada.

Así, por ejemplo, puede ocurrir que en el marco de un contrato de obra pública las partes acordaron la zona donde se ejecutaría, no obstante, no se demarcó el área para su desarrollo. Ello podría dar lugar a que haya dualidad de interpretaciones entre las partes.

La decisión unilateral de la administración va encaminada a ofrecer precisión a las estipulaciones versátiles del negocio jurídico, sin que implique alterar o transformar su esencia que, en algunas ocasiones, produce un impacto económico en contra del contratista, situación que se encuentra por fuera de su alcance, y quien además está forzado a consumir su desarrollo.

La labor de la entidad contratante, consistente en fijar el sentido de las disposiciones contractuales, debe tener como punto de partida la necesidad que la llevó a celebrar el acuerdo de voluntades, la cual, se infiere de los estudios previos y pliegos de condiciones que, “*establece las*

reglas para determinar la necesidad de servicio público que pretende satisfacer, en ejercicio de una planeación debida” (González, 2010, pág. 43), pues es indudable que este mecanismo no puede emplearse como justificación para reformar el objeto contractual o para desmejorar las condiciones del contratista particular, ello obedece a que su naturaleza es cumplir los propósitos emanados del interés general (Campillo Parra, 2006).

En definitiva, la interpretación unilateral es una facultad de la administración que no está sometida a su discrecionalidad, dado que su empleo se encuentra reglado a efectos de salvaguardar el bien común y, además, amparar el principio del equilibrio económico del contrato, de ahí que el ordenamiento jurídico determine que su ejercicio debe darse a través de un acto administrativo debidamente motivado con la intención de evitar prácticas arbitrarias.

Modificación unilateral.

El artículo 16 de la Ley 80 de 1993 dispone que, si durante la ejecución del contrato y para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con él, fuere necesario introducir variaciones en el contrato y previamente las partes no llegan al acuerdo respectivo, la entidad en acto administrativo debidamente motivado, lo modificará mediante la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios (Hernández, 2019).

Esta facultad implica realizar modificaciones a las disposiciones inicialmente pactadas por la administración y el contratista, sin que el objeto contractual pierda su naturaleza, de lo contrario, se estaría ante un abuso de autoridad y, por ello, es pertinente insistir que la reforma al negocio jurídico solo será procedente cuando sea inevitable defender el interés público.

Así, por ejemplo, por razones de conveniencia la administración decide adicionar a un contrato de una obra de un puente peatonal, la construcción de una rampa de acceso del personal con discapacidad, con el objeto de lograr una mejora en la prestación del servicio público.

La Corte Constitucional ha determinado que este mecanismo debe ser empleado de manera excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica³, porque son el fundamento de protección frente a los actos caprichosos de las entidades públicas y, además, aseguran la legalidad y el bien común (Expósito Vélez, 2003).

Una vez aplicada esta competencia unilateral con la que cuenta la administración, puede acontecer que la equivalencia prestacional del contrato se vea afectada porque el contratista probablemente tendrá que incurrir en mayores costos para superar las nuevas exigencias, pues los preceptos normativos lo obligan a continuar con su ejecución.

El Estatuto General de la Contratación Pública establece que, si como consecuencia de la modificación unilateral del contrato, su valor se incrementa en un 20% o más del valor inicial, el contratista podrá renunciar a su cumplimiento, caso en el cual se procederá a su liquidación. Sin embargo, conviene subrayar que la misma disposición establece que los negocios jurídicos no se pueden añadir en más del 50% de su cuantía primitiva y, por lo tanto, las entidades públicas solo podrán modificarlo hasta ese porcentaje.

Así, a la administración le es permitido modificar las obligaciones estipuladas en la relación jurídica únicamente bajo el amparo del interés general, es decir, su ejercicio solo será posible cuando sea estrictamente necesario (Braconnier, 2017).

Terminación unilateral.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-300 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

El artículo 17 de la Ley 80 de 1993 establece que la administración dispondrá en acto administrativo debidamente motivado la terminación del contrato cuando se presenten las siguientes circunstancias: (i) las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga; (ii) por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista; (iii) por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista; y (iv) por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato.

Esta potestad es una forma anticipada de dar por terminado el negocio jurídico, y solo puede emplearse cuando se configure alguna de las causales expresamente establecidas en el ordenamiento jurídico, las cuales están encaminadas a proteger y defender el interés general en caso que se prevea una afectación al servicio público suministrado.

La terminación unilateral del contrato por parte de la administración se justifica en la medida que se asegure la prestación eficiente de la asistencia derivada del acuerdo entre las partes y, por lo tanto, su aplicación solo procederá cuando sea necesario, pues, al igual que ocurre con la interpretación y la modificación unilateral del negocio, no puede tratarse de un acto discrecional o caprichoso de las entidades públicas, sino que tiene que estar sometido al orden jurídico.

En consecuencia, para que el uso de esta potestad tenga plena validez, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha determinado que se deben cumplir los siguientes requisitos: que se plasme mediante un acto administrativo; la decisión debe estar debidamente motivada; y la razón de su expedición debe circunscribirse a alguno de los escenarios previstos en la ley⁴.

⁴ Consejo de Estado, Sentencia del 6 de abril de 2011, Exp. 19.483, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

Es preciso advertir que la causa jurídica de la implementación de este medio para amparar el interés general, es proteger la ecuación económica del contrato que se vea afectada en contra del contratista, dado que éste ya no podrá continuar con su ejecución y, por consiguiente, no heredará utilidades.

Así, por ejemplo, puede ocurrir que la administración dé por terminado un contrato de una obra pública que se ejecuta contiguamente a una comunidad indígena porque afecta el ecosistema proveedor de agua del cual abastece dicha población.

Al ser la terminación unilateral una prerrogativa que por mandato legal fue otorgada a la administración, no habrá necesidad de acudir ante una autoridad judicial para solicitar la culminación del negocio, toda vez que su finalidad será evitar la afectación grave de los servicios públicos y salvaguardar el interés general.

En este orden de ideas, la razón de ser de estas potestades excepcionales reside en que el Estado tiene el deber y la obligación de garantizar a los administrados los postulados contemplados en la Carta Política inherentes a su finalidad social. Son mecanismos que permiten materializar el precepto de Estado Social de Derecho, el cual, procura la protección de los principios de dignidad humana, trabajo, solidaridad y prevalencia del interés general (Quinche Ramírez, 2008).

También han sido definidas como herramientas con las que cuentan las entidades públicas en calidad de contratantes para conseguir que el contrato se ejecute de manera continua y adecuada, las cuales se hacen efectivas a través de la auto tutela (Ocampo, 2019).

Se podría llegar a pensar que estas facultades quebrantan el principio de igualdad de las partes en el marco de un contrato estatal. No obstante, comoquiera que su naturaleza reside en hacer cumplir y respetar la prestación eficaz y eficiente de los servicios públicos, es acertado que el legislador haya dotado a la administración de estos poderes exorbitantes.

Así las cosas, la interpretación, modificación y terminación unilateral del contrato son poderes propios del derecho público (Guechá Medina, 2006), puesto que podrán ser adoptados por la entidad estatal contratante sin que requiera el consentimiento de la contraparte, y sin necesidad de acudir ante una autoridad judicial y, por ello, tienen la índole de la unilateralidad. En consecuencia, la manifestación solo emana del pronunciamiento del Estado, y no del acuerdo de voluntades, sin perjuicio que las partes previamente puedan llegar a un convenio.

La jurisprudencia ha determinado que los contratos susceptibles de estas potestades, son aquellos a los que se les aplica el Estatuto de la Contratación Estatal y, por lo tanto, no es posible estipularlas en aquellos contratos de la administración que se rigen por el derecho común, excepto que la ley lo permita⁵.

Asimismo, el legislador estableció cuáles son los escenarios en que deben incluirse de manera obligatoria, opcional, o en los que están prohibidos, ello con el propósito de conservar el cumplimiento del objeto contractual y la satisfacción del interés general (Osorio Moreno, 2013).

Así, los contratos en los que las cláusulas excepcionales son obligatorias son aquellos en los que se conviene el ejercicio de una actividad que constituye monopolio del Estado, prestación de servicios públicos, explotación y concesión de bienes del Estado, y obras públicas. Por su parte, los contratos en los que las cláusulas excepcionales son facultativas son en el de suministro y prestación de servicios. Y los contratos en los que las cláusulas excepcionales está prohibida su inclusión son los celebrados con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda, o asistencia; interadministrativos; empréstito; donación; arrendamiento; actividades comerciales e industriales del Estado; desarrollo de actividades científicas o tecnológicas; y los de seguros tomados por entidades estatales. Precisamente, son potestades que el legislador le otorgó a la

⁵ Consejo de Estado, Sentencia del 20 de febrero de 2014, Exp. 45.310, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.

administración para intervenir los negocios jurídicos cuyo objeto se encuentra directamente relacionado con el interés general (Betancur Hincapié, Londoño Muñoz, & Múnera Rendón, 2017).

En definitiva, la institución de *ius variandi* o *potestas variandi* se dispone exclusivamente cuando se contemple una situación que obstaculice o imposibilite el cumplimiento del objeto contractual (Guechá Torres, 2019), habida consideración que su cometido es la preservación del interés de la comunidad.

Consecuencias jurídicas del ius variandi o potestas variandi.

Cuando la administración, en su calidad de contratante, hace uso legítimo de las potestades excepcionales contempladas en la ley durante la ejecución de un contrato, las equivalencias inicialmente pactadas varían y, en consecuencia, el cumplimiento de las obligaciones se torna más oneroso. Sin embargo, para que se produzca una alteración al equilibrio financiero, es indispensable que el riesgo económico sea de tal magnitud que amenace con paralizar el negocio jurídico o perjudique de manera gravosa el patrimonio del contratista.

En efecto, cuando se interpreta, modifica o termina unilateralmente un contrato estatal, generalmente se perturba su economía, y ordinariamente surge para el contratista la obligación de continuar con su desarrollo en beneficio del interés general. De ahí que el principio del equilibrio económico adquiera gran importancia en el derecho público, pues nace como una garantía para que las prestaciones entre las partes se conserven y, a su vez, como un derecho del particular de obtener el restablecimiento.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en su artículo 27, establece que cuando la equivalencia entre derechos y obligaciones se quebranta por causas no imputables a quien resulte afectado, se deben adoptar mecanismos necesarios para su

restablecimiento, tales como la suscripción de acuerdos y pactos sobre cuantía, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, y el reconocimiento de costos financieros e intereses si a ello hay lugar.

Por su parte, el artículo 5 *ibídem* prescribe el derecho que tienen los colaboradores de la administración a que se les restablezca el equilibrio de la ecuación financiera del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no le sean imputables.

Y finalmente, el artículo 14 *ibídem* determina que cuando se apele a las potestades excepcionales con las que cuenta la administración, deberá procederse a reconocer y pagar las compensaciones e indemnizaciones a que haya lugar, así como aplicar los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales.

Por ende, el Estado tendrá la obligación de restaurar el quebrantamiento de la ecuación económica del negocio a favor del contratista, a través de una compensación o indemnización por los perjuicios causados, dado que es un derecho y una garantía imperiosa para reclamar una ponderación frente a las facultades con que cuentan las entidades públicas (Rodríguez, 2012).

Por tanto, habrá responsabilidad del Estado por causa de sus actuaciones legítimas, cuyo fundamento es la cláusula general de responsabilidad contemplada en el artículo 90 de la Constitución Política en armonía con el artículo 50 de la Ley 80 de 1993, que establece que las entidades responderán por los hechos y omisiones antijurídicas que les sean imputables, y que causen perjuicios a sus contratistas⁶.

Al respecto, vale la pena recordar que el daño antijurídico no solo se predica de las conductas o negligencias ilícitas provenientes de las autoridades públicas, sino también de las

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

conductas lícitas, tal como el producto legítimo del empleo de los mecanismos para el cumplimiento del objeto contractual o cláusulas excepcionales.

La exigencia de restaurar el desequilibrio económico de un contrato se acompasa con los principios de igualdad de las partes estimado en el artículo 13 de la Carta Política, y seguridad jurídica (Escobar Gil, 1999), que consiste en el restablecimiento del detrimento patrimonial de quien se ha visto perjudicado, puesto que es una carga que la víctima no tiene el deber de soportar.

En consecuencia, cuando se da aplicación de la figura del *ius variandi* o *potestas variandi*, es decir, cuando hay una modificación de las obligaciones por un acto de la entidad pública en calidad de contratante, que vuelven más gravoso el cumplimiento del contrato, se ha considerado que hay una responsabilidad sin culpa u objetiva de la administración, que tiene su justificación en la protección de la igualdad entre los contratantes (Benavides, 2004).

Así cuando el Estado actúa de conformidad con el ordenamiento jurídico, y en especial cuando su finalidad es la búsqueda del interés de la comunidad y, pese a ello, produce daños antijurídicos a los administrados, la causa de su imputación será la responsabilidad objetiva (Arenas Mendoza, 2017).

La compensación es uno de los mecanismos para restablecer la ecuación económica a favor del contratista, y consiste en solicitar a la entidad contratante la pérdida sufrida con ocasión de su actuación legítima. Por lo tanto, a través de esta restitución conocida como daño emergente, se pretende que quien esté ejecutando el contrato estatal adquiera el capital que salió de su patrimonio antes del hecho dañino (Henao, 2007). La finalidad de este medio es llevar al contratista a un punto de no pérdida en el marco del negocio jurídico.

Por su parte, la indemnización no solo supone el reconocimiento de lo emergido del patrimonio del colaborador de la administración, sino también lo que éste dejó de percibir a causa del hecho dañino (Henao, 2007), conocido como el lucro cesante.

En efecto, si el rompimiento del equilibrio económico del contrato estatal surge como consecuencia de sucesos atribuibles a la administración, esto es, en uso de las cláusulas excepcionales, habrá lugar al pago de todos los perjuicios sufridos y que se encuentren debidamente acreditados, no solo en aras del servicio público para evitar la interrupción del convenio, sino también del interés del particular, el cual se encuentra legalmente amparado, toda vez que el menoscabo padecido no puede perjudicar la acción administrativa (Rodríguez, 2012)⁷.

Finalmente, es preciso advertir que cuando el contratista no está conforme con las cláusulas excepcionales que se han expedido al interior del contrato estatal, o con la compensación y/o indemnización reconocidas a su favor, con ocasión de tales decisiones, aquél podrá impugnarlas a través del recurso de reposición, de conformidad con el artículo 77 de la Ley 80 de 1993, sin perjuicio de acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través del medio de control de controversias contractuales.

Hecho del príncipe.

La figura del hecho del príncipe supone la expedición de un acto jurídico de carácter general y abstracto por parte de la administración en su ejercicio de función estatal (Benítez, 2011), es decir, no en su calidad de contratante de la administración, sino como autoridad pública, que vuelve más oneroso el negocio jurídico.

Si bien, la intervención de la administración no tiene como finalidad modificar el objeto del contrato, lo cierto es que con la decisión adoptada se menoscaban las circunstancias de su cumplimiento que conlleva a que se altere su economía (García de Enterría & Fernández, 2008).

⁷ Al respecto, se puede consultar la siguiente providencia del Consejo de Estado: sentencia del 20 de noviembre de 2019, Exp. 41.934, M.P. María Adriana Marín.

El carácter de autoridad pública es lo que distingue esta figura del *ius variandi*, la cual, como se mencionó anteriormente, surge cuando la administración en su calidad de parte del contrato expide un acto administrativo de carácter particular en ejercicio de las potestades excepcionales otorgadas por la ley, mientras que para que sea procedente el hecho del príncipe, requiere que la decisión provenga de la misma autoridad pública que suscribió el contrato, pero en su calidad de tal (Escola, 1977).

Para que se configure el desequilibrio de la ecuación financiera por el hecho del príncipe, la decisión unilateral debe ser ulterior a la celebración del contrato, es decir, debe adoptarse durante su ejecución y hasta antes de su extinción, pues ésta se justifica en la medida que las obligaciones pactadas continúen confeccionándose, con el objeto que el servicio público se preste de manera continua y eficiente, incluso en menoscabo del patrimonio del contratista. Además, para que haya lugar a su resarcimiento, debe acreditarse la incidencia directa o indirecta en el negocio, de lo contrario no será procedentes.

Es preciso destacar la condición de imprevisibilidad del acto administrativo, que hace referencia a que éste no es predecible al momento de establecer los presuntos riesgos del negocio, pues se trata de un escenario que no era sospechado al momento de celebrarlo (Marienhoff, 1998). En consecuencia, el imprevisto de carácter excepcional y trascendente es trasladado a la entidad pública.

Para que la intervención unilateral de la administración en ejercicio de función estatal quebrante el principio del equilibrio económico en los contratos administrativos, los cumplimientos de las obligaciones por parte del contratista deben tornarse más gravosas, es decir, su economía debe afectarse de manera significativa (Herrera, 2004).

⁸ Consejo de Estado, Sentencia del 29 de mayo de 2003, Exp. 14.577, M.P. Ricardo Hoyos Duque.

Con el ánimo de proteger y garantizar la efectividad de los principios de buena fe, seguridad jurídica, y equivalencia de condiciones entre las partes en el marco de un contrato estatal, se ha previsto este mecanismo como un derecho y garantía que tiene el colaborador de la administración a obtener una indemnización por los actos de la entidad pública contratante que afectan el desarrollo de las obligaciones convenidas en el negocio jurídico. Por ello, las medidas individuales que modifican el contrato son fuente de responsabilidad (Saavedra, 2018).

Esta causal podrá emplearse en cualquier tipo de contrato que celebre la administración pública, siempre y cuando sean de ejecución sucesiva, onerosos y conmutativos y, por supuesto, cuando surjan circunstancias imprevistas al momento de su celebración.

La teoría del hecho del príncipe o *factum principis* al igual que la figura del *ius variandi* es una prerrogativa que ejerce la administración, pero no como un acto jurídico encaminado a intervenir el contrato, sino, como una manifestación de autoridad pública (Yong, 2013), entendida esta, como la adopción de medidas de carácter general y abstractas que deberán estar contempladas en las normas jurídicas (Escobar Gil, 1999).

En definitiva, las situaciones coyunturales económicas, políticas y sociales pueden dar lugar a que el equilibrio financiero del contrato estatal resulte alterado por decisiones que tome la administración. Así, por ejemplo, puede ocurrir que una entidad territorial, en virtud de un estado de emergencia sanitaria, y con el objeto de mitigar sus efectos, decida el cierre indefinido de establecimientos comerciales que constituían el acceso a la materia prima de un contratista para la construcción de unas obras contratadas por la misma autoridad. En efecto, tal actuación puede generar más costos al particular y, por lo tanto, quebrantar la ecuación económica.

En consecuencia, la teoría del hecho del príncipe se configura cuando se trata de una medida de carácter general y abstracta, adoptada por la administración contratante en calidad de autoridad

pública, que afecta de manera grave la economía del contrato (Aponte Duarte & Gamarra Reyes, 2011).

Consecuencias jurídicas del hecho del príncipe.

En vista que el legislador otorgó a la administración unas facultades o prerrogativas legítimas, es decir, que al conservar el Estado una situación de prevalencia frente al contratista, surge la necesidad de justicia ante el nexo contractual. Ello implica el amparo del patrimonio del colaborador, toda vez que cuando se configura el hecho del príncipe, éste incurre en mayores costos, es decir, se altera la ecuación económica del contrato.

Así las cosas, cuando se alteran las prerrogativas con base en esta figura, al contratista se le causa un daño antijurídico, entendido éste como la variación negativa al interés legítimo o una disminución de carácter patrimonial sufrido por la víctima (Henaó , 2007) y, en consecuencia, surge el deber y la obligación de la administración de reparar al contratista con fundamento en la cláusula general de responsabilidad derivada del artículo 90 de la Constitución Política, desarrollado también en el artículo 50 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y en los principios que gobiernan la responsabilidad objetiva o sin falta al tratarse de actos legales expedidos por la autoridad pública.

Es así que, cuando a los administrados en su calidad de colaboradores de la administración se les impone una exigencia excepcional o adicional en beneficio de la comunidad, y se quebrantan sus intereses particulares, se fracciona el principio de igualdad ante las cargas públicas, ante lo cual, el Estado está en la obligación de indemnizar por los perjuicios causados, en aras de mantener el equilibrio financiero del contrato (Escobar Gil, 1999).

En definitiva, ante la existencia de un daño antijurídico imputable a la administración en calidad de autoridad pública, y con ocasión de la expedición un acto administrativo de carácter general y abstracto, en virtud de los artículos 5 y 27 de la Ley 80 de 1993, el contratista tiene el derecho de acudir directamente ante la entidad pública para reclamar el restablecimiento del equilibrio financiero del contrato, el cual comprende una indemnización integral consistente en los gastos cometidos y el provecho o ganancia que dejó de percibir, pues de lo contrario sus intereses se verían desconocidos, y se quebrantaría el principio del equilibrio financiero del contrato estatal⁹.

Teoría de la imprevisión.

Los riesgos son hechos futuros que de llegar a materializarse se configuran en siniestros que pueden perjudicar de manera significativa la ecuación económica de un contrato. De conformidad con el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introdujo medidas para la eficiencia y transparencia de la Ley 80 de 1993, los sujetos contractuales tienen la obligación de evidenciar los riesgos para determinar su manejo. No obstante, la defectuosa identificación de éstos, causa una alteración del equilibrio financiero del convenio (Henoa, 2017).

La teoría de la imprevisión hace referencia a circunstancias excepcionales y sobrevinientes a la ejecución del contrato que son ajenas a las partes al momento de su perfeccionamiento. Por lo tanto, para su configuración es menester que el riesgo que afecta negativamente su economía no sea previsible (Borja Ávila, 2009).

Se refiere a advenimientos que son extraños a la administración en su calidad de contratante o de autoridad pública, y al particular en su calidad de contratista, por lo tanto, la ejecución de las

⁹ Al respecto, se puede consultar la siguiente providencia del Consejo de Estado: sentencia del 4 de febrero de 2010, Exp. 16.017, M.P. Enrique Gil Botero.

prestaciones convenidas se torna más gravosa sin que sea imposible su cumplimiento, de lo contrario se estaría frente a un evento de fuerza mayor (Palacio Hincapié, 2010). Esta característica la distingue de las instituciones del *ius variandi* o *potestas variandi* y el hecho del príncipe.

La imprevisión reside en contingencias diferentes a las anticipadas durante la etapa de elaboración del negocio jurídico. Sin embargo, es preciso señalar que dichos eventos no son de aquellos que podían ser previstos por las partes o áleas normales, sino que se trata de sucesos extraordinarios o excepcionales (Dávila Vinueza, 2016).

En consecuencia, esta figura es una causal de rompimiento del equilibrio económico del contrato estatal, en la medida que lo afecta de manera grave y anormal, la cual, surge durante el desarrollo del objeto negocial por circunstancias de diversas índoles, tales como económicas, políticas o sociales, que no eran previsibles al momento de su celebración y, por ende, acrecientan de forma anormal los costos para su perfeccionamiento (Rodríguez, 2012).

Así, por ejemplo, con ocasión de un estado de emergencia económica y social en todo en territorio nacional, los contratos estatales se pueden ver afectados en su equilibrio financiero. En efecto, comoquiera que en virtud de esta circunstancia el gobierno tiene la facultad para dictar decretos con fuerza de ley para conjurar las crisis e impedir la extensión de sus efectos, podría en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes, que de manera directa o indirecta pueden afectar la onerosidad de los negocios jurídicos administrativos.

Cuando se abre paso a la teoría de la imprevisión, el contratista de la administración tiene derecho a ser reparado con el propósito de legitimar los principios de buena fe, igualdad ante las cargas públicas y equivalencia de condiciones, pues el Estatuto General de Contratación, en el inciso final del numeral 1 del artículo 5, prescribió que hay lugar a restablecer el equilibrio de la ecuación económica a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no le sean imputables.

De ahí que tal prerrogativa es a su vez una obligación y un deber de la entidad pública contratante, que se desarrolló con el ánimo que las disposiciones acordadas sean consumadas para asegurar que la prestación del servicio público sea eficiente e incesante y, así, favorecer y proteger el interés general.

Esta teoría recae únicamente sobre aquellos negocios jurídicos conmutativos, onerosos, y cuyas obligaciones son periódicas o diferidas.

Consecuencias jurídicas de la teoría de la imprevisión.

Cuando se manifiestan contingencias que son anormales y excepcionales a las partes del contrato, y que excede los valores previstos para su perfeccionamiento, la entidad pública tiene la obligación de ayudar financieramente al contratista, dado que esta teoría se fundamenta en la continuidad del servicio público (Saavedra, 2018) y, por lo tanto, hay lugar a una reparación parcial, esto quiere decir que solo es procedente la compensación, dado que tales circunstancias no son imputables a hechos de la administración contratante. En definitiva, habrá que llevar al particular a un punto de no pérdida, ello con la finalidad de garantizar la culminación del negocio jurídico¹⁰.

Conviene subrayar que para que el contratista sea acreedor a la indemnización por los mayores costos en que incurrió, tiene el deber de no paralizar la ejecución del contrato y, por lo tanto, deberá continuar con el cumplimiento de sus obligaciones.

¹⁰ Al respecto, se puede consultar la siguiente providencia del Consejo de Estado: sentencia del 25 de agosto de 2011, Exp. 14.461, M.P. Danilo Rojas Betancourth.

El incumplimiento de las obligaciones contractuales como causal de ruptura del equilibrio económico.

Un sector de la doctrina y la jurisprudencia ha justificado que el incumplimiento de las obligaciones contractuales, que imponen un deber de conducta (Planiol & Georges, 1946), afecta el principio del equilibrio económico del contrato estatal, puesto que así lo decretó el Estatuto de Contratación Pública y, además, porque involucra la mutabilidad de las condiciones inicialmente concertadas por los partícipes del negocio, advenimiento que en sí mismo constituye el fundamento jurídico de dicha figura.

Quienes respaldan esta teoría sostienen que la inobservancia de las obligaciones y deberes consentidos en el contrato estatal es un acontecimiento sobreviniente, anormal e imprevisible (Álvarez Contreras, 2017) que altera su equivalencia, puesto que el contratista tendrá que incurrir en mayores costos para perpetuarlo.

En consecuencia, comoquiera que el quebrantamiento de las prestaciones aglomera las características de la fractura de la ecuación financiera, dado que contraviene las estipulaciones pactadas, supone un riesgo que es inadvertido por las partes al momento de su celebración y, que al mismo tiempo, no es predecible, debe juzgarse bajo los lineamientos de tal principio porque al ser una circunstancia anormal y extraordinaria puede causar tal amenaza que perturba de manera palmaria su economía.

Así, por ejemplo puede ocurrir que la administración no entregó a tiempo los predios sobre los que se ejecutaría el objeto contractual, y trae como consecuencia la mayor permanencia del contratista en la obra. No obstante, al tener la figura del incumplimiento el mismo tratamiento que las demás causales de ruptura del equilibrio económico, solo habrá lugar a reconocer los mayores

costos cuando se encuentren debidamente acreditados y, además, cuando se pruebe que con ocasión de dicho incumplimiento el colaborador derribó en un estado de pérdida¹¹.

No obstante, es preciso advertir que otro sector ha comprendido que si bien el legislador, en el inciso 1 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993, fue quien le dio a la figura del incumplimiento contractual el alcance de causal que produce el quebrantamiento del equilibrio económico, lo cierto es que esta debe entenderse en el contexto de la responsabilidad contractual del estado (Hernández Silva, 2008), toda vez que cuando el daño se deriva de la vulneración de las obligaciones negociadas en el contrato, la responsabilidad es directamente de carácter contractual (Picazo Diez, 1999).

Consecuencias jurídicas del incumplimiento de las obligaciones contractuales.

De conformidad con el Estatuto Contractual de la Administración Pública, cuando el equilibrio económico se quebranta por el incumplimiento de la entidad estatal contratante, entendido como un acontecimiento que produce efectos jurídicos porque la relación contractual no se satisfizo en los términos pactados (Fueyo Laneri, 1991), tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato. Ello representa que la administración tiene el deber de compensar los mayores costos en que incurre el colaborador, con el objeto que la prestación de los servicios públicos que se garantiza con el negocio jurídico, se desarrollen conforme a las condiciones de su celebración y, así, no se vea afectada su continuidad y eficacia.

Al representar el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la entidad contratante un riesgo imprevisible, anormal y ajeno al contratista, la administración tiene

¹¹ Consejo de Estado, sentencia del 20 de octubre de 2014, Exp. 24.809, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

igualmente la obligación de ponerlo en un punto de no pérdida para garantizar que las posibilidades de lucro no se vean disminuidas.

Sin embargo, para que haya lugar a reparar al colaborador de la administración no es suficiente demostrar el quebrantamiento de las prestaciones, toda vez que, en primera medida, se deben acreditar los mayores costos en que se incurrió y, además, probar que hubo una afectación grave y anormal en el equilibrio económico del contrato, es decir, que el contratista se halle en un estado real de pérdida, de lo contrario no hay lugar al resarcimiento¹².

Así las cosas, las instituciones jurídicas que alteran el principio del equilibrio económico del contrato estatal son las figuras del *ius variandi*, el hecho del príncipe y la teoría de la imprevisión. Sin embargo, un sector de la doctrina y la jurisprudencia ha considerado que el incumplimiento de las obligaciones contractuales también genera el quebrantamiento de este principio.

Mecanismos para evitar la ruptura del principio del equilibrio económico del contrato estatal.

El Estatuto Contractual de la Administración Pública determina que cuando sobrevienen circunstancias extraordinarias que pueden llegar a afectar la ecuación financiera del contrato, las partes pueden hacer uso de instrumentos jurídicos para evitar que se perfeccione el desequilibrio.

¹² Al respecto, se pueden consultar las siguientes providencias del Consejo de Estado: sentencia del 18 de septiembre de 2003, Exp. 15.119, M.P. Ramiro Saavedra Becerra; sentencia del 20 de noviembre de 2008, Exp.17.031, M.P. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia del 31 de agosto de 2011, Exp. 18.080, M.P. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia del 28 de septiembre de 2012, Exp. 25.388, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo; sentencia del 29 de octubre de 2012, Exp. 21.429, M.P. Danilo Rojas Betancourth; sentencia del 20 de octubre de 2014, Exp. 24.809, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Es preciso advertir que las cláusulas exorbitantes de modificación, interpretación y terminación unilateral, como se describió previamente, son mecanismos que tienen por objeto restaurar el equilibrio económico en los contratos administrativos.

Asimismo, se podrá emplear instrumentos como la actualización o revisión de precios. Se prevé que el precio, que se ha denominado como *“la contraprestación solicitada por el oferente al licitante por la obra, servicio, o suministro que se obliga a realizar”* (Dromi, 1995, pág. 361), es una cláusula de la existencia del contrato estatal, puesto que a través de ella se percibe la remuneración pactada y, a su vez, el interés del particular que tiene por desarrollar el objeto del negocio (Marín Cortés, 2012).

No obstante, durante el desarrollo del objeto contractual puede llegar a presentarse variaciones producto de la inflación que afecta de manera negativa el patrimonio del particular contratista y, por lo tanto, el ordenamiento jurídico ha previsto unas cláusulas a favor del colaborador para que sus intereses no se vean reducidos y, por lo tanto, éste tiene el derecho al acrecimiento del precio del negocio (Garrido Falla, 2005).

En efecto, la revisión de precios involucra ajustar la estimación de costos del contrato fruto de la variación de los insumos o materia prima. Y la actualización comprende la renovación del precio para evitar que el capital pierda su poder adquisitivo (Rodríguez, 2012).

De otro lado, la administración y el contratista también podrán acordar cláusulas de estabilización que acometen la estabilidad del valor constante de la moneda que puede perturbarse por la variación de su poder adquisitivo (Namen Vargas, 1999). Tales disposiciones pueden consistir en pactar que la cuantía de las prestaciones sea el de un metal precioso o moneda extranjera, que se estime que su poder adquisitivo sea más sólido que la moneda de curso legal (Rodríguez, 2012).

Asimismo, podrán pacificar las cláusulas de escala móvil que prevén que la equivalencia de las obligaciones se determine de conformidad a la variabilidad del precio de un índice constituido por bienes o servicios, tal como los índices de precios al consumidor (Namen Vargas, 1999).

Y por su parte, las cláusulas de garantías de ingresos tienen por objeto asegurar al particular colaborador, a través del pago de una suma de dinero, que percibirá el restablecimiento de los costos en que incurrió para la ejecución del negocio jurídico y, además, obtendrá generosas ganancias (Rodríguez, 2012).

Empero, en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, los sujetos del contrato estatal podrán incluir cualquier cláusula que consideren indispensable para evitar la alteración del equilibrio económico y, así, satisfacer su finalidad e interés.

Estas herramientas contractuales tienen por objeto el restablecimiento de la ecuación financiera del negocio jurídico, y surge como una garantía a favor del contratista en su condición de colaborador de la prestación del servicio público (Villar Ezcurra & Marfá Badaroux, 1983).

Estas cláusulas tienen su fundamento en la salvaguarda del bienestar general porque, al preservar el equilibrio económico, evita la paralización del negocio jurídico y, por lo tanto, la prestación de los servicios públicos será continua y eficaz (Cassagne, 2009).

Conclusiones.

Las figuras del *ius variandi* o *potestas variandi*, el hecho del príncipe y la teoría de la imprevisión son causales del rompimiento del principio del equilibrio económico del contrato estatal, que se justifican en la medida que la administración tiene el deber y la obligación de salvaguardar el interés general a través de estos mecanismos, cuyo objeto principal es que los

servicios públicos que se prestan a través del negocio jurídico celebrado con el contratista, se suministren de manera incesante, es decir, que no presenten interrupciones y, además, sean eficientes.

Las causales del quebrantamiento de la ecuación financiera son a la vez herramientas con las que cuenta la administración para dotar al colaborador de recursos que le permitan continuar con la ejecución del contrato y, así, evitar su paralización. Por lo tanto, son un mecanismo que también propende por amparar el patrimonio del particular, dado que éste, en virtud del principio de la igualdad ante las cargas públicas, no tiene el derecho de soportar pérdidas económicas.

Son circunstancias que sobrevienen a la ejecución del contrato, y que no eran previsibles al momento de su perfeccionamiento, que generan un daño antijurídico, que se concreta en que el cumplimiento de las obligaciones se vuelve más oneroso y, por lo tanto, surge el derecho de recibir una compensación y/o indemnización, según sea el caso, siempre y cuando se continúe con la ejecución.

Son actuaciones legítimas de la administración, ya sea en calidad de contratante o autoridad pública, o por circunstancias ajenas a las partes, que son imputables al Estado en virtud de la responsabilidad sin culpa u objetiva, que se sustenta en el artículo 90 de la Constitución Política y el artículo 50 del Estatuto de Contratación.

Una de las finalidades de estos mecanismos es acudir directamente ante la administración para solicitar la compensación y/o indemnización y, así evitar, la paralización del objeto contratado. Por lo tanto, no habrá necesidad de recurrir ante las autoridades judiciales, porque, se insiste, la prestación del servicio no puede ser interrumpida.

Las figuras del *ius variandi*, el hecho del príncipe y la teoría de la imprevisión no han sido consideradas como las únicas causales que alteran el principio de la ecuación financiera del contrato, puesto que un sector de la doctrina y la jurisprudencia ha determinado que el

incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la administración también hace parte de aquellas, toda vez que se trata de un riesgo sobreviniente, anormal e imprevisible.

Otro sector ha justificado que el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la administración no es una causal que altera la economía del contrato, puesto que tal acontecimiento debe entenderse en el contexto de la responsabilidad contractual del estado y, por lo tanto, no existe uniformidad sobre cuáles son las causales de ruptura del equilibrio económico del contrato.

Bibliografía

- Alarcón, A. (2015). La función garantista del equilibrio económico financiero en el contrato de obra pública. *Derecho y sociedad* (44), 279-284.
- Álvarez Contreras, J. M. (2017). El incumplimiento como causa de ruptura del equilibrio económico del contrato. *Revista Con-texto*, 41-87.
- Aponte Duarte, E. P., & Gamarra Reyes, M. (2011). El hecho del príncipe como causal de rompimiento del equilibrio económico en los contratos administrativos. *Iustitia*, 421-437.
- Arenas Mendoza, H. A. (2017). *El régimen de responsabilidad objetiva*. Bogotá: Legis Editores S.A.
- Ariño Ortiz, G. (1968). *Teoría equivalente económico en los contratos administrativos*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.
- Arrubla, J. (2013). *Contratos mercantiles*. Bogotá: Legis Editores S.A.
- Baño León, J. M. (2012). Del ius variandi a la libre concurrencia: La prohibición de modificación como regla general en los contratos públicos. *Anuario del Gobierno Local*, 141-151.
- Benavides, J. L. (2004). *El contrato estatal*. 2004: Universidad Externado de Colombia.
- Benavides, J. L. (2009). Riesgos contractuales. En J. L. Benavides, & J. O. Santofimio, *Contratación estatal-estudios sobre la reforma del estatuto contractual ley 1150 de 2007* (págs. 453-491). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Benítez, J. P. (2011). La teoría de hecho del príncipe y la teoría de la imprevisión como instrumentos que restablecen el equilibrio económico contractual en los contratos estatales. En R. A. Oñate, *La ley 1150 de 2007. ¿Una respuesta a la eficacia y transparencia en la contratación estatal?* (págs. 181 - 203). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Berrocal Guerrero, L. E. (2014). *Manual del acto administrativo*. Bogotá: ABC.
- Borja Ávila, R. (2009). *Estudios jurídicos sobre contratación estatal*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Betancur Hincapié, G. L., Londoño Muñoz, C., & Múnera Rendón, M. N. (2017). Las cláusulas excepcionales en la contratación estatal. *Revista Nuevo Derecho*, 1-31.

- Braconnier, S. (2017). Los poderes unilaterales de la administración en los contratos públicos. En A. Montaña Plata, & J. I. Rincón Córdoba, *Contratos públicos: problemas, perspectivas y prospectivas* (págs. 402-422).
- Campillo Parra, C. E. (2006). *Celebración y ejecución de contratos estatales*. Bogotá: Ecoe.
- Cassagne, J. C. (2009). *El contrato administrativo*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Cassagne, J. C. (2009). *El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa*. Buenos Aires.
- Dávila Vinuesa, L. G. (2016). *Régimen jurídico de la contratación estatal*. Bogotá: Legis Editores S.A.
- Dromi, R. J. (1995). *Licitación pública*. Buenos Aires: Ed. Ciudad Argentina.
- Escobar Gil, R. (1999). *Teoría general de los contratos de la administración pública*. Bogotá: Legis Editores S.A.
- Escola, H. J. (1977). *Tratado integral de los contratos administrativos*. Buenos Aires: Ediciones Palma.
- Expósito Vélez, J. C. (2003). *La configuración del contrato de la administración pública en el derecho colombiano y español*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Franco Victoria, D. (2019). *Interpretación de los contratos civiles y estatales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Fueyo Laneri, F. (1991). *Cumplimiento e incumplimiento de las obligaciones*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- García de Enterría, E., & Fernández, T.R. (2008). *Curso de derecho administrativo I*. Madrid: Editorial Temis.
- García, F. (2004). *Manual de contratación y responsabilidad de la administración*. Granada: Editorial Comares.
- Garrido Falla, F. (2005). *Tratado de derecho administrativo. Parte general*. Madrid: Tecnos 2005.

- González, E. (2010). *El pliego de condiciones en la contratación estatal*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Guechá Medina, C. N. (2006). *Falacia de las cláusulas exorbitantes en la contratación estatal*. Medellín: Universidad de Medellín.
- Guechá Torres, J. T. (2019). *Equilibrio económico y potestades excepcionales en los contratos del estado*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Henao, J. C. (2007). *El daño*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Henao, V. (2017). La distribución de los riesgos en el contrato estatal y el principio del equilibrio financiero. En A. Montaña Plata, & J. I. Rincón Córdoba, *Contratos públicos: problemas, perspectivas y prospectivas* (págs. 552-589). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Hernández Silva, A. P. (2008). La responsabilidad contractual del estado: ¿Una responsabilidad sin imputación? *Revista de derecho privado*.
- Hernández, V. R. (2019). Evolución y desafíos del nuevo contrato administrativo. En W. Z. Cetina, *Retos de la contratación pública en iberoamérica* (págs. 393-441). Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Herrera, B. (2004). *Contratos públicos*. Bogotá: Ibáñez.
- Hinestrosa, F. (2007). *Tratado de las obligaciones*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Marín Cortés, F. (2012). *El precio*. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.
- Marienhoff, M. S. (1998). *Tratado de derecho administrativo*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Namen Vargas, W. (1999). Cláusulas de indización monetaria. *Con-texto*, 9-17.
- Navarrete Medina, P. (2016). La modificación de los contratos públicos. Una mirada comparativa a la normativa de la Unión Europea, España y Chile. *Aletheia: Cuadernos Críticos del Derecho*, 37-58.
- Ocampo, D. (2019). Estado de las potestades contractuales de la administración. En M. N. Velásquez Rico, *Reflexiones sobre la contratación del sector público en Colombia* (págs. 95-111). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Ospina Fernández, G., & Acosta Ospina, E. (2016). *Teoría general del contrato y del negocio jurídico*. Bogotá: Temis.

Osorio Moreno, N. D. (2013). Las cláusulas excepcionales en la actividad contractual de la administración pública: ¿autonomía de la voluntad o imposición del legislador? *Revista digital de derecho administrativo*, 95-108.

Palacio Hincapié, J. Á. (2010). *La contratación de las entidades estatales*. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R.

Picazo Diez, L. (1999). *Derecho de Daños*. Madrid: Civitas.

Planiol, M., & Georges, R. (1946). *Tratado práctico de derecho civil frances*. (T. d. francesa, Trad.) La Habana: Editorial Cultural.

Quinche Ramírez, M. F. (2008). *Derecho constitucional colombiano. De la carta de 1991 y sus reformas*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Riveros, H., & León, L. (1996). *Régimen de contratación estatal*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Rodríguez, L. (2012). *El equilibrio económico en los contratos administrativos*. Bogotá: Temis.

Saavedra, R. (2018). *De la responsabilidad patrimonial del estado*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Vedel, G. (1980). *Derecho administrativo*. Madrid: Biblioteca Jurídica Aguilar.

Yong, S. (2013). *El contrato estatal en el contexto de la nueva legislación*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Villar Ezcurra, J. L., & Marfá Badaroux, J. (1983). *Principios de derecho administrativo. Contratación administrativa*. Madrid: Universidad de Madrid.

Jurisprudencia

Consejo de Estado, Sentencia del 29 de mayo de 2003, Exp. 14.577, M.P. Ricardo Hoyos Duque.

Consejo de Estado, sentencia del 18 de septiembre de 2003, Exp. 15.119, M.P. Ramiro Saavedra Becerra.

Consejo de Estado, sentencia del 20 de noviembre de 2008, Exp.17.031, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Consejo de Estado, Sentencia del 4 de febrero de 2010, Exp. 16.017, M.P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado, Sentencia del 6 de abril de 2011, Exp. 19.483, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

Consejo de Estado, Sentencia del 25 de agosto de 2011, Exp. 14.461, M.P. Danilo Rojas Betancourth.

Consejo de Estado, sentencia del 31 de agosto de 2011, Exp. 18.080, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Consejo de Estado, sentencia del 28 de septiembre de 2012, Exp. 25.388, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

Consejo de Estado, sentencia del 29 de octubre de 2012, Exp. 21.429, M.P. Danilo Rojas Betancourth.

Consejo de Estado, Sentencia del 20 de febrero de 2014, Exp. 45.310, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.

Consejo de Estado, sentencia del 20 de octubre de 2014, Exp. 24.809, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Consejo de Estado, Sentencia del 20 de noviembre de 2019, Exp. 41.934, M.P. María Adriana Marín.

Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional, Sentencia C-300 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.