



**EQUILIBRIO CONTRACTUAL, GARANTÍA ESTATAL Y UTILIDAD DEL
CONTRATISTA EN LA ACTUALIDAD**

FRANCISCO ANTONIO MORENO CERTUCHE
Código:

JHON FREDY ROMERO GÓMEZ
Código: 3500723

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN
BOGOTÁ D.C COLOMBIA
2012



**EQUILIBRIO CONTRACTUAL, GARANTÍA ESTATAL Y UTILIDAD DEL
CONTRATISTA EN LA ACTUALIDAD**

FRANCISCO ANTONIO MORENO CERTUCHE
Código:

JHON FREDY ROMERO GÓMEZ
Código: 3500723

Proyecto presentado y sustentado a:

CARLOS KENNEDY VELOZA LANCHEROS
Director de Postgrados Facultad de derecho

JAIRO SANDOVAL CARRANZA
Coordinador Especialización en Derecho Administrativo

DIEGO ESCOBAR PERDIGÓN
Tutor Metodológico

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SEMINARIO DESARROLLO ARTÍCULO DE REFLEXIÓN
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN
BOGOTA D.C-COLOMBIA
2012**

**EQUILIBRIO CONTRACTUAL, GARANTÍA ESTATAL Y UTILIDAD DEL
CONTRATISTA EN LA ACTUALIDAD**

VB: JAIRO SANDOVAL CARRANZA
Tutor Temático

VB: DIEGO ESCOBAR PERDIGÓN
Tutor Metodológico.

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SEMINARIO DESARROLLO ARTÍCULO DE REFLEXIÓN
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN
BOGOTA D.C-COLOMBIA
2012**

EQUILIBRIO CONTRACTUAL, GARANTÍA ESTATAL Y UTILIDAD DEL CONTRATISTA EN LA ACTUALIDAD

RESUMEN: Al momento de expedir la Ley 1150 de 2007, reformó la Ley 80 de 1993, la cual derogó la expresión "*cuya protección garantiza el Estado*", contenida en el artículo 3° del Estatuto General de Contratación Pública, y no se explicaron los motivos para ello. Al modificar esta disposición se generaría alguna incidencia al momento suscribir contratos estatales, teniendo en cuenta que la Constitución Política y la Jurisprudencia siempre ha obligado al Estado a preservar la utilidad planificada por los contratistas como sujeto activo en los contratos estatales

Palabras claves: Responsabilidad del Estado, Garantía Estatal, Utilidad del Contratista, Ecuación Contractual.

ABSTRACT: At the time of issuance of the 1150 Act, 2007, amended the Act 80 of 1993, which repealed the expression "the State guarantees the protection of which" contained in Article 3 of the General Statute of Public Procurement, and the reasons were not explained for it, to the void, this amendment would create a problem when signing contracts now state, given that the Constitution and Jurisprudence has always forced the state to preserve the utility planned by contractors as active in state contracts.

Keywords: State Responsibility State Guarantee, Utility Contractor, Contractual Equation.

INTRODUCCIÓN

El Estado es responsable por todos daños causados imputables a su actuar, sin discrepar si proviene de su voluntad o no, para esto, nuestra Constitución Política, desarrolló en su artículo 90, la clausula general en la cual el Estado debe responder bajo las modalidades extracontractual como contractual.

En cualquier licitación pública con la cual el Estado pretenda cumplir con alguno de sus fines, la administración deberá expedir los respectivos pliegos de condiciones, reglas de juego a las cuales los proponentes se someten; estas son el resultado de la aplicación del Principio de Planeación, que a su vez es resultado de la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto, es pilar de la contratación pública, varias veces manifestado por la Procuraduría General de la Nación.

De igual forma, en todos los contratos estatales, se mantendrá la correspondencia entre los derechos y obligaciones que surgen al momento de suscribir un contrato; sin embargo, si dicha equivalencia se rompe por causas ajenas al afectado, se deberá restaurar la ecuación contractual a su estado inicial, es decir a su punto cero, ya que jurídicamente el afectado no tiene el deber jurídico de soportarlo.

El desequilibrio económico se basa específicamente en dos Teorías: 1) La Teoría del Hecho del Príncipe, y 2) la Teoría de la Imprevisión. Por la primera, se ha entendido el hecho de que con una decisión abstracta y

general tomada por una autoridad el contratista tenga que incurrir en mayores gastos, siendo así el Estado o la entidad pública la responsable de volver a restablecer el equilibrio económico a consecuencia de tales determinaciones arbitrarias. La segunda, se comprende como el acaecimiento imprevisible de circunstancias económicas extraordinarias que rompen el equilibrio económico del contrato.

El método de interpretación de este artículo es el Exegético – Histórico, debido a que se cuentan de todos los elementos jurídicos relacionados entre sí como lo son la Constitución, normatividad, jurisprudencia y doctrina, para desentrañar el sentido de la norma jurídica.

1. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO, FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El sustento constitucional de la responsabilidad contractual del Estado esta consolidado en la denominada “*Clausula General de Responsabilidad del Estado*”, prevista en el artículo 90 de la Constitución Política¹. Es así que de conformidad con este precepto, el Estado responde por los daños que le sean imputables, tanto en el plano extracontractual como contractual.

¹ Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA,
www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125, 30 de octubre de 2012.

Esta normativa es la directriz de lo preceptuado en la Ley 80 de 1993, específicamente en su artículo 5.1², aún vigente. De suerte que la garantía del equilibrio económico se armonizarse a la luz de este precepto constitucional y legal, como lo evidencia la jurisprudencia.

En este contexto la Corte Constitucional a través de la sentencia C – 333 de 1996, cuya ponencia fue del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, señaló:

La Corte Constitucional coincide entonces con los criterios desarrollados por la Sección Tercera del Consejo de Estado, juez especializado en este campo. En efecto, según esa Corporación, los criterios lentamente construidos por la jurisprudencia en materia de responsabilidad del Estado han recibido una expresión constitucional firme en el artículo 90, que representa entonces "la consagración de un principio constitucional constitutivo de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, tanto la de naturaleza contractual como la extracontractual"³. Por ello ha dicho esa misma Corporación que ese artículo 90 "es el tronco en el que

² Diario oficial, 28 de octubre de 1993, Ley 80 de 1993, Artículo 5o. De los Derechos y Deberes de los Contratistas.

1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.

En consecuencia tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato.

³ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 8 de mayo de 1995, Expediente 8118. Consejero Ponente Juan de Dios Montes Hernández, www.consejodeestado.gov.co, 05 de Noviembre de 2012.

encuentra fundamento la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, trátese de la responsabilidad contractual o de la extracontractual”⁴.

4- Lo anterior obviamente no significa que los títulos y regímenes de responsabilidad patrimonial del Estado sean idénticos en todos los campos y en todas las situaciones, puesto que en la actual práctica jurisprudencial siguen existiendo regímenes diferenciados. Así, en determinados casos se exige la prueba de la culpa de la autoridad, en otros ésta se presume mientras que en algunos eventos de ruptura de la igualdad ante las cargas públicas la responsabilidad es objetiva. Con todo, esos regímenes quisieron ser englobados por el Constituyente bajo la noción de daño antijurídico, por lo cual, como bien lo señala la doctrina nacional y se verá en esta sentencia, en el fondo el daño antijurídico es aquel que se subsume en cualquiera de los regímenes tradicionales de responsabilidad del Estado.⁵

El Consejo de Estado, Sección Tercera, en fallo calendado el 13 de julio de 1993, ponencia del Consejero Juan de Dios Montes Hernández, Expediente 8163, expresó que el artículo 90 de la Carta Política: “(...) *es el tronco en el que encuentra fundamento la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, al tratarse de la responsabilidad contractual o de la extracontractual*”.

Es claro entonces, que la responsabilidad del Estado patrimonialmente se aplica tanto a los temas contractuales como el extracontractual, conforme lo

⁴ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 13 de julio de 1993, Expediente 8163. Consejero Ponente Juan de Dios Montes Hernández, www.consejodeestado.gov.co/, 05 de Noviembre de 2012.

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 333 de 1996 con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero. www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=32571, 05 de Noviembre de 2012.

han demostrado jurisprudencialmente la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

2. PRINCIPIO DE PLANEACIÓN

La Procuraduría General de la Nación definió el concepto del principio de planeación de la siguiente manera: “...entendida como la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto, es pilar de la contratación pública”⁶.

La planeación es el resultado de la unión de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política⁷, implicaría que al no realizar una buena gestión en los pliegos de condiciones a una plena responsabilidad de la administración y de los funcionarios encargados de haber realizado dichos estudios; por cuanto eventuales conductas generarían un perjuicio al contratista, es decir el rompimiento de la ecuación contractual, la entidad que realizó la evaluación de los riesgos, particularmente aquellos que se consideren normales o previsibles no los realizó bien, lo cual conllevaba necesariamente a adversidades financieras, que posteriormente se convierten en fallos condenatorios en contra de la Administración Pública.

⁶ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Cartilla Recomendaciones Para la Elaboración de Estudios Previos, Editorial Publicultura, Año 2010, Pagina 7.

⁷ Constitución Política de Colombia, Artículo 209: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA,
www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125, 30 de octubre de 2012.

Al respecto la Procuraduría General de la Nación, frente al alcance de este principio se ha referido en los siguientes términos:

“El principio de planeación busca garantizar la escogencia del contratista, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la imprevisión; en consecuencia, en virtud de este principio cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica...”⁸

La entidad pública que no entregue los respectivos estudios y diseños para la ejecución de un contrato a cargo de determinado contratista o lo haga de manera imperfecta, impide que el contratista lo pueda ejecutar conforme al objeto de este y además permite que los pliegos de condiciones se edifiquen sobre meras afirmaciones o juicios de valor sin soporte técnico o científico.

El contratista, es un mero apoyo de la administración pública, y su compromiso, cotejándolo con un contrato privado, es proporcionalmente más amplio, por cuanto el objeto del contrato público es satisfacer un bien común y esencial de Estado; éste se relaciona con el de la dirección del contrato en cabeza de la administración, obligada a verificar y tomar las medidas conducentes al cumplimiento de los compromisos del contratista. En este sentido el fallo del 31 de mayo de 2006, proferido por el Consejo de Estado (expediente 14287), señaló:

⁸ Procuraduría General de la Nación, cartilla Recomendaciones Para la Elaboración de Estudios Previos, Editorial Publicultura, Año 2010, Página 9.

El aludido principio de planeación, con los perfiles y el alcance que se señalan, en modo alguno constituye una novedad en el ámbito contractual que hubiere introducido la Ley 80, expedida en el año de 1993, puesto que el mismo emerge con obviedad de los deberes, la diligencia, el cuidado, la eficiencia y la responsabilidad con que ha de conducir sus actuaciones todo administrador público a quien se le confía el manejo de dineros y recursos que en modo alguno le pertenecen, que son de carácter oficial, que han de destinarse a la satisfacción del interés general, en desarrollo de las funciones y precisas competencias atribuidas a la respectiva entidad, con miras al cumplimiento de los fines estatales y la satisfacción del interés general.

(...)

El incumplimiento del deber legal consagrado en las normas legales que rigen o han regido la contratación pública (artículo 84 del Decreto Ley 222 de 1983 o artículo 30-1 de la Ley 80), mediante las cuales se establece para la Administración la obligatoriedad de contar previamente con los planos, proyectos y presupuestos respectivos y, por supuesto, haber obtenido las aprobaciones y licencias para la ejecución de las obras, comprometen la responsabilidad patrimonial de la Administración en los eventos en que por ello se ocasionen daños antijurídicos al contratista e incluso podría generar responsabilidad de tipo patrimonial, fiscal, disciplinaria y aún penal respecto de los funcionarios que actúan de manera negligente e improvisada en las distintas etapas del contrato.

Sobre este mismo aspecto, la Sala ya había puntualizado lo siguiente:

“El Estado está obligado a actuar con alto grado de eficiencia y eficacia, para que se protejan los recursos fiscales con sujeción estricta al orden

*jurídico. De tal manera, es altamente cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización estatal en la toma de decisiones públicas, que generen situaciones contrarias a la ley.*⁹

Es decir que antes de la expedición de la Ley 1150 de 2007, la misma Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia del Consejo de Estado, no sólo habían establecido la obligación de las entidades públicas de realizar los estudios y ensayos necesarios para evaluar la conveniencia y factibilidad de los proyectos que pretendían contratar, sino que sobre los mismos debían realizarse estudios de riesgos para establecer, desde el principio, la responsabilidad por la ocurrencia de ciertos acontecimientos que no son ajenos al desarrollo del contrato.

3. TEORÍA DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO DEL CONTRATO - LA ECUACIÓN CONTRACTUAL

Para el tratadista André de Laubadère, el equilibrio económico “... es la relación aproximada entre cargas y ventajas que el cocontratante ha tomado en consideración como un cálculo al momento de contratar; cuando este alcance razonable se rompe puede ser equitativo restablecerlo puesto que él había sido tomado como un elemento determinante del contrato”¹⁰.

En igual forma, Miguel S. Marienhoff explica sobre el equilibrio económico y financiero del contrato:

⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia de 19 de junio de 1998, Exp. 10439, M.P. Juan de Dios Montes Hernández, www.consejodeestado.gov.co/, 05 de Noviembre de 2012.

¹⁰ DE LAUBADÉRE, Andre; *Traité theorique des Contracts Administratif*. Cfr. Paris, LGDJ, 1956, Tomo II, Pág. 32.

“El cocontratante, al celebrar su contrato con la Administración Pública lo hace con el objeto de obtener un beneficio, que generalmente resulta calculado no solo sobre la índole de la prestación que realizará (servicio público, obra pública, suministro, transporte, etc.) sino también sobre el capital para invertir en maquinarias, útiles, combustibles, jornales, etc.” y agrega que “El contrato celebrado con el compromiso recíproco de ambas partes, le asegura al cocontratante la obtención de ese beneficio. Precisamente, es ese el motivo que determinó al cocontratante a contratar. Cuando ese beneficio, sea por causas imputables a la Administración pública o por causas no imputables a esta, sobrevivientes e impredecibles en el momento de contratar, sufra un menoscabo, el cocontratante tiene derecho a que el beneficio previsto sea restablecido”¹¹.

Al respecto la Ley 80 de 1993, artículo 27, señala la obligación a cargo de las partes dentro de un contrato estatal de mantener el equilibrio contractual, en los siguientes términos:

“En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento”.

La ecuación contractual, entonces, no es otra cosa que el mantenimiento durante la ejecución de un contrato estatal, de la equivalencia entre las obligaciones y derechos que se establecieron entre las partes al momento de

¹¹ MARIENHOFF, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1974, Tomo III A, Pág. 469.

su celebración¹². Dicha equivalencia o igualdad que se predica entre las partes desde el comienzo de la relación contractual, por virtud y mandato de la ley, debe mantenerse durante toda la relación contractual, motivo por el cual, no sólo el artículo 3º de la Ley 80 de 1993 cuyo aparte derogado es objeto de estudio en este artículo, sino que además el numeral 1º del artículo 5º, el numeral 8º del artículo 4º, el mismo artículo 27 y el artículo 50 de la misma ley obliga a las entidades públicas a establecer los mecanismos necesarios, idóneos y conducentes para restablecer el equilibrio económico del contrato, tales como la revisión periódica de precios y los dictámenes técnicos.

4. RUPTURA DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO DEL CONTRATO

El equilibrio económico del contrato en la jurisprudencia del Consejo de Estado¹³ ha sido de constante referencia, sustentado en la promoción de la igualdad, equivalencia de las prestaciones recíprocas, la justicia, el respeto por las condiciones que las partes tuvieron en cuenta al momento de su celebración y la intangibilidad de la remuneración del contratista como principios orientadores de la relación contractual.

¹² CONSEJO DE ESTADO – Sección Tercera. Sentencia del 18 de septiembre de 2003, radicación 15119 con ponencia del Consejero Ramiro Saavedra Becerra, www.consejodeestado.gov.co, 05 de Noviembre de 2012.

¹³ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 29 de mayo de 2003. Rad.: 14577. M.P. Ricardo Hoyos Duque, www.consejodeestado.gov.co/, 05 de Noviembre de 2012.

La Ley 80 de 1993, en perfecta armonía con estos principios, estableció en su artículo 27 una protección legal de la ecuación contractual de la siguiente forma:

“En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento”.

El equilibrio financiero contractual, no sólo se está resguardando contractualmente, sino que también, la obligación de restablecimiento al contratista perjudicado que constituye justamente, la consecuencia jurídica derivada de la ocurrencia de aquel.

Una vez establecido el deber de las partes de restablecer el equilibrio económico, cuando el mismo se viere afectado, así como la consecuencial indemnización de los perjuicios que se deriven por este concepto a cargo de quien tiene el deber de restablecimiento, es importante determinar las situaciones en las que se presenta el rompimiento. Sobre este punto en particular, la doctrina y la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁴, basándose en lo establecido en los artículos 3º, 4º, 5º, 27 y 50 del Estatuto General de la Contratación Pública, determinan las causas que generan la ruptura del equilibrio económico del contrato, reconociendo las siguientes:

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 29 de abril de 1999. Rad.: 14855. M.P. Daniel Suarez Hernández, www.consejodeestado.gov.co/, 05 de Noviembre de 2012.

- Por actos o hechos de la administración contratante, cuando ésta hace uso de sus facultades excepcionales o cuando incurre en incumplimiento del contrato.
- Por actos de la administración como Estado, tratados dentro del hecho del príncipe.
- Por factores exógenos a las partes del negocio, enmarcados dentro de la teoría de la imprevisión.

Deben evaluarse las causales que originan el restablecimiento del equilibrio económico, generadas por la acción de la administración o por circunstancias ajenas a la voluntad de las entidades que suscribieron el contrato, es decir, la teoría de la imprevisión y el hecho del príncipe, ambas figuras completamente diferentes.

5. EL HECHO DEL PRÍNCIPE Y LA TEORÍA DE LA IMPREVISIÓN

Cuando en la ejecución de un contrato se presenten situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas, el segundo inciso, del numeral 1° del artículo 5° de la Ley 80 de 1993, precisa que es Estado está obligado a restablecer el equilibrio económico *“... a un punto de no pérdida”*.

En estos mismos términos, el Consejo de Estado, en sentencia calendada el 9 de mayo de 1996, radicación 10151, consejero ponente Daniel Suárez Hernández, señaló:

Tema de indispensable pronunciamiento en el caso examinado es el concerniente al principio del equilibrio o ecuación financiera o económica del contrato, cuya preservación a través de la ejecución de aquél, desde el punto de vista legal, jurisprudencial y doctrinario ha sido criterio prevalente, inclusive sin que normativa o estatutariamente se hubiere consagrado. Sabido es que desde la propia génesis del negocio jurídico las partes aceptan conocer cuál es el beneficio que derivarán del mismo. Para la administración: el logro de los fines esenciales del Estado; para el contratista la obtención de un provecho económico. Se establece entonces la regulación económica del negocio y a través de la misma se orienta la relación contractual. El concepto analizado reviste especial importancia en aquellas relaciones contractuales, conmutativas y de ejecución a mediano o largo plazo, en razón a que cualquier variación que se presente en la economía del contrato necesariamente incide en el equilibrio financiero del mismo.

Ahora bien, ese equilibrio financiero puede resultar afectado por variadas causas, algunas atribuibles a la propia administración contratante, como sería el incumplimiento de sus obligaciones contractuales o la modificación en las condiciones de ejecución del contrato; otras, también imputables a la administración, pero provenientes del ejercicio de su función estatal; así mismo, la ecuación financiera puede sufrir menoscabo por factores ajenos y extraños a las partes involucradas en el negocio, en cuya ocurrencia se habla de la teoría de la imprevisión. Este último caso es el que interesa a la Sala examinar en el sub iudice, por cuanto que trata de aquellas circunstancias de hecho, que de manera imprevista surgieren en la ejecución del contrato, ajenas a la entidad como parte, al Estado como administración y, por supuesto, provenientes u originados en hechos, comportamientos y situaciones también extraños a la persona del contratista.

(...)

El anterior criterio legislativo y jurisprudencial [refiriéndose a un concepto del 11 de marzo de 1972 proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado se mantuvo y reforzó con la expedición de la Ley 80 de 1993, constitutivo de la tercera etapa de esta evolución normativa, al disponer con carácter imperativo, como una prestación a cargo de la administración, la obligación de mantener el equilibrio financiero del contrato. Para ello se le otorgaron a las entidades todas las facultades necesarias para que a través de acuerdos, pactos, o en forma unilateral, adopten las medidas indispensables para mantener ese equilibrio, es decir, para que el contratista obtenga el beneficio económico inicialmente pactado y, consecuentemente, pueda conseguir las ganancias razonables derivadas del cumplimiento del contrato en las condiciones originalmente convenidas. (Artículos 27, 28 y 50 de la Ley 80 de 1993). (Subrayado fuera del texto)¹⁵.

Advierte el Consejo de Estado, que la definición de equilibrio económico ya tenía pronunciamientos fundados en la igualdad y equidad que rezaba la Constitución Nacional de 1886 (artículo 16). De igual forma en el mencionado fallo se precisó:

Quiere la Sala precisar el entendimiento que debe dársele al principio del equilibrio financiero del contrato, en el sentido de que cuando se presente una situación imprevista, el cocotratante adquiere pleno derecho a que se le restablezca la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida. No se trata de que la administración colabore o ayude parcialmente al contratista para que éste pueda soportar el

¹⁵CONSEJO DE ESTADO – Sección Tercera. Sentencia del 9 de mayo de 1996, expediente 10151 con ponencia del Consejero Daniel Suárez Hernández, www.consejodeestado.gov.co/, 05 de noviembre de 2012.

pasivo que la ejecución del contrato le generó, como ha sido el acostumbrado criterio de interpretación cuando el desequilibrio financiero obedece a causas imprevistas para las partes contratantes. De ninguna manera. Considera la Sala, apartándose del criterio ya tradicional en algún sector de la doctrina extranjera, e identificándose con el criterio del legislador colombiano, que el equilibrio económico del contrato comporta para el contratista una compensación integral, completa, plena y razonable, de todos aquellos mayores costos en los que debió de incurrir para lograr la ejecución del contrato.

En el anterior orden de ideas, se considera que frente a una situación de desequilibrio financiero del contrato, le corresponde a la administración asumir en su totalidad el compromiso de colocar a su colaborador contratista en un punto de no pérdida, y aún más, en una situación económica tal, que sus expectativas de lucro vigentes a la celebración del contrato no se vean menguadas por causas ajenas a su propia voluntad. Por tanto, cuando los factores que generan ese desequilibrio económico del contrato son extraños, ajenos al propio contratista, la única forma de mantener la ecuación financiera consiste en que la administración asuma los costos necesarios para que su cocontratante no sólo obtenga el monto de las inversiones realizadas dentro del curso ordinario y aún extraordinario de la ejecución del contrato, sino que además deberá reconocerle y pagarle sus utilidades, lucros, o ganancias, desde luego razonables y ceñidos a las condiciones iniciales de contratación. (Negrilla fuera del texto)

5.1. El hecho del príncipe

Esta Teoría se fundamenta sobre la concurrencia de dos elementos, a saber:

1) Cuando la entidad contratante unilateralmente modifica las condiciones del

contratista; 2) Cuando la gravosidad de las cargas surge a consecuencia de otra justificación más allá de lo contractual, es decir, a otro título ¹⁶.

Esto es así que, en principio, se ha planteado que la eventual responsabilidad patrimonial a nivel contractual solo surge si es la misma entidad pública la generadora concurrente de estos elementos. Por esta razón también se plantea una indemnización completa a partir de los hechos generadores del desequilibrio económico.

Al respecto también los tratadistas Tomás Ramón Fernández y García de Enterría, manifestaron respecto del hecho del príncipe:

“...alude a medidas administrativas generales que, aunque no modifiquen directamente el objeto del contrato, ni lo pretendan tampoco, inciden o repercuten sobre él haciéndolo más oneroso para el contratista sin culpa de éste”; de allí que, “... en cuanto se traduzca en una medida imperativa y de obligado acatamiento que reúna las características de generalidad e imprevisibilidad y que produzcan (relación de causalidad) un daño especial al contratista, da lugar a compensación, en aplicación del principio general de responsabilidad patrimonial que pesa sobre la Administración por las lesiones que infiere a los ciudadanos su funcionamiento o actividad, ya sea normal o anormal”¹⁷.

En decir, el hecho del príncipe es un motivo para que exista una reparación integral de los perjuicios derivados de una conducta estatal, generadora de

¹⁶ CORAL VERDUGO, Gustavo Martín, El equilibrio financiero en la Contratación Estatal, año 2000, Bogotá D.C., Pág. 48.

¹⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y TOMÁS-RAMÓN, Fernández. “Curso de Derecho Administrativo”. Madrid, Ed. Cívitas. 1983. Cuarta edición. Tomo I, Pág. 681.

desequilibrios económicos del contrato, como efecto de la adopción de medidas, constitucionales y legales, contrarias al contratista en cuanto a las ganancias planificadas por este al momento de suscribir el contrato.

La Corte Constitucional en sentencia C – 333 de 1996, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, dijo:

*(...) en general se ha considerado que en el campo contractual el llamado “hecho del príncipe” constituía una base de responsabilidad del Estado que no implicaba una conducta antijurídica de la administración. Según esta concepción, proveniente del derecho francés, una medida global que el Estado efectúa por razones de interés general, como una reforma tributaria, puede romper el equilibrio financiero de un contrato administrativo. La medida estatal es legítima y el contrato también debe ser cumplido pues es importante para la comunidad. Sin embargo, **no es equitativo que a raíz de la norma general dictada que rompe la ecuación financiera de su contrato, el contratista reciba un menoscabo patrimonial sin indemnización, por lo cual la administración debe reparar el daño o restablecer el equilibrio contractual.** Ahora bien, frente al estatuto contractual es claro que si la entidad no restablece el equilibrio financiero del contrato su conducta es antijurídica pues el contratista tiene derecho a que tal equilibrio sea mantenido, por lo cual debe ser indemnizado, de conformidad con la norma impugnada¹⁸.*

¹⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 333 de 1996 con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero.
www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=32571, 05 de Noviembre de 2012.

Como característica primordial, el Consejo de Estado ha reiterado en varios pronunciamientos¹⁹ que el hecho del príncipe no sólo requiere la ocurrencia de una situación de carácter general, sino que la misma debe afectar la ecuación económica del contrato; debe repercutir en el desarrollo del contrato y en la propuesta inicialmente presentada por el contratista. Señala el máximo órgano judicial en materia administrativa:

“Es pertinente recordar que el restablecimiento del equilibrio económico de un contrato se producirá siempre y cuando la medida de carácter general incida en la economía del contrato y altere la ecuación financiera del mismo, considerada al momento de su celebración, por un álea anormal o extraordinaria, esto es, cuando “causen una verdadera alteración o trastorno en el contenido del contrato, o cuando la ley o el reglamento afecten alguna circunstancia que pueda considerarse que fue esencial, determinante, en la contratación y que en ese sentido fue decisiva para el cocontratante”, habida cuenta que “el álea “normal”, determinante de perjuicios “comunes” u “ordinarios”, aún tratándose de resoluciones o disposiciones generales, queda a cargo exclusivo del cocontratante, quien debe absorber sus consecuencias...”²⁰.

Así las cosas, para que se predique la existencia del hecho del príncipe, se requiere: i) La expedición de un acto de carácter general y abstracto; ii) La incidencia del acto general y abstracto en la ecuación contractual; iii) La

¹⁹ Entre ellos, cabe citar los siguientes: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Exp. 15119, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Consejo de Estado. Sección Tercera, Auto 07 de marzo 2002 Expediente, 21588 C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 8 de marzo de 2007, Exp. 15052, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, www.consejodeestado.gov.co/, 05 de Noviembre de 2012.

²⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 8 de marzo de 2007, Exp. 15052, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, www.consejodeestado.gov.co/, 05 de noviembre de 2012.

alteración extraordinaria o anormal del equilibrio económico y financiero del contrato, y iv) La imprevisibilidad del acto al momento de suscribirse el contrato estatal²¹.

Al analizar las características del acto general y abstracto que incide sustancialmente en el desarrollo y ejecución de un contrato estatal, sostiene Riveró:

La teoría no interviene jamás cuando la medida que agrava las obligaciones del cocontratante emana no de la persona pública contratante, sino de otra persona pública, por ejemplo, cuando un decreto acto del Estado, agrava, en materia social, la situación de los cocontratantes de las colectividades locales. En este caso, hay una asimilación del álea administrativo al álea económico y la aplicación eventual de la teoría de la imprevisión. La teoría puede intervenir cuando la persona pública contratante dicta una medida general que agrava las cargas del cocontratante; pero esto no sucede sino cuando la medida tiene una repercusión directa sobre uno de los elementos esenciales del contrato (por ejemplo: creación de una tarifa sobre las materias primas necesarias a la ejecución del contrato)²².

Frente al requisito segundo y tercero de la teoría del hecho del príncipe, es decir, la grave afectación y perjuicio del acto general y abstracto sobre la ecuación contractual, el Consejo de Estado ha precisado su importancia en los siguientes términos:

²¹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 29 de mayo de 2003. Rad.: 14577. M.P. Ricardo Hoyos Duque, www.consejodeestado.gov.co/, 05 de noviembre de 2012.

²² RIVERO, Jean; Derecho Administrativo, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1984, Novena edición. Editorial Instituto de Derecho Público, Pág. 141.

Con respecto a los otros supuestos de la teoría, la norma debe ser de carácter general y no particular, pues de lo contrario se estaría en presencia del ejercicio de los poderes exorbitantes con los que cuenta la administración en el desarrollo del contrato (particularmente el ius variandi) y no frente al hecho del príncipe.

El contrato debe afectarse en forma grave y anormal como consecuencia de la aplicación de la norma general; esta teoría no resulta procedente frente a alteraciones propias o normales del contrato, por cuanto todo contratista debe asumir un cierto grado de riesgo.

La doctrina coincide en que para la aplicación de la teoría, la medida de carácter general debe incidir en la economía del contrato y alterar la ecuación económico financiera del mismo, considerada al momento de su celebración, por un álea anormal o extraordinaria, esto es, “cuando ellas causen una verdadera alteración o trastorno en el contenido del contrato, o cuando la ley o el reglamento afecten alguna circunstancia que pueda considerarse que fue esencial, determinante, en la contratación y que en ese sentido fue decisiva para el cocontratante”, ya que “el álea “normal”, determinante de perjuicios “comunes” u “ordinarios”, aún tratándose de resoluciones o disposiciones generales, queda a cargo exclusivo del cocontratante, quien debe absorber sus consecuencias: tal ocurriría con una resolución de la autoridad pública que únicamente torne algo más oneroso o difícil el cumplimiento de las obligaciones del contrato”²³.

De acuerdo con lo expuesto, se concluye que la expresión derogada del artículo 3° de la Ley 80 de 1993, realizada por la Ley 1150 de 2007, no tiene

²³ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 29 de mayo de 2003. Rad.: 14577. M.P. Ricardo Hoyos Duque, www.consejodeestado.gov.co/, 05 de Noviembre de 2012.

ninguna incidencia por lo menos frente a los postulados de la teoría del hecho del príncipe, en la medida que ésta tiene como finalidad primordial la protección de una contingencia económica no imputable al contratista, imprevisible al momento de celebrar el convenio estatal, y que debe ser reparada por la Administración Pública en la medida que el desequilibrio económico y financiero se debe a una actuación del mismo Estado contratante.

Resultaría totalmente desajustado a lo establecido constitucional y legalmente, que el legislador pretenda reducir su obligación jurídica y normativamente regulada de restablecer la economía contractual cuando ocurren sucesos no previstos imputables a las mismas autoridades públicas.

5.1. La Teoría de la Imprevisión

Es el reconocimiento que debe hacer el Estado como sujeto activo del contrato, en relación con los sobrecostos en que incurra el contratista como efecto de la ocurrencia de hechos ajenos a la voluntad de ambas partes, los cual deberán tener la característica de imprevisible e irresistible, en decir que deben concurrir los siguientes acápite: i) La existencia de un hecho exógeno a las partes que se presente con posterioridad a la celebración del contrato; ii) Que el hecho altere en forma extraordinaria y anormal la ecuación financiera del contrato, y iii) Que no fuese razonablemente previsible por los cocontratantes al momento de la celebración del contrato.

Esta teoría, en principio se sustentos en el enriquecimiento sin justa causa establecido en el artículo 2060 del Código Civil. Posteriormente se fundamento en la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política de 1991.

La Corte Constitucional, en su citada sentencia C-333 de 1996, señaló:

“... la Corte considera que puede haber casos en materia contractual que implican un daño antijurídico sin que se pueda establecer la existencia de una conducta antijurídica de la administración. Así, sin que medie una conducta contraria a derecho de la administración, puede ocurrir que se incremente el patrimonio de la entidad pública y se empobrezca correlativamente el del contratista, en virtud de una mayor cantidad de obra que la pactada por razones de interés general²⁴. En ese caso, en función de la teoría de la imprevisión (C.C art 2060 ord 2º), habría un enriquecimiento de la administración sin causa que implica un deber indemnizatorio, pues el contratista no tiene por qué soportar ese perjuicio. Así, si en tales eventos se aplicara el artículo 50 de la Ley 80 de 1993 como fundamento único de la responsabilidad contractual del Estado, se estaría admitiendo que este daño no fuese reparado, lo cual vulnera el artículo 90 de la Carta²⁵.

En palabras de Riveró, los requisitos para que prospere la teoría de la imprevisión son:

²⁴ Ver, por ejemplo, CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 8 de mayo de 1995, CP Juan de Dios Montes Hernández, www.consejodeestado.gov.co, 05 de Noviembre de 2012.

²⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 333 de 1996 con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero. www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=32571, 05 de Noviembre de 2012.

- *Los cocontratantes no han podido razonablemente prever los hechos que trastornan la situación, dado su carácter excepcional (guerra, crisis económica grave).*
- *Estos hechos deben ser independientes de su voluntad.*
- *Deben provocar un trastorno en las condiciones de ejecución del contrato. La desaparición del beneficio del cocontratante, la existencia de un déficit, no son suficientes: hace falta que la gravedad y la persistencia del déficit excedan lo que el cocontratante haya podido y debido razonablemente prever.²⁶*

La jurisprudencia, ha manifestado en varias ocasiones sobre la teoría de la imprevisión: *“se presenta cuando situaciones extraordinarias, ajenas a las partes, imprevisibles y posteriores a la celebración del contrato alteran la ecuación financiera del mismo en forma anormal y grave, sin imposibilitar su ejecución”²⁷, situaciones que básicamente consisten en eventos económicos tales como “crisis económica grave; devaluación extraordinaria; aumento fundamental y sorpresivo de los costos de la materia prima esencial para la ejecución del contrato; conmoción social, etc.”²⁸.*

Sobre estos requisitos, ha señalado el Consejo de Estado:

²⁶ RIVERÓ, JEAN, Derecho Administrativo, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1984, Pág. 142.

²⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia del 18 de septiembre de 2003. Rad.: 15119. M.P. Ramiro Saavedra Becerra, www.consejodeestado.gov.co, 05 de Noviembre de 2012.

²⁸ BENAVIDES, José Luis; El Contrato Estatal, Universidad Externado de Colombia, Primera Edición, 2002, Pág. 122.

Respecto del primer requisito cabe precisar que no es dable aplicar la teoría de la imprevisión cuando el hecho proviene de la entidad contratante, pues esta es una de las condiciones que permiten diferenciar esta figura del hecho del príncipe, el cual, como se indicó, es imputable a la entidad.

*En cuanto a la alteración de la economía del contrato, es de la esencia de la imprevisión que la misma sea extraordinaria y anormal: “supone que las consecuencias de la circunstancia imprevista excedan, en importancia, todo lo que las partes contratantes han podido razonablemente prever. Es preciso que existan cargas excepcionales, imprevisibles, que alteren la economía del contrato. El límite extremo de los aumentos que las partes habían podido prever(...). Lo primero que debe hacer el contratante es, pues, probar que se halla en déficit, que sufre una pérdida verdadera. Al emplear la terminología corriente, la ganancia que falta, la falta de ganancia, el *lucrum cessans*, nunca se toma en consideración. Si el sacrificio de que se queja el contratante se reduce a lo que deja de ganar, la teoría de la imprevisión queda absolutamente excluida. Por tanto, lo que se deja de ganar no es nunca un álea extraordinario; es siempre un álea normal que debe permanecer a cargo del contratante” (Subraya la Sala)*

En relación con la imprevisibilidad del hecho, cabe precisar que si éste era razonablemente previsible, no procede la aplicación de la teoría toda vez que se estaría en presencia de un hecho imputable a la negligencia o falta de diligencia de una de las partes contratantes, que, por lo mismo, hace improcedente su invocación para pedir compensación alguna.²⁹

²⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 29 de mayo de 2003, expediente 14.577 con ponencia del Consejero Ricardo Hoyos Duque, www.consejodeestado.gov.co, 05 de Noviembre de 2012.

El Consejo de Estado, ha explicado que la alteración de la economía del contrato, *“es de la esencia de la imprevisión que la misma sea extraordinaria y anormal; “supone que las consecuencias de la circunstancia imprevista excedan, en importancia, todo lo que las partes contratantes han podido razonablemente prever. Es preciso que existan cargas excepcionales, imprevisibles, que alteren la economía del contrato. El límite extremo de los aumentos que las partes habían podido prever (...). Lo primero que debe hacer el contratante es, pues, probar que se halla en déficit, que sufre una pérdida verdadera. Al emplear la terminología corriente, la ganancia que falta, la falta de ganancia, el *lucrum cessans*, nunca se toma en consideración. Si el sacrificio de que se queja el contratante se reduce a lo que deja de ganar, la teoría de la imprevisión queda absolutamente excluida. Por tanto, lo que se deja de ganar no es nunca un *alea extraordinario*; es siempre un *alea normal* que debe permanecer a cargo del contratante”*³⁰.

Respecto a la imprevisibilidad del hecho, debe indicarse que si es razonablemente previsible, no se emana el reconocimiento de sobrecostos, por cuanto son imputables a la negligencia o carencia de diligencia por uno o ambas partes contratantes que no previeron las situaciones que podía preverse, razón por la cual, tales eventos, no se puede invocar para pedir su compensación.

³⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 29 de mayo de 2003, expediente 14.577 con ponencia del Consejero Ricardo Hoyos Duque, www.consejodeestado.gov.co, 05 de Noviembre de 2012.

La imprevisibilidad, puede ser verificable, la cual podrá ser analizada en cada caso en particular, para poder concluir si se constituye o no en causal de ruptura de la ecuación económica.

En consecuencia, no es predicable que con la derogatoria de la expresión *“cuya protección garantiza el Estado”* se cierre la puerta a la obligación de la Administración Pública de restablecer el equilibrio económico del contrato cuando se pretenden situaciones imprevistas ajenas a las conductas de las partes.

De la misma forma, al recurrir a la postura jurisprudencial de las altas Corporaciones Judiciales, la cuales han promulgado la responsabilidad patrimonial del Estado al momento de este actuar y general perjuicios económicos al contratista, o como consecuencia de los hechos imprevisibles ajenos a la voluntad de los contratantes.

CONCLUSIONES

En primer lugar, la tendencia es que la administración pública debe seguir respondiendo patrimonial por los daños antijurídicos causados con su actuación al contratista que no tenía el deber jurídico de soportarlos, conforme a la jurisprudencia de las altas cortes, las cuales dispusieron que el contenido del artículo 90 de la Carta Política de 1991, es el pilar fundamental de la responsabilidad del Estado.

En segundo lugar, el Estatuto General de Contratación, se encuentra ajustado a los parámetros del artículo 90 de la Constitución Política, toda vez que respecta la utilidad del contratista. A su vez no se puede entender que la derogatoria de la expresión suprima tácitamente las demás disposiciones de la Ley 80 de 1993, que hacen referencia al derecho de los contratistas de percibir las utilidades esperadas del contrato que celebran con la Administración Pública.

En tercer lugar, la jurisprudencia del Consejo de Estado no debe variar, toda vez que la clausula general de responsabilidad se encuentra vigente y esta es el sustento principal que da soporte al principio del equilibrio económico del contrato y la ecuación financiera.

BIBLIOGRAFÍA

BENAVIDES, José Luis “El Contrato Estatal”. Universidad Externado de Colombia, 1ª. Ed., 2002.

CÓDIGO CIVIL COLOMBIANO COMENTADO. Castro Guerrero, Arturo. Contreras Restrepo, Gustavo. TAFUR GONZALEZ, Álvaro. Editorial Leyer. Bogotá. Colombia. 2011.

COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C – 333 de 1996 con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=32571.

COLOMBIA, CONSEJO DE ESTADO – Sección Tercera. Sentencia del 18 de septiembre de 2003, radicación 15119 con ponencia del Consejero Ramiro Saavedra Becerra, www.consejodeestado.gov.co

----- Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 8 de mayo de 1995, Expediente 8118. Consejero Ponente Juan de Dios Montes Hernández, www.consejodeestado.gov.co

----- Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 8 de marzo de 2007, Exp. 15052, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, www.consejodeestado.gov.co.

----- Sección Tercera, Auto 07 de marzo 2002 Expediente, 21588 C.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez, www.consejodeestado.gov.co.

----- Sección Tercera, sentencia de 19 de junio de 1998, Exp. 10439, M.P. Juan de Dios Montes Hernández, www.consejodeestado.gov.co.

----- Sección Tercera, sentencia del 29 de mayo de 2003. Rad.: 14577. M.P. Ricardo Hoyos Duque, www.consejodeestado.gov.co.

-----, Sección Tercera, sentencia del 29 de abril de 1999. Rad.: 14855. M.P. Daniel Suárez Hernández, www.consejodeestado.gov.co.

----- Sección Tercera, sentencia del 8 de mayo de 1995, CP Juan de Dios Montes Hernández, www.consejodeestado.gov.co.

----- Sección Tercera. Sentencia del 9 de mayo de 1996, expediente 10151 con ponencia del Consejero Daniel Suárez Hernández, www.consejodeestado.gov.co.

----- Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 13 de julio de 1993, Expediente 8163. Consejero Ponente Juan de Dios Montes Hernández, www.consejodeestado.gov.co.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA,
www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125.

CORAL VERDUGO, Gustavo Martín. (2000). *El equilibrio financiero en la Contratación Estatal*. Bogotá D.C.

DE LAUBADÉRE, André; *Traité theorique des Contracts Administratif*. Cfr. Paris, LGDJ, 1956, Tomo II.

Diario oficial, 28 de octubre de 1993, Ley 80 de 1993,
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>.

Diario Oficial, 46691 de julio 16 de 2007, Ley 1150 de 2007,
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25678>

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y TOMÁS-RAMÓN, Fernández. "Curso de Derecho Administrativo". Madrid, Ed. Cívitas. 1983.

GASTÓN JEZÉ, "Principios Generales del Derecho Administrativo". Buenos Aires, Editorial de Palma, 1950; tomo V, p. 51, 53 y 54. Citado por, Colombia, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de mayo de 2003. Rad.: 14577. M.P. Ricardo Hoyos Duque.

MARIENHOFF, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1974, Tomo III-A 3ª edición.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Cartilla Recomendaciones Para la Elaboración de Estudios Previos, Editorial Publicultura, Año 2010.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA. Gramática de la lengua española. Edit. Espasa. Madrid 2012.

RIVERÓ; Jean. Derecho Administrativo, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1984.