



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Magistrada: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Arauca, Arauca, veintitrés (23) de octubre de dos mil veinte (2020).

Proceso : 50001-2331-000-2008-00092-00
Medio de control : Controversias Contractuales
Demandante : DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado : UNION TEMPORAL GUAINIA

Decide la Sala la demanda incoada por el DEPARTAMENTO DEL GUAINIA contra la UNION TEMPORAL GUAINIA, en ejercicio del medio de control de Controversias Contractuales. Lo anterior, en cumplimiento de los Acuerdos PCSJA19-11448 de fecha 19 de noviembre de 2019 y No. PCSJA20-11596 de fecha 14 de julio de 2020, expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que remitió a este Tribunal procesos del sistema escritural que se encontraran para sentencia en el Tribunal Administrativo del Meta.

1. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones y condenas¹

La parte demandante las solicitó de la siguiente manera:

“1. Que se declare nula el Acta del Comité de Conciliación y Defensa Judicial N° 013 de la Gobernación del Guainía de Diciembre 13 de 2007, por las falsedades inmersas en ese documento público, que a la vez se constituyó en fuente del Contrato de Transacción 388 de 2007.

2. Que se declare Nulo el Contrato de Transacción 388 de Diciembre 17 de 2007 celebrado entre el Departamento del Guainía y la Unión Temporal Guainía.

3. Que como consecuencia de lo anterior, y teniendo en cuenta que las partes no ha recibido ni entregado cosa alguna con ocasión del Contrato de Transacción 388 de 2007, ordene la extinción de los derechos y obligaciones a que dio origen el mencionado contrato, produciendo los efectos de cosa juzgada entre las partes; e igualmente se ordene la liquidación del contrato sin adeudarse suma alguna entre las partes.

4. Que se condene a la Unión Temporal Guainía al pago de los gastos y costas del proceso, en que haya tenido que incurrir el Departamento del Guainía o su Representante judicial, para adelantar la presente gestión.

¹ Folio 11 del expediente.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

1.2. Hechos o fundamento del medio de control²

Como fundamentos de hecho de las pretensiones, se tienen:

- El DEPARTAMENTO DEL GUAINIA y LA UNION TEMPORAL GUAINIA celebraron contrato de obra No. 035, suscrito el día 25 de abril de 2007.

- La UNION TEMPORAL GUAINIA una vez finalizado el contrato de obra, presentó escrito de reclamación por desequilibrio económico en el negocio jurídico.

- El comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía mediante acta No. 013 del 13 de diciembre de 2007, aprobó la suscripción de contrato de transacción, a fin de reconocer a favor de la UNION TEMPORAL GUAINIA la suma de \$567.148.823.00, por desequilibrio económico dentro del contrato No. 035 de 2005.

- El DEPARTAMENTO DEL GUAINIA y LA UNION TEMPORAL GUAINIA, celebraron contrato de transacción No. 388 del 17 de diciembre de 2007.

- El DEPARTAMENTO DEL GUAINIA manifiesta irregularidades dentro del trámite para la celebración del contrato de transacción No. 388 de 2007, que dan lugar a la nulidad absoluta del mismo.

1.3. Fundamento de derecho y normas violadas

Se citan como normas violadas las siguientes disposiciones:

Constitución Política: artículos 2, 6, 29 y 300 numeral 9.

Ley 80 de 1993: artículos 25 numeral 6, 41, 44, 45, 60 y demás normas concordantes.

Código Civil: artículos 899, 902, 1740 y siguientes y 2469 y siguientes.

Código de Procedimiento Civil: artículo 341.

Ley 446 de 1998: artículo 44 numeral 10.

Ley 50 de 1936: artículo 2°.

Ley 38 de 1989: artículo 86.

Decreto 568 de 1996: artículo 19.

Decreto 111 de 1996: artículos 71 numero 2 y 3.

Código Contencioso Administrativo: artículos 2, 3, 84, 87, 131, 132 numeral 5°, 136 numeral 10, 137 a 139, 148, 149, 206 y siguientes.

Como sustento de lo anterior señaló la parte demandante que el contrato de transacción No. 338 de 2007 fue suscrito por el Gobernador del Departamento de Guainía de la época sin estar debidamente facultado para ello, ya que no contaba con autorización previa por parte de la Asamblea Departamental, demostrándose con ello además, una desviación de poder.

A su vez, dicho contrato de transacción no contaba con disponibilidad presupuestal o el documento que hiciera sus veces, que garantizara la existencia de apropiación presupuestal para asumir dicho compromiso por parte del Departamento del Guainía.

² Folios 8 a 11 del expediente.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

Por su parte, el acta del comité de conciliación contrarió lo establecido en la Resolución Departamental No. 0388 del 10 de mayo de 2005, en tanto que a dicha reunión no asistió el funcionario de Control Interno de la entidad territorial.

Igualmente, el Concepto técnico sobre el cual se respaldó el acta de conciliación fue suscrito por persona que no ostentaba la calidad de funcionario público antes del 13 de diciembre de 2007.

1.4. Contestación de la demanda

La entidad demandada contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma, argumentando como razones de su defensa que el acta de comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía no adolecía de falsedad alguna y por tanto gozaba de la presunción de legalidad, conllevando con ello, a que el contrato de transacción no estuviere inmerso en causal de nulidad tal y como así lo pretende hacer ver el ente demandante.

Entre tanto, el Gobernador del Departamento del Guainía de la época, contaba con plenas facultades legales para la suscripción del contrato de transacción, celebrado en atención a la reclamación por desequilibrio económico propuesta por la UNION TEMPORAL GUAINIA.

Así mismo, que los miembros del comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía, en forma unánime avalaron la suscripción del contrato de transacción, para evitar que con posterioridad el ente territorial se viera afectado por la imposición de una condena mayor en su contra, impuesta dentro de un proceso judicial que afectara las finanzas públicas.

Propuso las excepciones de caducidad con respecto al acta No. 013 de fecha 13 de diciembre de 2007, suscrita por el comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía; improcedencia del ejercicio de nulidad del acta de comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía; e improcedencia de ejercer control judicial sobre el contrato de transacción por tratarse de cosa juzgada.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada ante el Tribunal Administrativo del Meta³, Corporación que la admitió⁴. La entidad demandada dentro de la oportunidad legal la contestó⁵. Se abrió a pruebas el proceso⁶ y posteriormente, se corrió traslado común a las partes y al Ministerio Público, para la presentación de los alegatos de conclusión⁷.

³ Folio 73 del expediente.

⁴ Folios 75 a 76 del expediente.

⁵ Folios 247 a 267 del expediente.

⁶ Folios 276 a 277 del expediente.

⁷ Folio 426 del expediente.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

Solo la parte demandada presentó sus alegatos de conclusión, reafirmando lo expuesto en la contestación de la demanda.

El Ministerio Público no emitió concepto de fondo.

3. CONSIDERACIONES DE LA SALA

No advirtiéndose ninguna causal que invalide lo actuado, procede a dictarse sentencia.

3.1. Competencia

El Artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, se refiere al tema de transición y vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo "CPACA", de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior. (Subrayado de la Sala)

Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que la demanda fue presentada el día 4 de abril de 2008, es claro que se deberá regir por las normas anteriores a la Ley 1437 de 2011, es decir, el Decreto – Ley 01 de 1984.

3.2. Ejercicio oportuno de la acción

El artículo 87 del Código Contencioso Administrativo preceptúa:

"ARTÍCULO 87. Modificado por el art. 17, Decreto Nacional 2304 de 1989, Modificado por el art. 32, Ley 446 de 1998. De las controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, serán demandables mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, dentro de los treinta (30) días siguientes a su comunicación, notificación o publicación. La interposición de estas acciones no interrumpirá el proceso licitatorio, ni la celebración y ejecución del contrato. Una vez celebrado éste, la ilegalidad de

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

los actos previos solamente podrá invocarse como fundamento de nulidad absoluta del contrato.

El Ministerio Público o cualquier tercero que acredite un interés directo podrá pedir que se declare su nulidad absoluta. El juez administrativo queda facultado para declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso. En todo caso, dicha declaración sólo podrá hacerse siempre que en él intervengan las partes contratantes o sus causahabientes.

*En los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la jurisdicción contencioso administrativa se aplicará la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código de Procedimiento Civil.”
(Subrayado de la Sala)*

Según lo dispuesto en la norma transcrita, los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, serían demandables mediante la acción de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, dentro de los treinta días siguientes a su comunicación, notificación o publicación. A su vez indica, que una vez celebrado el negocio jurídico, la ilegalidad de esos actos previos solamente podrá invocarse como fundamento de nulidad absoluta del contrato.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que si bien la parte demandante pretende la nulidad del acta No. 013 de fecha 13 de diciembre 2007, suscrito por el comité de conciliación y defensa judicial del Departamento de Guainía -acto previo a la celebración del negocio jurídico-, también lo es, que dentro del libelo demandatorio persigue la nulidad absoluta del contrato de transacción No. 388 de 2007, suscrito entre el Departamento de Guainía y la Unión Temporal Guainía.

Ante esa circunstancia, es claro que la nulidad de ese acto expedido previo a la celebración del negocio jurídico, solo es posible invocarlo como fundamento de nulidad absoluta del contrato de transacción, a través de la acción contractual y no de la nulidad y restablecimiento del derecho como así lo pretendió hacer ver la parte demandada con la interposición de la excepción de caducidad del medio de control de la referencia.

Habiéndose aclarado ello, se tiene que al tenor de lo previsto en el numeral 10 del artículo 136 ibídem, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, la acción de controversias contractuales en términos generales deberá instaurarse dentro de los dos (2) años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento. En lo que respecta a la nulidad absoluta el literal e) dispone que “podrá ser alegada por las partes contratantes, por el Ministerio Público o cualquier persona interesada, dentro de los dos (2) años siguientes a su perfeccionamiento”.

En ese sentido, se tiene que el contrato de transacción No. 388 de 2007 fue suscrito por las partes el día 17 de diciembre de 2007 tal y como consta a folio 23 del expediente. Como quiera que la demanda fue presentada el día 4 de abril de 2008, la Sala advierte que la acción se interpuso dentro del término previsto en la Ley.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

3.3. Problema jurídico

La controversia consiste en dilucidar si hay lugar a declarar la nulidad absoluta del contrato de transacción No. 388 de 2007 suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL GUAINIA y la UNION TEMPORAL GUAINIA, al haberse configurado alguna de las causales alegadas por la parte demandante, como lo fueron, i) celebrarse contra expresa prohibición constitucional o legal; o ii) por la declaratoria de nulidad del acto administrativo en que se fundamentó.

Para ello, se hará un estudio del marco normativo para luego descender al caso concreto estudiando cada una de las causales de nulidad invocadas.

3.3.1. Marco normativo y jurisprudencial

3.3.1.1. Contrato de transacción

El artículo 2469 del Código Civil dispone:

“Artículo 2469. La transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual.

No es transacción el acto que sólo consiste en la renuncia de un derecho que no se disputa.”

De acuerdo con la norma, la transacción es un contrato mediante el cual las partes dan por terminado extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven uno eventual, por lo que es considerado como un mecanismo de solución directa de controversias, en el que las partes llegan a un arreglo amigable sobre un conflicto existente, ya sea de uno que se encuentra en curso ante una autoridad judicial o que aún no ha sido sometido a su consideración.

Debido a la naturaleza auto-compositiva de este medio de terminación de un conflicto es evidente que dicho acuerdo consensual debe estar fundado en concesiones recíprocas de las partes inmersas en el conflicto, pues no puede considerarse que existe una transacción cuando simplemente una de las partes renuncia a sus derechos mientras la otra hace imponer los suyos, consideración que resulta apenas razonable si se tiene en cuenta que las obligaciones adquiridas en el contrato de transacción surgen de un acuerdo libre y voluntario entre las partes con el fin de dar por terminada una controversia de la mejor manera posible.

La Sección Tercera, Subsección “B” del Honorable Consejo de Estado en una decisión de importancia sobre el tema precisó⁸:

“(…) En efecto, la transacción es un arreglo amigable de un conflicto surgido entre las partes, que esté pendiente de decisión judicial o que no haya sido sometido aún a ella, por medio de concesiones recíprocas, pues no hay

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de febrero de 2011, exp. 28.281, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

transacción si una de las partes se limita a renunciar sus derechos y la otra a imponer los suyos. Por eso, puede ser definida la transacción como un negocio jurídico por el cual las partes terminan una contienda nacida o previenen una por nacer, haciéndose concesiones recíprocas. Desde el punto de vista procesal es un medio anormal de ponerle fin al proceso, cuando se refiere a la totalidad de las cuestiones debatidas entre las partes del mismo o, en el evento de ser parcial, clausura el debate en relación con las pretensiones sobre las cuales haga referencia.

Es decir, el artículo 2469 del Código Civil le otorga a la transacción el carácter de negocio jurídico extrajudicial, o sea, de acto dispositivo de intereses con efectos jurídicos sustanciales; y de existir un conflicto pendiente entre las partes que lo celebran, con efectos procesales de terminación del respectivo litigio, siempre que se allegue la prueba del mismo para que el juez pueda valorarlo, constatarlo y proceder a finalizar el proceso, en el entendido de que en adelante carece de objeto, porque ya no habría materia para un fallo y de fin, porque lo que se busca con el juicio y la sentencia ya se obtuvo por las propias partes, que, en ejercicio de la autonomía privada, han compuesto o solucionado directamente sus diferencias.

Sin embargo, la definición que trae el artículo 2469 del Código Civil de la transacción sobre la base de que se trata de un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual, ha sido criticada por inexacta y deficiente, por dos razones a saber: a) porque este negocio jurídico per se no crea obligaciones sino que las extingue y, b) porque en la definición legal no se incluyó expresamente el elemento de las "concesiones recíprocas de las partes", que doctrina y jurisprudencia consideran que es en últimas el sello distintivo de esta figura. De ahí que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia haya sentado la siguiente doctrina:

"[S]on tres los elementos específicos de la transacción, a saber: primero, la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio; segundo, la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación cierta y firme; tercero, la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas (Cas. civil diciembre 12 de 1938, XLVII, 479- 480; cas. junio 6 de 1939, XLVIII, 268). (...) Cabe recordar además que, como también lo ha dicho la Corte, la transacción suele presentarse combinada con otras figuras jurídicas auxiliares y que no se la debe confundir con fenómenos afines, tales como la renuncia de un derecho, la aceptación de una demanda, el desistimiento, la conciliación, la dación en pago, la remisión de una deuda, el compromiso, y el laudo arbitral."

En suma, la transacción elimina un litigio presente o futuro, comporta la extinción de obligaciones e implica la determinación de los intereses contrapuestos dando certidumbre a la relación jurídica en disputa, a través de concesiones mutuas. Por eso, la transacción produce el efecto de cosa juzgada en última instancia entre las partes, sin perjuicio de que pueda impetrarse la declaración de nulidad o de rescisión, en conformidad con la ley (art. 2483 C.C.).

Ahora bien, por regla general, la transacción es un contrato consensual (art. 1500 C.C.), es decir, tiene libertad de forma o lo que es igual no requiere de solemnidades, de manera que puede ser celebrado verbalmente o por escrito (en documento público o privado), salvo los casos expresamente señalados en la ley, como cuando afecta bienes inmuebles (arts. 12 del Decreto 960 de 1970,

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

y 2º del Decreto 1250 de 1970), o en los procesos en curso (art. 430 C.P.C.). Además, la transacción debe reunir los requisitos generales de todo negocio jurídico (art. 1502 C.C.), y los presupuestos de validez (capacidad, objeto y causa lícitos, consentimiento exento de vicios -arts. 2476 a 2479 C.C.-, no contrariar las normas imperativas o el orden público o las buenas costumbres).

Así, de conformidad con el artículo 2470 del Código Civil, la transacción requiere de la disponibilidad del derecho materia del convenio y capacidad de obrar de las partes que lo celebran y si lo hacen por conducto de apoderado, se exige que éste deba tener expresa facultad para celebrar la transacción en nombre de su poderdante (art. 2471 e jusdem) para que pueda vincularlo y serle oponible sus efectos.

En efecto, la transacción requiere que los derechos sean susceptibles de libre disposición por las partes, o sea, que verse sobre derechos e intereses de contenido particular, crediticio o personal, con una proyección patrimonial o económica y que, por lo mismo, resultan renunciables (arts. 15, 1495, 1602 del C.C.), razón por la cual no es posible, por ejemplo, transar en materia de estado civil (arts. 2472 a 2474 C.C.), o sobre derechos que no existen (art. 2475 C.C.).

Cabe anotar que, en tratándose de la transacción celebrada por entidades públicas el artículo 341 del Código de Procedimiento Civil, señala que “los representantes de la nación, departamentos, intendencias, comisarías y municipios no podrán transigir sin autorización del gobierno nacional, del gobernador, intendente, comisario o alcalde, según fuere el caso”; y [c]uando por ley, ordenanza o acuerdo se haya ordenado promover el proceso en que intervenga una de las mencionadas entidades la transacción deberá ser autorizada por un acto de igual naturaleza.” Norma que resulta concordante con el artículo 218 del Código Contencioso Administrativo por cuya inteligencia para la terminación de procesos por transacción la Nación requerirá autorización del Gobierno Nacional; y las demás entidades públicas sólo podrán hacerlo previa autorización expresa y escrita del Ministro, Jefe de Departamento Administrativo, Gobernador o Alcalde que las represente o a cuyo despacho estén vinculadas o adscritas.

Quiere decir lo anterior que para la Nación, los departamentos, los municipios y los establecimientos públicos la celebración de la transacción es restringida, pues requieren cumplir con la autorización previa, expresa y escrita de la autoridad que señala la norma, formalidad que encuentra fundamento en el interés general y el patrimonio público confiado a los agentes del Estado (arts. 1 y 2 Constitucionales); y en el principio de legalidad que gobierna las actuaciones de todas las autoridades de la República (artículos 1, 2, 3, 4, 6, 121 y 122 Constitución Política).

En esta perspectiva, el Consejo de Estado, con base en la normativa civil, ha considerado que la transacción es un contrato y no ha dudado en la procedencia de las transacciones bajo el imperio de las normas civiles por parte de entidades estatales, con la sola diferencia de que en materia de contratación estatal el contrato es solemne y no consensual, lo que implica que la ausencia del documento escrito conlleva a que se miren como no celebrados; además debe ser suscrito por quien tenga la representación legal de la entidad, quien es el único que tiene la competencia para vincularla contractualmente y debe cumplir con las formalidades previstas en la ley para su procedencia, entre ellas la (sic) autorizaciones de ley. (...).”

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

En ese orden, de las definiciones legales y jurisprudenciales expuestas en la jurisprudencia en comento se extraen tres elementos que caracterizan a la transacción: (i) la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio; (ii) la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación cierta y firme, y (iii) la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas. Esos elementos deberán acompañarse del cumplimiento de las siguientes exigencias: (i) la observancia de los requisitos legales para la existencia y validez de los contratos; (ii) recaer sobre derechos de los cuales puedan disponer las partes, y (iii) tener capacidad, en el caso de los particulares, y competencia, en el evento de entidades públicas, para vincularse jurídicamente a través de un contrato de esa naturaleza.

También es importante tener claro que la transacción produce el efecto de cosa juzgada en última instancia entre las partes, sin perjuicio de que pueda impetrarse la declaración de nulidad o de rescisión, en conformidad con la ley (art. 2483 C.C.).

3.3.1.2. Nulidad absoluta de los contratos estatales

El artículo 44 de la Ley 80 de 1993 preceptúa:

“ARTÍCULO 44. DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ABSOLUTA. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando:

1o. Se celebren con personas incursoas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;

2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal;

3o. Se celebren con abuso o desviación de poder;

4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y

5o. Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta ley.”

La Sección Tercera “Subsección A” del Honorable Consejo de Estado en sentencia de fecha 27 de marzo de 2014. Expediente: 250002326000199802814 01 (26939). Actor: PRODUCTORA DE CARNES UBATE PCU LTDA. Demandada: MUNICIPIO DE UBATE Acción: CONTRACTUAL. Consejero Ponente: HERNAN ANDRADE RINCON, precisó que no solo se han adoptado como causales de nulidad absoluta los casos determinados en el artículo 44 de la Ley 80 de 1993, sino también aquellos eventos establecidos en el Código Civil como constitutivos de nulidad absoluta de los actos o contratos - según las previsiones de sus artículos 6 y 1741-. En dicha providencia estableció:

“(…) Así las cosas, forzoso resulta concluir que los contratos estatales serán nulos de manera absoluta i) en los eventos previstos en los artículos 6 y 1741 del

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

Código Civil y, ii) en los casos específicamente determinados en los numerales del transcrito artículo 44 de la Ley 80.

En ese contexto, al integrar en un solo y único listado todas las causales de nulidad absoluta, resulta posible señalar que las siguientes son las causales de nulidad absoluta de los contratos estatales:

- a).- Los actos ejecutados contra expresa prohibición de la ley;
- b).- Ilícitud en el objeto;
- c).- Ilícitud en la causa;
- d).- Falta de la plenitud de los requisitos o de la forma solemne que las leyes prescriban para el valor del correspondiente contrato, en consideración a su naturaleza y no a la calidad o estado de las partes;
- e).- Incapacidad absoluta de quien o quienes concurren a su celebración;
- f).- Celebración del contrato con personas incursas en causales de inhabilidad o de incompatibilidad previstas en la Constitución Política o en la ley;
- g).- Celebración del contrato contra expresa prohibición constitucional o legal;
- h).- Celebración del contrato con abuso o desviación de poder;
- i).- Declaración de nulidad de los actos administrativos en que se fundamenten los respectivos contratos estatales, y
- j).- Celebración del contrato con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata la propia Ley 80.”

Por su parte, el artículo 45 ibídem modificado por el artículo 32 de la Ley 446 de 1998⁹ dispone:

“ARTÍCULO 45. DE LA NULIDAD ABSOLUTA. La nulidad absoluta podrá ser alegada por las partes, por el agente del ministerio público, por cualquier persona o declarada de oficio, y no es susceptible de saneamiento por ratificación.

En los casos previstos en los numerales 1o., 2o. y 4o. del artículo anterior, el jefe o representante legal de la entidad respectiva deberá dar por terminado el contrato mediante acto administrativo debidamente motivado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.”

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo la nulidad de los actos administrativos procede cuando se infrinjan las normas en que debían fundarse, cuando han sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió.

⁹ Artículo modificado por el inciso 3o. del artículo 32 de la Ley 446 de 1998 'por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia', publicada en el Diario Oficial No. 43.335 de 8 de julio de 1998, que modifica el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, según lo expresa la Corte Constitucional en Sentencia C-1048-01 de 4 de octubre de 2001, '...iii) Por fuera del tema de la separabilidad de los actos previos, la disposición en comento también modificó el artículo 45 de la Ley 80 de 1993, que había ampliado la titularidad de la acción de nulidad absoluta de los contratos estatales, al haber dispuesto que podía ser alegada '...por las partes, por el agente del Ministerio Público, por cualquier persona o declarada de oficio...' Ahora, según el inciso tercero no acusado de la disposición bajo examen, solamente **'cualquier tercero que acredite un interés directo podrá pedir que se declare su nulidad absoluta'**.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

Frente a la desviación de poder, el Honorable Consejo de Estado ha tenido la oportunidad de precisar lo siguiente¹⁰:

“(...) 4. La desviación de poder como vicio del contrato estatal y su prueba en el caso concreto

4.1. Tanto la doctrina como la jurisprudencia convergen en señalar que la desviación de poder consiste en el ejercicio por parte de una autoridad de una facultad que le es atribuida con un fin distinto del que la ley quería al otorgarla. Se presenta, entonces, cuando el acto proferido por la autoridad competente y con las formalidades requeridas en realidad persigue fines ajenos a los que la ley ha consagrado, bien que esté enderezado a un fin dañino o espurio ora a uno ventajoso para el Estado o la sociedad, pero no coincidente con el establecido en la norma; es decir, puede expresarse cuando se utiliza la facultad con un interés personal del funcionario o para beneficiar a un tercero, o para un fin que se revela como lícito pero al que se llega con inobservancia de las normas legales y, por lo mismo, contrariando los fines de éstas.

Así, el control de la desviación de poder, en los eventos en que el funcionario hace uso de sus poderes con un fin distinto de aquel para el cual fueron conferidos, esto es, haciéndolo servir a finalidades para las cuales no está destinado, como de vieja data la jurisprudencia de la Corporación lo ha señalado se fundamenta en que:

“Lo que viola el acto dictado con desviación de poder es, en último análisis, el postulado básico del Estado de derecho, que pudiera enunciarse así: el poder público no se justifica sino en función de servicio a la colectividad. De ese postulado se deduce, en primer lugar, que la discrecionalidad con que pueden obrar los órganos del poder en ejercicio de sus atribuciones no es jamás ilimitada (...) Esos motivos tienen que ser razones de buen servicio para que impliquen el uso legítimo de la atribución respectiva; ya que ésta se confiere al agente u órgano de la administración sólo para que la ejerza por motivos y para fines de buen funcionamiento del servicio que se le haya confiado, y no por móviles de afecto o desafecto personal, de malevolencia o de favoritismo, en contra o en beneficio de alguien”¹¹

De manera pues que esta expresión de la legalidad interna del acto administrativo implica la subordinación del poder administrativo al buen servicio y al interés general, para encausar la actuación de las autoridades a estos postulados, y su existencia puede comprometer, incluso, la moralidad de la actuación; y se predica del elemento teleológico del acto administrativo, según el cual, constituye la esencia de su ser, la mejor prestación del servicio público y la buena marcha de la administración (arts. 2 C.P. y 2 del C.C.A.)¹².

En otros términos, la desviación de poder tiene lugar cuando un acto fue expedido por un órgano o autoridad competente y con las formalidades debidas, pero que en realidad persigue fines distintos a los que ha fijado el ordenamiento jurídico y que se presumen respecto de dicho acto; esta circunstancia vicia el acto porque la autoridad ejerce sus atribuciones

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de mayo de 2012, exp. 21.489, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

¹¹ Cita original: Consejo de Estado, Sentencia de 30 de julio de 1959.

¹² Cita original: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Sentencia 16 de octubre de 1997, Exp. 92.64 C.P. Silvio Escudero Castro.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

conferidas por la ley con una finalidad diferente de la prevista por ella, bien en beneficio personal o de un tercero (...)."

3.3.2. Caso concreto

Descendiendo al sub judice, la Sala analizará de manera específica cada una de las causales alegadas por la parte demandante por las cuales pretende se declare nulidad absoluta en relación con el contrato de transacción No. 388 de 2007, celebrado entre el DEPARTAMENTO DEL GUAINIA y la UNION TEMPORAL GUAINIA.

3.3.2.1. En primer lugar, alega la entidad demandante como causal de nulidad, que el contrato de transacción fue suscrito por persona incapaz para ello, por cuanto quien fungía para esa época como Gobernador del Departamento del Guainía no contaba con facultades legales, ya que no había sido autorizado previamente por la Asamblea Departamental para adelantar específicamente ese tipo de negocio jurídico.

En relación con ello, dentro del expediente se encuentran incorporadas las siguientes pruebas:

- Copia de la Ordenanza No. 021 del 29 de noviembre de 2007 **"POR LA CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRECISAS Y PROTÉMPORE AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL GUAINIA PARA QUE CELEBRE CONTRATOS Y CONVENIOS"**, proferida por la Asamblea Departamental del Guainía, en la cual se ordenó:

"ARTÍCULO PRIMERO: *Otórguese facultades precisas y protémpore al Gobernador del Departamento del Guainía, hasta el 31 de Diciembre de 2007, para celebrar contratos de los programas y proyectos del Plan de Atención Básica PAB para adquirir: combustible, medicamentos, material médico quirúrgicos y contratación de personal asistencial, mantener la afiliación del régimen subsidiado con la ARS, contratación para la remisión y atención de pacientes vinculados o por patologías no POS de conformidad con la Ley 715 de 2001.*

PARAGRAFO: *La adquisición de los insumos relacionados con el artículo anterior, estarán sujetas las necesidades básicas del PAB, sin comprometer vigencias futuras.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Otórguese facultades precisas y protémpore al Gobernador del Departamento del Guainía, hasta el 31 de Diciembre de 2007, para la celebración del convenio del proyecto de la construcción de dos aulas y una batería sanitaria en la Institución Educativa San Pedro Claver del Corregimiento de San Felipe – Programa Plan Padrino de la Presidencia de la República.*

ARTÍCULO TERCERO: *Otórguese facultades precisas y protémpore al Gobernador del Departamento del Guainía, hasta el 31 de Diciembre de 2007, para la celebración del convenio interadministrativo para el traslado de educadores, de acuerdo a los parámetros establecidos en el Decreto 3222 de 2003.*

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

ARTÍCULO CUARTO: *Otórguese facultades precisas y protémpore al Gobernador del Departamento del Guainía, hasta el 31 de Diciembre de 2007, para la celebración del convenio interadministrativo con la gerencia de la aerolínea SATENA.*

ARTÍCULO QUINTO: *Otórguese facultades precisas y protémpore al Gobernador del Departamento del Guainía, hasta el 31 de Diciembre de 2007, para la ampliación del convenio con el Vicariato Apostólico para la administración del servicio educativo en la zona rural (Educación Contratada).*

ARTÍCULO SEXTO: *Las facultades otorgadas mediante la presente ordenanza deberán ceñirse en todo a la Ley 80 de 1993, Decreto 2170 de 2020, a la Ley 715 de 2001 y demás normas aplicables.” (Folios 42 a 43 del expediente)*

- Copia de la certificación expedida el día 5 de febrero de 2008 por la Secretaria General de la Asamblea Departamental del Guainía, en donde hizo constar lo siguiente:

“Que revisado el archivo que reposa en esta Honorable Duma Departamental, se pudo verificar que mediante Ordenanza No. 021 de Noviembre 29 de 2007, se confirió al Señor Gobernador del Departamento del Guainía facultades precisas y protémpore para contratar, pero en ninguno de los apartes de la Ordenanza en cita, se ordenó conceder facultad precisa al señor Gobernador del Departamento para transigir. Aunado a lo precedido se deja constancia que esta Corporación No sesionó en el mes de Diciembre del año inmediatamente anterior.” (Folio 41 del expediente)

Para resolver sobre ello, se tiene que el artículo 305 de la Constitución Política señala que son atribuciones del Gobernador entre otras:

“2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.”

Por su parte, La Ley 80 de 1993 en su artículo 11 otorga a los Gobernadores la siguiente competencia:

“ART. 11. De la competencia para dirigir licitaciones y para celebrar contratos estatales. En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2:

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

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

Entre tanto, el artículo 300 de la Constitución Política, modificado por el artículo 2º del Acto Legislativo No. 1 de 1996, le asigna a las Asambleas Departamentales, entre otras, las siguientes funciones: *“1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del*

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

Departamento” y, **“9. Autorizar al gobernador del departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las asambleas departamentales.”**

El Decreto 1222 de 1986¹³, por el cual se regula la organización y el funcionamiento de los Departamentos, señala en su artículo 33 que las Asambleas Departamentales “expedirán el respectivo reglamento para su organización y funcionamiento”; y el artículo 60 del mismo estatuto establece como una de las atribuciones de ese cuerpo colegiado la de **“autorizar al gobernador para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes departamentales y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las asambleas”**, facultad que coincide literalmente con lo establecido en el artículo 300-9 de la Constitución Política de 1991.

Sobre el alcance de las disposiciones señaladas, en el sentido de establecer si se constituye en requisito para la celebración de contratos por parte de los Gobernadores tener previamente la autorización expresa de las respectivas Asambleas, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, en decisión del 18 de mayo de 2016¹⁴ realizó un exhaustivo análisis del asunto considerando lo siguiente:

“(…) b. Autorización especial y previa. Regulada en el artículo 150-9 de la Constitución Política, tiene paralelo, precisamente, en los artículos 300-9 y 313-3 que son objeto de análisis. Aclara la jurisprudencia que lo dispuesto en el artículo 150-9 no comporta la necesidad de una nueva autorización general para contratar, pues solo es exigible en los casos especiales en que el legislador lo prevea expresamente:

“Ahora bien, la gran amplitud y generalidad de los términos empleados por la norma superior en comento, entre ellos los de autorizaciones, celebración de contratos y enajenación de bienes nacionales, y por lo mismo su ambigüedad, ha llevado a esta corporación a aclarar el sentido que a esas expresiones debe atribuirse, a los efectos previstos en la referida norma constitucional.

*(…) en la referida Sentencia C-086 de 1995 esta corporación explicó que la autorización especial de que trata el numeral 9° del artículo 150 superior deberá tramitarse solo en aquellos casos en que la misma ley así lo exija, ya que la Constitución de 1991, pese a haber mantenido ese mecanismo, se abstuvo de regular en qué hipótesis aquél sería necesario. Así las cosas, ha explicado la Corte, que **la autorización legislativa requerida para la celebración de contratos es en general la que resulta del último inciso de ese artículo 150, que ya ha sido dada por el Congreso mediante la expedición de la Ley 80 de 1993 y sus normas complementarias, a partir de lo cual no podría entenderse que el Gobierno debe solicitar ni el Congreso expedir, una específica ley de carácter autorizatorio cada vez que el primero busque llevar a cabo alguna de esas operaciones,***

¹³ “Por el cual se expide el Código del Régimen Departamental”.

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: ALVARO NAMÉN VARGAS. Bogotá, D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00023-00(2284). Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

como sería la celebración de un específico contrato, la enajenación de un determinado activo perteneciente a la Nación, etc.”¹⁵ (Se resalta)

Por tanto, la forma amplia y general en que está redactado el artículo 150-9 de la Constitución Política (como lo están los artículos 300-9 y 313-3 sobre cuyo alcance se consulta) no permite entender que todos los contratos del Gobierno Nacional deban ser aprobados nuevamente por el Congreso de la República, ya que con ese fin ha sido expedido el Estatuto General de Contratación Pública.

Se trata en consecuencia de una autorización “previa excepcional”¹⁶ para casos especiales fijados por la propia ley, con la clara restricción de que el Congreso de la República no puede “convertir en regla general el requisito de autorizaciones expresas (CP, artículo 150-9)”¹⁷ y que mediante “una ley de autorizaciones el Congreso solamente debe expresar su consentimiento o desacuerdo frente a un contrato, pero no está facultado para ordenar su celebración.”¹⁸

(...) En particular, por su importancia para el asunto analizado, la Sala considera necesario retener:

(i) La función del Estatuto General de Contratación Pública como norma que contiene la autorización general requerida por las entidades estatales para contratar, incluidas las descentralizadas territorialmente y por servicios.

Esta autorización general, derivada de la parte final del artículo 150 de la Constitución Política, impide considerar que el Gobierno Nacional, los gobernadores o los alcaldes requieren una nueva o periódica autorización general de las corporaciones de elección popular (Congreso de la República, asambleas departamentales y concejos municipales, respectivamente) para contratar.

(ii) El carácter excepcional (solo para los casos en que se exija expresamente) de la autorización para contratar a que hace referencia el artículo 150-9 de la Constitución Política. Trasladado ese mismo carácter a las normas territoriales equivalentes (artículos 300-9 y 313-3 C.P.), permitirá concluir, como ya se ha hecho por esta Sala para los municipios¹⁹ y se verá en relación con los departamentos, que los alcaldes y gobernadores solo deben solicitar autorización de los concejos municipales y de las asambleas departamentales, respectivamente, cuando la ley así lo disponga.

(...) 4. El alcance del artículo 300-9 de la Constitución Política en relación con la autorización de las Asambleas Departamentales a los Gobernadores para contratar.

¹⁵ Sentencia C-393 de 2012.

¹⁶ “La autorización especial de que trata el artículo 150.9 es excepcional y debe contener los elementos de generalidad e impersonalidad, como toda ley, salvo que se señale al contratista en el caso en que éste sea la única persona natural o jurídica que pueda desarrollar el objeto propio del contrato. De lo contrario se violaría el principio de imparcialidad (artículo 209), que garantiza la igualdad (artículo 13) de todos para participar en la contratación pública.” (Sentencia C-449 de 1992)

¹⁷ Sentencia C-339 de 2003, basada a su vez en Sentencia C-086 de 1995.

¹⁸ Sentencia C-339 de 2003, basada a su vez en Sentencia C-466 de 1997.

¹⁹ Conceptos 2215 de 2014 y 2230 y 2238 de 2015.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

(...) Hechas estas aclaraciones puede verse que el artículo 300-9 de la Constitución Política, similar en su redacción a los artículos 150-9 y 313-3 de la misma Carta, exige la autorización de la Asamblea Departamental para las siguientes actuaciones del Gobernador: (i) celebrar contratos; (ii) negociar empréstitos; (iii) enajenar bienes; y (iv) ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales. La precisión utilizada en los últimos tres eventos no presenta problema, de modo que siempre que el Gobernador requiera negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer facultades propias de la asamblea departamental deberá obtener autorización previa de esta corporación²⁰.

El interrogante se plantea por tanto en relación con la autorización para celebrar contratos, recogida además en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993²¹, pues al igual que sucede en el nivel nacional y municipal, la aparente amplitud de la expresión utilizada por la Constitución parecería exigir la autorización previa de las asambleas departamentales para todos los contratos que suscriban los gobernadores, con lo cual dichas corporaciones de elección popular funcionarían como una instancia más de la contratación de la entidad territorial.

Para resolver si la norma constitucional tiene realmente ese alcance o si, por el contrario, resultan aplicables las consideraciones hechas a partir de los artículos 150-9 y 313-3 de la Constitución Política, la Sala revisará la atribución de las asambleas departamentales objeto de estudio y su relación con las competencias que a su vez le han sido conferidas a los gobernadores para dirigir la acción administrativa y contractual del Departamento.

(...) Resulta aplicable entonces lo señalado a lo largo de este concepto, en el sentido de que la Ley 80 de 1993 constituye la autorización general que los gobernadores necesitan para contratar y que, en consecuencia, la autorización a que alude el artículo 300-9 de la Constitución solamente puede tener carácter excepcional y para los casos en que la ley lo exija expresamente. (...).

(...) En consecuencia, tampoco en el nivel departamental es constitucionalmente admisible una interpretación de la atribución de las asambleas de “autorizar al gobernador del Departamento para celebrar contratos” que supedita totalmente la actividad contractual del Departamento a nuevas autorizaciones generales o particulares de la asamblea departamental o que anule o de sin efecto las competencias que en esa materia se le confieren a los gobernadores.

(...) 4.2.3 Las Asambleas Departamentales no pueden intervenir en los procesos de contratación

Esta restricción, que ya había sido advertida anteriormente por la Sala respecto de los concejos municipales²², se encuentra prevista expresamente en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, que establece categóricamente que las corporaciones de elección popular no intervendrán en los procesos de contratación (...).

²⁰ Concepto 1077 de 1998.

²¹ “Artículo 25º.- (...) De conformidad con lo previsto en los artículos 300, numeral 9º y 313, numeral 3º, de la Constitución Política, las asambleas departamentales y los concejos municipales autorizarán a los gobernadores y alcaldes, respectivamente, para la celebración de contratos.”

²² Concepto 2230 de 2015.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

Esto quiere decir, tal como se advirtió en relación con los concejos municipales²³, que la atribución de las asambleas departamentales de autorizar al Gobernador para contratar tampoco podría interpretarse hasta el punto de entender que dichas corporaciones de elección popular son una instancia permanente de la contratación de la entidad territorial. Por tanto, desde esta perspectiva queda ratificada también la imposibilidad de interpretar que todos los contratos del Departamento deben ser revisados y aprobados por la asamblea departamental, pues eso significaría la “intervención” permanentemente de esas corporaciones en la contratación estatal, lo cual, se repite, está prohibido por el Estatuto General de Contratación Pública. (...).”

Así las cosas, y en atención a las consideraciones antes expuestas, queda claro que la autorización de que trata el numeral 9° del artículo 300 de la Constitución Política no tiene carácter general sino excepcional y debe armonizarse con las competencias propias del Gobernador para dirigir la acción administrativa y contractual del Departamento.

Por lo tanto, y tal como lo indica el Honorable Consejo de Estado la posibilidad de que el mencionado artículo de la Constitución Política pueda ser interpretado como la necesidad de que los Gobernadores obtengan periódicamente una autorización general para contratar por parte de las Asambleas Departamentales, de modo que si esta no se concede se paraliza la contratación del Departamento, queda descartada en virtud de la autorización general que la Ley 80 de 1993 y el Estatuto Orgánico del Presupuesto ya le han dado a dichos funcionarios para contratar y representar legalmente a la entidad territorial.

Descendiendo al sub iudice, para la Sala contrario a lo manifestado por la entidad demandante, el Gobernador de la época en ese caso en específico, no requería autorización previa de la Asamblea Departamental para suscribir el contrato de transacción No. 388 de 2007, en tanto que no se trató de un negocio jurídico que se ajustara a la excepción dentro de la regla general en materia de contratación asignada al representante legal del ente territorial.

Además no debe pasarse por alto, que el contrato de transacción fue suscrito para transigir reclamaciones previstas dentro del contrato de obra No. 035 de 2005, es decir, que si el Gobernador de la época tenía facultad para celebrar negocio jurídico principal también lo tendría para el accesorio.

Cosa distinta es cuando el representante legal del ente territorial requiere facultades precisas y protémpace, las cuales por disposición legal si están sometidas a la autorización previa de la Asamblea Departamental, lo cual sucedió en el caso de la Ordenanza No. 021 del 27 de noviembre de 2007 que se transcribió en párrafos precedentes.

Así las cosas, se desata de manera desfavorable la primera causal de nulidad alegada para con el contrato de transacción No. 388 de 2007.

3.3.2.2. Por otra parte, alega la entidad demandante que el contrato de transacción carecía del correspondiente certificado de disponibilidad

²³ Ibídem.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

presupuestal o del documento expedido por el jefe de presupuesto o quien hiciera sus veces, con el cual se garantizara la existencia de apropiación dentro del presupuesto que fuera disponible y libre de afectación para asumir el compromiso de dicho negocio jurídico por parte del Departamento del Guainía.

Como sustento de ello, se encuentra aportado dentro del expediente copia de la certificación expedida el día 7 de marzo de 2008 por el Secretario de Hacienda del Departamento del Guainía, en donde hizo constar lo siguiente:

“Que revisados los libros que se llevan en la dependencia de esta secretaría el CDP 1830 no se expidió y en el libro de Registro no se registró ni se afectó ninguna partida con destinación al Contrato de Transacción No. 388 suscrito entre Efrén de Jesús Ramírez Sabana en su condición de Gobernador del Departamento y el Representante Legal de la Unión Temporal Guainía Edgar Eduardo Santa Cruz Morales”. (Folio 77 del expediente)

De lo alegado por la parte actora, debe decirse que el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 reguló el perfeccionamiento del contrato disponiendo en su primer inciso que: *“Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.”*

En tanto que en el inciso segundo reguló, en forma independiente, las condiciones para su ejecución, así: *“Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto.”*

De conformidad con lo dispuesto en la precitada norma, la existencia y el perfeccionamiento del contrato estatal se produce cuando concurren los elementos esenciales del correspondiente negocio jurídico, definidos por el legislador como el: *“acuerdo sobre el objeto y la contraprestación”* -elementos sustanciales- y también que *“éste se eleve a escrito”* -elemento formal de la esencia del contrato-.

El Honorable Consejo de Estado en varias providencias²⁴ al evaluar los cambios introducidos por la Ley 80 de 1993 respecto de la existencia y ejecución del contrato estatal, afirmó que este nacía a la vida jurídica cuando se cumplían las condiciones previstas en el primer inciso del artículo 41, a pesar de que no se hubiere cumplido los requisitos necesarios para su ejecución, tales como el relativo a la disponibilidad presupuestal.

Sin embargo, también existía otra posición en dicho órgano de cierre en como se advierte en el auto del 27 de enero de 2000²⁵, en el que se afirmó que la disponibilidad presupuestal era un requisito de *“perfeccionamiento”* del contrato estatal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley

²⁴ Al efecto puede consultarse lo manifestado en sentencias proferidas el 6 de abril de 2000, expediente 12775 y en sentencia proferida el 3 de febrero de 2000 expediente 10399.

²⁵ Expediente 14935.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

179 de 1994, compilado en el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto Ley 111 de 1996.

Posteriormente, el Honorable Consejo de Estado consolidó la posición asumida antes del precitado auto de 2000 y advirtió que la condición relativa a la disponibilidad presupuestal, no era una condición de existencia del contrato estatal o de su “*perfeccionamiento*”, sino que era un requisito necesario para su ejecución. Al efecto explicó:

“(…) A diferencia de lo afirmado en las precitadas providencias, la Sala considera que el Estatuto Orgánico de Presupuesto no modificó la ley 80 de 1993 en cuanto a los requisitos de existencia del contrato estatal, por las siguientes razones:

a. Cuando el Estatuto Orgánico de Presupuesto alude a los actos administrativos no se refiere al contrato estatal.

El contrato estatal no es una especie de acto administrativo, pues aunque los dos sean actos jurídicos, el primero es esencialmente bilateral en tanto que el segundo es eminentemente unilateral. Lo que permite afirmar, como acertadamente lo hace Gordillo, que: ‘El contrato es una construcción demasiado específica como para subsumirla fácil y totalmente dentro de la categoría genérica de los actos jurídicos administrativos’²⁶

b. La Ley 80 de 1993 no es contraria al Estatuto Orgánico de Presupuesto, sus disposiciones son concordantes con los principios de dicha ley.

La Sala encuentra que la ley 80 de 1993, mas que contrariar las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto, las desarrolla, porque i) condiciona la apertura de los procedimientos de selección del contratista a la realización de estudios que analicen, entre otros aspectos, su adecuación a los planes de inversión, de adquisición, de compras y presupuesto (art. 30) y porque ii) exige el registro presupuestal para la ejecución del contrato (inciso 2, art. 41), en consideración a que las entidades públicas no pueden gastar lo que no tienen.

Así, el registro presupuestal, que consiste en la certificación de apropiación de presupuesto con destino al cumplimiento de las obligaciones pecuniarias del contrato; es un instrumento a través del cual se busca prevenir erogaciones que superen el monto autorizado en el correspondiente presupuesto, con el objeto de evitar que los recursos destinados a la financiación de un determinado compromiso se desvíen a otro fin.

De conformidad con lo expuesto se tiene que:

- Gramatical y jurídicamente el contrato es perfecto cuando existe, esto es cuando se cumplen los elementos esenciales que determinan su configuración.

- Por virtud de lo dispuesto en la ley 80 de 1993 el contrato estatal existe, esto es, ‘se perfecciona’ cuando ‘se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito’, y es ejecutable cuando se cumplen las condiciones previstas en el inciso segundo del artículo 41 de la ley, interpretado en concordancia con lo dispuesto en el artículo 49 de la ley 179 de

²⁶ Agustín Gordillo, *Tratado de Derecho Administrativo, El acto administrativo*; 1ª edición colombiana; Fundación de Derecho Administrativo; Biblioteca Jurídica Dike, Medellín, 1999, p. 31.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

1994, compilado en el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, decreto ley 111 de 1996.

- El requisito relativo a la disponibilidad o registro presupuestal no es una condición de existencia del contrato estatal, es un requisito de ejecución.²⁷

En este sentido, se tiene que el contrato de transacción No. 388 de 2007 celebrado entre el Departamento del Guainía y la Unión Temporal Guainía fue suscrito el día 17 de diciembre de 2007. En dicho negocio jurídico se acordó lo siguiente:

“CLAUSULAS: EL DEPARTAMENTO DEL GUANIA (sic) Y LA UNION TEMPORAL GUANIA (sic) acuerdan transigir totalmente las pretensiones que elevara el representante legal de la UNION TEMPORAL, las cuales se encuentran plenamente demostradas, de las mismas que fueron estudiadas por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Departamento, ofreciendo como pago la suma de QUINIENOS SESENTA Y SIETE MILLONES CIENTO CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTITRES PESOS M/CTE (\$567'148.823,00) (...).” (Folios 21 a 23 del expediente)

En consecuencia, como sí existió un contrato en el que concurrieron los elementos esenciales, y constituyendo la disponibilidad presupuestal en un requisito de ejecución, su ausencia no produce inexistencia del negocio, ni siquiera lo vicia de nulidad, porque el papel que cumple -según el inciso segundo del art. 41- es autorizar el inicio de una etapa del contrato que no incide en su formación: la ejecución de las obligaciones. Y si el ente territorial no cumplió con esta obligación, mal podría invocar su propia culpa en beneficio propio.

Atendiendo a lo expuesto, tampoco es procedente la causal alegada para pretender se declare la nulidad del contrato de transacción No. 388 de 2007.

3.3.2.3. Por último, alega la parte demandante que el contrato de transacción es nulo como quiera que, dentro de la reunión del comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía que dio lugar a la expedición del acta No.013 del día 13 de diciembre de 2007, la cual sirvió de fundamento para la celebración del negocio jurídico en discusión, no contó con la asistencia del funcionario de control interno tal y como así lo exige la Resolución Departamental 0388 del 10 de mayo de 2005.

Aunado a ello, el funcionario que avaló se celebrara el contrato de transacción entre el Departamento del Guainía y la Unión Temporal Guainía, no fungía como empleado del ente territorial antes del 13 de diciembre de 2007, tal y como constaba en el Decreto 0551 del 12 del mismo mes y año.

Constan dentro del plenario los siguientes documentos:

- Copia de la Resolución No. 0388 del 10 de mayo de 2005 “Por la cual se crea e integra el comité de conciliación de acuerdo a lo dispuesto en el artículo

²⁷ Sentencia proferida el 28 de septiembre de 2006, expediente 15.307; actor: Sergio David Martínez.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

75 de la ley 446/98, reglamentado por el decreto 1214/2000 y se toman otras disposiciones”, proferida por el Gobernador del Departamento del Guainía. En dicho acto administrativo se resolvió:

“ARTICULO PRIMERO.- CREACION: *Crear el Comité de conciliación del Departamento de Guainía, como instancia administrativa que actuara como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.*

ARTICULO SEGUNDO.- CONFORMACION: *El comité de conciliación estará integrado por los siguientes funcionarios quienes concurrirán con voz y voto y serán miembros permanentes:*

1. El Gobernador o su delegado,
2. El Secretario de despacho de la Secretaria de Hacienda,
3. El Secretario de despacho de la Secretaria de Gobierno y Administración,
4. El Secretario de despacho de la Secretaria de Salud,
5. El Asesor Jurídico.

La designación de los integrantes del comité es indelegable, excepto el Gobernador.

PARAGRAFO 1°: *El comité podrá solicitar la concurrencia de funcionarios que por su condición jerárquica o funcional deban asistir según el caso concreto, de los apoderados que representen los intereses de la entidad en los procesos que esta adelante o que contra ella se adelanten sean de carácter administrativo o judicial.*

PARAGRAFO 2°: *Tendrán asiento por derecho propio de forma permanente el servidor que desempeñe las funciones de Control interno y quien haga las veces de Secretario Técnico del comité, la participación del primero será en calidad de veedor y la del segundo con derecho a voz pero sin voto.*

(...) ARTICULO CUARTO.- FUNCIONES: *Serán funciones del comité de conciliación del Departamento de Guainía:*

(...) 5. *Fijar directrices institucionales para la aplicación de los mecanismos de arreglo directo, tales como la transacción, la conciliación y el arbitraje (...).”
(Folios 33 a 36 del expediente)*

- Copia del acta No. 012 del 5 de diciembre de 2007 suscrita por el comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía, en la que asistieron el representante del Gobernador, el Secretario de Salud, el Secretario de Hacienda, el Secretario de Gobierno y Administración, funcionario de control interno y la Abogada Jefe de la Oficina Jurídica. Dentro de dicha reunión intervinieron las partes y también el arquitecto RODRIGO DUCUARA MOLINA, quien consideró necesario se analizara detenidamente la propuesta presentada por la UNION TEMPORAL GUAINIA en relación a los ítems reclamados. En vista de ello, se decide fijar nueva fecha (folios 269 a 271 del expediente).

- Copia del acta No. 013 del 13 de diciembre de 2007 suscrita por el comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía, en la que asistieron el Gobernador encargado, el Secretario de Salud, el Secretario de

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

Hacienda, el Secretario de Gobierno y Administración y la Abogada Jefe de la Oficina Jurídica. En dicha reunión se trató lo concerniente a la aprobación o no de la propuesta presentada por la Unión Temporal Guainía para arreglar a través del mecanismo de la transacción, el desequilibrio económico que se desarrolló dentro del contrato de obra No. 035 de 2005. De ella se resalta lo siguiente:

“(…) CONCEPTO

Basta con observar el acta de inicio del contrato No. 035 de 2005 y el acta de terminación del 2 de junio de 2007 para determinar el grado de influencia de las causas que ocasionaron la suspensión del contrato conformándose así evidentemente la ruptura de la ecuación contractual; igualmente se encuentra que dicha reclamación amerita ser reconocida por cuanto los informes de las interventoría, las actas del comité de obra, las comunicaciones enviadas a Planeación Municipal y el informe final de recibido de obras por parte de la Unión Temporal de Interventorías quien es la representante de Planeación Nacional para el proyecto; sería suficiente material a favor del contratista para iniciar una demanda que posiblemente terminaría en contra de la Administración y a favor del contratista, por lo mismo en aras de evitar un perjuicio mayor es que el Departamento del Guainía debe reconocer lo justo de la reclamación y el mecanismo solicitado resulta viable.

(…) Tratado el tema de transacción por el valor del desequilibrio económico en el contrato No. 035 de 2005 (Mayor permanencia en la obra, Gastos de equipos por Stand by) que según la reclamación ascienden a la suma de \$680´498.499, de tal manera que se pueda dar por terminado de manera anticipada el posible litigio en virtud a que este mecanismo jurídico está contemplado dentro del ordenamiento Colombiano como mecanismo alternativo para precaver un litigio, situación está que permite al ente público se diriman de esta manera las controversias.

Teniendo en cuenta la existencia del Comité de Conciliación del Departamento se pone a consideración de sus miembros esta alternativa judicial y legal para que se avale y viabilice acoger este mecanismo de solución de controversias. En este sentido el reconocimiento que el Departamento debe realizar a la UNION TEMPORAL GUAINIA se debe atener a lo que se encuentra probado dentro de la reclamación que es de \$680´498.499,00.

(…) El arquitecto Rodrigo Ducuara funcionario de la Gobernación identificado con c.c. 80.072.083 de Bogotá, delegado del señor Gobernador y solicitado por el Comité examinó cada uno de los ítems de la reclamación soportada por la UNION TEMPORAL, encontrando que avalará los siguientes ítems: 1) Gatos de Quipo que corresponde a la permanencia de maquinaria en la obra por un valor de \$339´000.000,00; los anteriores ítems se encuentran respaldadas con las acta de Comité e informes de interventoría; contratos con los propietarios de los equipos. 2) Sobre Costo por mayor tiempo de permanencia por \$228´148.823,00 se acepta teniendo en cuenta la operación matemática de multiplicar el costo de una ítems por el índice de inflación acumulado por los meses de abril a septiembre de 2006, es decir se tuvo en cuenta el IPC durante los períodos en que se dieron las diferentes suspensiones del contrato; teniendo en cuenta que el término de duración del contrato de obra era de seis (6) meses y debido a las diferentes suspensiones el término de duración fue de catorce meses más. Los anteriores ítems a reconocer suma un total de \$567´148.823,00.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

(...) NO SE RECONOCERAN:

Los demás ítems como son Gatos Administrativos, Liquidación anticipada de los trabajadores e indexación pago pendiente, no se aceptarán ya que se considera que están afectados en el valor del sobre costo por inflación. Si se dieran estos reconocimientos estaría el departamento pagado doble vez.

El reconocimiento deberá hacerse solo por la cantidad ya señalada sin incremento alguno de intereses y con la renuncia total por parte de la UNION TEMPORAL a cualquier otra reclamación con base en los mismos hechos ya sea judicial o extrajudicialmente. Igualmente se constata que existen los recursos para el pago. (...).” (Folios 24 a 32 del expediente)

- Copia del Decreto 0551 del 12 de diciembre de 2007 “Por el cual se hace un nombramiento en provisionalidad”, proferido por el Gobernador del Departamento del Guainía. En dicho acto administrativo se consideró y resolvió:

“Que por necesidad del servicio se hace necesario proveer el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 219- Grado 05, de la planta global de la gobernación del Departamento del Guainía, dependiente de la Secretaría de Planeación.

(...) Que mediante oficio D.G.G. 60517/07 del 07 de septiembre del año en curso, en virtud a las necesidades del servicio, se solicitó la autorización de Prorroga ante la Doctora Luz Patricia Trujillo Marín, presidenta de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Que mediante oficio 0-017917, radicado N° 0-18-2007-34525, la Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC envió la autorización “Prorroga de Nombramientos Provisionales”.

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: *a partir del 13 de diciembre nombrar en provisionalidad hasta el 06 de marzo de 2007, al arquitecto RODRIGO ANDRES DUCUARA MOLINA, (...) para desempeñar el cargo como PROFESIONAL UNIVERSITARIO, código 219- grado 05 (...).” (Folio 45 del expediente)*

Teniendo en cuenta lo señalado y una vez revisada la documentación transcrita, la Sala considera que no le asiste razón a la parte actora en cuanto a los argumentos esgrimidos, toda vez que el parágrafo 2° de la Resolución No. 0388 del 10 de mayo de 2005 por la cual se creó e integró el comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía, lo que dispone en relación con el servidor que desempeñe las funciones de Control interno, es que tendrá participación de forma permanente en las reuniones que se surtan por parte de dicho comité, más no que su asistencia sea obligatoria ni mucho menos que su inasistencia conlleve a la declaratoria de nulidad sobre las decisiones que se debatan y se aprueben dentro de la misma.

Bajo esa premisa, la interpretación que de lo dispuesto en el parágrafo 2° de la Resolución No. 0388 del 10 de mayo de 2005 hace la parte demandante es totalmente desacertada y no se ciñe a los parámetros establecidos en ese acto administrativo.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

Ahora bien, en cuanto a que el arquitecto que participó en las reuniones del comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Guainía y que dio el aval para la aprobación del contrato de transacción No. 388 del 2007, no era servidor de la entidad territorial con anterioridad al 13 de diciembre de 2007, la Sala debe manifestar, que si bien dentro del plenario obra copia del Decreto 0551 del 12 de diciembre de 2007, en el que se dispuso nombrar en provisionalidad a partir del 13 del mismo mes y año a RODRIGO ANDRES DUCUARA MOLINA, para desempeñar el cargo como PROFESIONAL UNIVERSITARIO, código 219- grado 05 y aunque no obra copia del acta de posesión, ello no significa que este no laborara con anterioridad a ese nombramiento en otra dependencia dentro de la planta global de la entidad para que válidamente actuara en calidad de delegado del Gobernador. Al contrario, al no haberse dejado ninguna constancia en el acta, lo que se puede presumir es que, en efecto, tenía la calidad con la que actuó.

Además, la parte demandante en su calidad de entidad territorial tenía la carga de allegar otros medios de prueba, que permitieran demostrar con absoluta certeza que efectivamente el arquitecto RODRIGO ANDRES DUCUARA MOLINA, no hacía parte de la planta del Departamento del Guainía el día 13 de diciembre de 2007, teniendo a su disposición en los archivos las hojas de vida de su planta de personal.

En ese sentido, el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil aplicable por virtud de la remisión expresa que hace el artículo 267 del Código Contencioso Administrativo preceptúa:

“Artículo 177. Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba”. (Subrayado de la Sala)

La norma transcrita desarrolla el tradicional aforismo de acuerdo con el cual quien afirma un hecho debe probarlo. Ello significa, que los procesos que cursan ante el Juez de lo Contencioso Administrativo quien pretende determinado efecto jurídico debe acreditar los supuestos de hecho de las normas en que se ampara, luego, en general, corresponde la carga de la prueba de los hechos que sustentan sus pretensiones, en principio, al demandante, al paso que concierne al demandado demostrar los sucesos fácticos en los cuales basa sus excepciones o su estrategia de defensa. Si aquél no cumple con su *onus probandi*, la consecuencia que habrá de asumir será la desestimación, en la sentencia, de su *causa petendi*; si es el demandado, en cambio, quien no satisface la exigencia probatoria en punto de los supuestos fácticos de las normas cuya aplicación conduciría a la estimación de sus excepciones o de los argumentos de su defensa, deberá asumir, consiguientemente, una fallo adverso a sus intereses.

Estando así las cosas, era necesario que la parte demandante acreditara dentro del proceso, las afirmaciones con las que buscaba se declarara la

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

responsabilidad del Estado por falla del servicio. Así lo ha dispuesto la Jurisprudencia del órgano de cierre²⁸:

“(…) Las afirmaciones o hechos fundamentales y las pruebas aportadas al proceso regular y oportunamente, constituyen el único fundamento de la sentencia. En derecho no basta afirmar o relatar unos hechos sin que exista seguidamente la prueba de todos y cada uno de ellos; las pruebas son las herramientas que permiten al juzgador establecer la verdad y ante la ausencia de ellas, ya sea porque no se emplearon oportunamente (en debida forma los medios de la ciencia y la técnica del derecho ofrecen a las partes), no queda distinto remedio que absolver, dando aplicación al conocido principio onus probando a cargo de la prueba.”

Ante esa circunstancia, tampoco procede la causal alegada para considerar que el contrato de transacción No. 388 de 2007, es nulo.

En mérito de todo lo expuesto, se denegarán las pretensiones de la demanda.

4. Otros aspectos

4.1. Costas. La Sala se abstendrá de condenar en costas²⁹, a la parte vencida por cuanto no asumió en el proceso una conducta que hiciera merecedora a esa sanción, tales como temeridad, irracionalidad absoluta a su pretensión, dilación sistemática del trámite o en deslealtad.

4.2. Comunicación y remisión. Se ordenará que por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca, se remita copia de esta sentencia por correo – Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información; y el expediente al Tribunal Administrativo del Meta para que prosiga con los trámites procesales, incluido el de notificación de la sentencia.

5. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

FALLA

PRIMERO.- DECLARENSE no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO.- NIEGUENSE las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

²⁸ Consejo de Estado. Sección Tercera, sentencia del veintidós (22) de abril de dos mil nueve (2009), exp. 16192. M.P.: Myriam Guerrero De Escobar.

²⁹, Sentencia del Consejo de Estado del 1 de junio de 2017- Sección Segunda. C.P. Sandra Liseth Ibarra Vélez. Demandante: Isabel Cecilia Herrera Gutiérrez. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil y Universidad de Pamplona.

Radicación: 50001-2331-000-2008-00092-00
Demandante: DEPARTAMENTO DEL GUAINIA
Demandado: UNION TEMPORAL GUAINIA

TERCERO.- ABSTENERSE de condenar en costas en esta instancia.

CUARTO.- ORDENAR que por Secretaría del Tribunal Administrativo del Meta, se liquiden los gastos del proceso y si lo hubiere, devolver al demandante el saldo respectivo.

QUINTO.- ORDENAR que previas las anotaciones de rigor, por Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca: (i) Se remita copia de esta providencia por correo –Electrónico si aparece registrado o postal- a las partes y al Ministerio Público con carácter de mera información. (ii) Se devuelva el expediente al Tribunal Administrativo del Meta, para que prosigan los trámites procesales que correspondan, incluido el de notificación de la sentencia.

SEXTO.- ORDENAR que en firme en el Tribunal Administrativo del Meta esta decisión, se archive el expediente, previos sus registros.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se hace constar que el anterior proveído fue aprobado por la Sala en sesión virtual de la fecha



LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada



LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado



YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada