



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO CONTROL:	NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE:	DEPARTAMENTO DEL META
DEMANDADOS:	MUNICIPIO DE PUERTO CONCORDIA Y OTRO
EXPEDIENTE:	50001-33-33-002-2020-00036-00

Procede el Despacho a proferir sentencia¹ anticipada en el presente asunto, de conformidad con lo previsto en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021².

I. ANTECEDENTES

1. SÍNTESIS DE LA DEMANDA

1.1. Pretensión única de la demanda.

Que se declare la nulidad del Acuerdo Municipal No. 001 del 09 de enero de 2020 proferido por el Concejo Municipal de Puerto Concordia, “*POR EL CUAL SE AUTORIZA A EL ALCALDE MUNICIPAL, PARA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS Y CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”, el Acuerdo censurado fue aprobado por el Concejo Municipal de Puerto Concordia el 09 de enero de 2020 y sancionado por el alcalde municipal el 14 de enero del mismo año, publicado por fijación en cartelera del 14 de enero de 2020 y desfijado el 23 de enero del mismo año (50001333300220200003600_ACT_AL DESPACHO POR REPARTO_1-07-2020 4.24.41 P.M..PDF)

1.2. Fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda.

El departamento del Meta, en calidad de demandante en el presente medio de control de nulidad simple, considera que el Concejo de Puerto Concordia desbordó su esfera de competencia, y desconoció las facultades propias que corresponden al señor alcalde del municipio en cita, en el ejercicio de la gestión contractual de la entidad territorial, al proferir el Acuerdo Municipal No. 001 del 09 de enero de 2020, toda vez que se encuentra por fuera de lo consagrado en el párrafo cuarto de la Ley 1551 de 2012 (modificatoria del artículo 32 de la Ley 136 de 1994); aunque la Corporación Pública haya agotado el trámite correspondiente para emitir Acuerdos (50001333300220200003600_ACT_AL DESPACHO POR REPARTO_1-07-2020 4.24.41 P.M..PDF).

¹ 23ALDESPACHO.PDF

² POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -LEY 1437 DE 2011- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE LA JURISDICCIÓN



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

1.3. Contestación del libelo.

El Municipio de Puerto Concordia - Meta, manifestó allanarse a las súplicas del libelo y reconociendo los fundamentos fácticos como ciertos (50001333300220200003600_ACT_CONTESTACION DEMANDA_21-09-2020 11.46.55 A.M..PDF).

2. ALEGACIONES DE LAS PARTES³

2.1. El Departamento del Meta, por conducto del abogado recuerda la pretensión única del libelo; agregando, la competencia del Estrado Judicial, la ausencia de nulidad procesal, la carencia de impedimento del funcionario judicial, del legal contradictorio, en sí, gozar de todos los presupuestos para obtener fallo definitivo. Asimismo, recuerda que la Corporación Pública desconoció el numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Política, en cuanto a la competencia del alcalde para celebrar contratos; sin olvidar la Ley 1551 de 2012, en el artículo 18, precepto que establece cuando debe el mandatario local pedir autorización al Concejo. Previamente a pedir acceder a la pretensión de la demanda, exalta el allanamiento de la entidad demandada (21AGREGARMEMORIAL.PDF)

2.2. Ministerio Público y municipio demandado, guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES.

1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar, si el Acuerdo No. 001 del 09 de enero de 2020⁴, expedido por el Concejo del municipio de Puerto Concordia – Meta, se encuentra viciado de nulidad, conforme a los cargos del escrito de la demanda.

2. PRESUPUESTOS DEL PRESENTE MEDIO DE CONTROL

2.1. Competencia

Este Despacho Judicial es competente para conocer del presente asunto, en virtud del artículo 155 numeral 1º y artículo 156 numeral 1º de la Ley 1437 de 2011.

2.2. Ejercicio oportuno del medio de control

³ Con providencia del 27 de abril de 2021, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para presentar los alegatos finales. Tyba: 50001333300220200003600_ACT_AUTO CONCEDE TERMINO _27-04-2021 11.01.46 A.M..PDF

⁴ "POR EL CUAL SE AUTORIZA A EL ALCALDE MUNICIPAL, PARA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS Y CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Se pretende la nulidad de un acto administrativo en los términos del artículo 137 del de la Ley 1437 de 2011, por consiguiente, se pueden demandar en cualquier tiempo, conforme al literal a) del numeral 1° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, por ende, no operó la caducidad.

2.3. Legitimación en la causa.

Por ACTIVA concurre el departamento del Meta, persona de derecho público y habilitada por el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

Por PASIVA, como parte demandada fue llamado a responder el municipio de Puerto Concordia - Meta, persona jurídica legitimada para comparecer al proceso.

3. CONSIDERACIONES NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES

Para resolver el problema jurídico se abordarán los siguientes aspectos: i) análisis jurídico y jurisprudencial y ii) caso concreto, conforme a lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

i) Análisis jurídico y jurisprudencial

Con el propósito de definir el alcance que tienen las Corporaciones Públicas de elección Popular a la hora de ejercer la función de autorización para que los alcaldes desarrollen la faculta de contratar, el artículo 313 -3 de la Constitución Política, determinó lo siguiente:

“**ARTICULO 313.** Corresponde a los concejos:

(...)

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.”

Precepto que se debe acompasar con el artículo 315 ibidem, en el que se señaló:

“**ARTICULO 315.** Son atribuciones del alcalde:

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo (...).”

En desarrollo de la disposición constitucional surge la Ley 136 de 1994, en su artículo 32, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2015, consagró:

“**ARTÍCULO 32. ATRIBUCIONES.** <Artículo modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.

(...)



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

3. Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo.

(...)

PARÁGRAFO 4o. De conformidad con el numeral 30 del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:

1. Contratación de empréstitos.
2. Contratos que comprometan vigencias futuras.
3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles.
4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes.
5. Concesiones.
6. Las demás que determine la ley”.

En relación a la autorización que debe dar el Concejo al Ejecutivo para contratar, es preciso traer a colación lo que sobre el tema ha señalado el Consejo de Estado al precisar:

“(…)

1.3 Síntesis: la regla general es la facultad del alcalde para contratar y la excepción es la necesidad de obtener autorización del concejo municipal

Como ha quedado expuesto y puede observarse a través de los diferentes conceptos de esta Sala sobre la materia⁵, ha habido un cambio paulatino pero radical en la interpretación del artículo 313-3 de la Constitución Política sobre la autorización de los concejos municipales a los alcaldes para contratar.

En efecto, si bien en un principio se pensaba que el alcalde no podía contratar mientras que el concejo municipal no lo autorizara para tales efectos, lo que usualmente se traducía en el convencimiento de que era necesario obtener por el alcalde un acuerdo municipal anual que le otorgara dicha habilitación, actualmente es claro que esa interpretación no es la que corresponde al análisis sistemático de las disposiciones constitucionales y legales que regulan la materia. Por el contrario, debe entenderse según los artículos 313-3 de la Constitución y 32 de la Ley 136 de 1994, en concordancia con los artículos 315-3 de la Constitución Política, 11-3 de la Ley 80 de 1993, 91-D-5 de la Ley 136 de 1994 y 110 del Decreto 111 de 1996, que los alcaldes tienen la facultad general de suscribir contratos y dirigir la actividad contractual de los municipios sin necesidad de una autorización previa, general o periódica del concejo municipal, salvo en dos casos: (i) cuando así lo haya previsto la ley; y (ii) cuando así lo haya dispuesto el concejo municipal expresamente mediante acuerdo.

De este modo, en caso de silencio de la ley o en ausencia de acuerdo que someta un determinado contrato a autorización previa del concejo municipal, habrá de entenderse que el alcalde puede celebrarlo, sin necesidad de tal autorización, con base en sus facultades constitucionales y legales en materia contractual. (...)⁶

⁵ Conceptos 1371 de 2001 y 1889 de 2008 y, recientemente, en los radicados con los números 2215 de 2014 y 2230 de 2015.

⁶ C.E. - SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL - Consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA - Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil quince (2015) - Radicado número: 11001-03-06-000-2014-00285-00 (2238) - Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Así las cosas, se tiene que la regla general es que al Ejecutivo (ALCALDES), como representantes legales del respectivo Ente territorial y directores de la actividad contractual en su jurisdicción, por regla general, les asiste la competencia constitucional y legal, para suscribir los contratos que requieran para el cumplimiento de sus funciones, y la excepción son aquellos que expresamente la Ley determine que requieren de la autorización previa de la Corporación Pública de elección popular, por lo que la autorización es necesaria para negociar empréstitos, enajenar bienes municipales y ejercer pro-tempore facultades propias de los concejos.

En igual forma, el artículo 11- 3º, literal b de la Ley 80 de 1993⁷ fue claro en delimitar que la competencia para celebrar contratos a nombre del municipio le corresponde al alcalde.

Por su parte, el artículo 25 numeral 11 de la Ley 80 de 1993, es enfático en afirmar que las Corporaciones de elección popular y los organismos de control no pueden intervenir en los procesos de contratación, salvo en los casos de solicitud de audiencia pública para la adjudicación en caso de licitación, es decir, al CONCEJO del MUNICIPIO DE PUERTO CONCORDIA - META, le está vedada la posibilidad de intervención en los procesos de contratación⁸.

ii) Caso concreto.

Como cuestión previa, se tiene que el Acuerdo No. 001 del 09 de enero de 2020, estableció un plazo fijó y limitado en su vigencia, que va desde la sanción legal hasta el 30 de junio de esa misma anualidad antes enunciada, es decir, tuvo una vigencia escasa de seis meses, por lo que a la fecha ha perdido su vigencia, dicha circunstancia no es óbice para dejar de estudiar la legalidad del acto impugnado, pues como lo ha indicado el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se debe realizar el análisis en virtud de los efectos que causó mientras tuvo vida jurídica. Así lo ha indicado en múltiples pronunciamientos, de los cuales se destaca el emitido por la Sección Primera el 14 de febrero de 2019 M.P. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, dentro del radicado 11001-03-24-000-2011-00135-00, en el que indicó:

⁷ Artículo 11º.- De la competencia para dirigir licitaciones o concursos y para celebrar contratos estatales. En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2.

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

La expresión "Concurso" fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.

(...)

3o. Tiene 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 capitales 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.

⁸ Artículo 25, numeral 11, Ley 80 de 1993.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

“De lo dicho, se concluye que los artículos acusados actualmente no aplican, pues ha decaído como consecuencia de la derogación de la Resolución 4377 de 2010, de donde se colige que desaparecieron los fundamentos de hecho y de derecho a que se refería el decreto acusado. [...] En consecuencia, al ser derogada la Resolución 4377 de 2010, se desprende que desaparecieron tanto los fundamentos de hecho como el sustento normativo al cual aludía; por ende, ocurrió la pérdida de fuerza ejecutoria del acto, comúnmente conocida como decaimiento [...] Por lo explicado, la Sala observa que ocurrió la figura del decaimiento debido a que desaparecieron los fundamentos frente a lo que ordenaba la Resolución 4377 de 2010, no obstante se pronuncia frente a la legalidad de las disposiciones cuestionadas dados los efectos que hayan producido.”

Así las cosas, se pasa a realizar el correspondiente estudio, de acuerdo con los planteamientos de la demanda.

Se tiene que el Concejo de Puerto Concordia - Meta, expidió el Acuerdo No 001 del 09 de enero de 2020⁹, en él estableció:

“(...)

**ACUERDO No. 001
(Enero 09 de 2020)**

**“POR EL CUAL SE AUTORIZA A EL ALCALDE MUNICIPAL, PARA LA
CELEBRACIÓN DE CONTRATOS Y CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS
Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

EL ALCALDE DE PUERTO CONCORDIA – META,

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 315 de la Constitución Política, la ley 1551 de 2012, Ley 136 de 1994, Ley 1150 de 2007, la Ley 80 de 1993 y en especial la Ley 996 de 2005 y

CONSIDERANDO

(...)

ACUERDA:

ARTÍCULO 1º. AUTORIZACIÓN El Alcalde del Municipio de Puerto Concordia, queda autorizado para suscribir contratos y/o convenios interadministrativos, con personas naturales, jurídicas, públicas y privadas que en representación del Municipio sean necesarios para el buen funcionamiento de las Administración Municipal.

ARTÍCULO 2º. VIGENCIA AUTORIZADA La autorización concedida al ejecutivo Municipal será hasta el Treinta (30) de junio de 2020.

⁹ POR MEDIO DEL CUAL SE REALIZAN MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS E INVERSIÓN DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, PARA LA VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

ARTÍCULO 3º. El presente Acuerdo rige a partir de su sanción legal, y deroga todas las normas que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

(...)"

En consecuencia, resulta excesivo entrar a controlar la actividad contractual del alcalde con la decisión que profirió el Concejo de Puerto Concordia con en el Acto acusado - Acuerdo No. 001 del 09 de enero de 2020 - *"POR EL CUAL SE AUTORIZA A EL ALCALDE MUNICIPAL, PARA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS Y CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*; por lo tanto, el acuerdo acusado, está inmerso en las causales de nulidad alegadas por el departamento demandante, pues la corporación de elección popular al desarrollar las facultades y autorizaciones contempladas en el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política, no se ajustó a derecho, por ende, se declarará la nulidad al desvirtuarse la presunción de la legalidad, arrojando como resultado, acceder a la pretensión de la demanda.

Sobre Costas

Al respecto el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, indica claramente que salvo en los procesos donde se ventile un interés público habrá condena en costas, por darse el presupuesto fijado por el legislador no hay condenas a estas.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del Acuerdo No. 001 del 09 de enero de 2020 - *"POR EL CUAL SE AUTORIZA A EL ALCALDE MUNICIPAL, PARA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS Y CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, expedido por el Concejo de Puerto Concordia - Meta, de conformidad con las consideraciones antes indicadas.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firmado Por:

**Liceth Angelica Ricaurte Mora
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 002 Administrativa
Villavicencio - Meta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

9b4f6e93abd5dd10f5d0f7851de8a58ccecee3352dcad7997083625462cce39a
Documento generado en 28/09/2021 04:42:48 p. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**