

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, enero diecisiete, (17) de dos mil diecinueve (2019).

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD
DEMANDANTE: ANA CAROLINA CAMARGO CORCHUELO
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE-ASAMBLEA
DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2017-00266-00

Procede la Sala a resolver la solicitud de suspensión provisional del capítulo 7º titulado "**REGLAMENTACIÓN DE AUTORIZACIÓN PARA CELEBRAR CONTRATOS**" de la Ordenanza No. 027 del 30 de noviembre de 2011 proferida por la **ASAMBLEA del DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, elevada por la señora **ANA CAROLINA CAMARGO CORCHUELO**.

I. ANTECEDENTES

SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La señora **ANA CAROLINA CAMARGO CORCHUELO**, solicitó en el escrito de demanda la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL**, bajo los siguientes argumentos:

"Solicito respetuosamente al Honorable Magistrado, **DECRETAR** la medida provisional encaminada a la Suspensión Provisional del Acto Administrativo Ordenanza No. 027, (Noviembre 30 de 2011) "por medio del cual se expide el reglamento interno de la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL del GUAVIARE**, se derogan unas ordenanzas y se dictan otras disposiciones", en lo que respecta al capítulo 7, con fundamento en la peticiones contentivas en la presente demanda de Nulidad.

Lo anterior, de conformidad, a lo consagrado en la Constitución política de Colombia, artículo 238 (...); en concordancia con los artículos 229, 230 numeral 3 y el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011.

Es la ordenanza No. 027 de 2011 (Noviembre 30 de 2011), la cual vulnera las siguientes normas:

1. Artículo 150 de la Constitución Política de Colombia.
2. Artículo 300 numeral 9 de la Constitución Política de Colombia.
3. Artículo 11 de la Ley 80 de 1993.
4. Artículos 60 numeral 10, 74, 77 y 81 del Decreto Ley 1222 de 1986.

Acción de Nulidad

Radicado: 50001-23-33-000-2017-00266-00

Demandante: ANA CAROLINA CAMARGO CORCHUELO

Demandado: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE-ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE

Es la Ordenanza No. 027 de 2011, la cual ejerce funciones y/o competencias legales que le corresponden al Gobernador del **DEPARTAMENTO** del **GUAVIARE**, como representante legal del ente territorial, y de conformidad al ordenamiento jurídico.

Además debe tenerse en cuenta, que la Ordenanza No. 027 de 2011, otorga facultades a la Asamblea que por Ley no le son atribuibles, y más exactamente con lo referente a las autorizaciones para contratar por parte del Gobernador del **GUAVIARE**, ya que la mencionada autorización se menciona como una generalidad para todos los tipos de contratos que celebre el Gobernador.

Además, me permito fundamentar, la presente solicitud de suspensión provisional del Acto Administrativo, en el sentido en que la Administración Pública (Asamblea), se atribuye facultades en materia contractual que por sí solas le son atribuibles a los Gobernantes, sin necesidad de solicitar ningún tipo de autorizaciones, máxime cuando la Ley expresamente no contempla dicha facultad a las Asambleas.

Solicitud de medida provisional, de conformidad a que el Acto Administrativo demandado, conlleva a evidenciar vicios de legalidad de carácter constitucional y legal tal como se expuso previamente.

Por lo que teniendo en cuenta la ilegalidad del Acto, es necesario decretar su suspensión provisional, toda vez que es probable que la aplicación de sus efectos jurídicos, generen consecuencias y perjuicios para el **DEPARTAMENTO** del **GUAVIARE** y la comunidad en general.

TRASLADO DE LA MEDIDA CAUTELAR

Mediante auto del 25 de julio de 2018, se ordenó surtir el traslado previsto en el inciso 2º, del artículo 233, de la Ley 1437 de 2011. (fl.7 del cuad. medidas cautelares.)

ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE

Dentro del término de Ley, la apoderada de la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, manifiesta que no se cumple con ninguno de los presupuestos normativos para la procedencia del decreto de la medida cautelar.

Afirma que la Ordenanza acusada no transgrede norma superior alguna, pues los artículos 150 y 300 de la Constitución permiten a la **ASAMBLEA** autorizar al **GOBERNADOR** para celebrar contratos, por lo que la autorización específica de que trata el numeral 2 del artículo 265, de la Ordenanza No. 027 de 2011, no está usurpando competencias en materia de contratación, ya que se trata de una Ordenanza reglamentaria en cumplimiento de una función Constitucional.

Cita los artículos 12 y el 300 numeral 9º de la Constitución, el artículo 60 del Decreto 1222 de 1986, para expresar que la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL** debe establecer una reglamentación genérica que determine el procedimiento, los criterios de autorización, los casos en que puede ser general o específica y en los que no se requiere.

Menciona que en cumplimiento de la función Constitucional que tiene la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL**, expidió el capítulo 7º de la Ordenanza No. 027 de 2011, donde se determinó el procedimiento interno de autorización al **GOBERNADOR** para celebrar contratos, lo cual no desconoce su potestad contractual.

Considera que la Ordenanza no constituye un obstáculo frente al operador administrativo, no define un marco temporal que interfiera o paralice el buen funcionamiento de la Administración, no supedita la actividad contractual a una nueva autorización general o particular de la **ASAMBLEA** que anule o deje sin efecto las competencias que le asiste al **GOBERNADOR**, ni interviene en los procesos de contratación, al no ocuparse de las condiciones mínimas de contratación, la selección del contratista, la duración de la concesión, la modalidad de selección, especificaciones técnicas, cuantía, términos para el desarrollo de las diferentes etapas de selección, sin interferir con la elaboración de los pliegos de condiciones, pues estos se encuentran reglados en la Ley 80 de 1993 y su competencia radica en el **GOBERNADOR**.

Sostiene que la reglamentación contenida en la Ordenanza No. 027 de 2011, es excepcional; no está modificando aspectos de la Ley 80 de 1993 y no obstruye con la función contractual.

Indica que respecto a la autorización específica, el Ejecutivo y la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL** deben ejercer sus funciones, de manera independiente, pero armónica como lo ordena la Constitución, buscando el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes, por lo que la reglamentación establecida en el capítulo 7 numeral 2º de los artículos 265 y 266 de la Ordenanza No. 027 de 2011, dispone que el **GOBERNADOR** requerirá autorización de la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL** únicamente cuando vaya a celebrar contratos que generen un impacto social, político y económico en la comunidad, lo que permite respetar los principios de transparencia, razonabilidad y proporcionalidad, sin torpedear, retardar o interferir en la gestión de los asuntos administrativos departamentales.

Expresa que en la demanda no se efectuó un estudio jurídico que advirtiera la transgresión constitucional o legal en que se incurrió, por el contrario, considera que la reglamentación se ajusta al ordenamiento jurídico vigente, pues, respecto a la vigencia, no señala un marco temporal, lo que permite concluir que no se está limitando en el tiempo la

atribución contractual que le asiste al **GOBERNADOR**, por lo que la temporalidad del contrato de comodato se ajusta al artículo 38, de la Ley 9 de 1989.

Cita apartes de la sentencia de la **H. CORTE CONSTITUCIONAL**, C-738 de 2001, mediante la cual se declaró exequible el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 136 de 1994.

Afirma que la Duma Departamental tiene facultad constitucional para reglamentar, el procedimiento que debe seguir el **GOBERNADOR** para solicitar autorización, de manera excepcional, para contratar, sin que por ello, se considere que esté usurpando competencias legislativas.

Informa que la reglamentación establecida en la Ordenanza No. 027 de 2011, se estableció desde el 30 de noviembre de 2011, quiere decir que surgió a la vida jurídica, hace 6 años y 9 meses, y se ha venido acatando, sin que se afecte el buen funcionamiento de la Administración, prueba de ello, es que el **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, no ejerció ninguna acción jurídica tendiente a extinguir los efectos del acto administrativo, por lo que considera que no es factible alegar un perjuicio irremediable (fls. 8-17 cuad. medidas cautelares).

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta Sala es competente para decidir sobre la suspensión provisional de la Ordenanza No. 027 del 30 de noviembre de 2011 proferida por la **ASAMBLEA del DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, elevada por la señora **ANA CAROLINA CAMARGO CORCHUELO**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 125, 229 al 241 y 243 del C.P.A.C.A.

GENERALIDADES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 230 del C.P.A.C.A., las medidas cautelares podrán ser decretadas por el Juez, entre las que se encuentra la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo.

El artículo 231 ibídem., sobre los requisitos a tener en cuenta al momento del decreto de la **SUSPENSION PROVISIONAL** dispone:

Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.

Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

De los supuestos normativos y jurisprudenciales, se deducen como requisitos para la procedencia de dicha medida cautelar que i) sea solicitada por el demandante, ii) procede cuando existe una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho debe acreditarse, de manera sumaria los perjuicios que se alegan como causados por los actores.

Sobre la **SUSPENSION PROVISIONAL**, el **H. CONSEJO DE ESTADO** ha precisado que para declararla se prescinde de la manifiesta infracción exigida en la antigua legislación, y presenta una variación significativa ya que exige del Juez administrativo realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y el estudio de las pruebas

allegadas con la solicitud, siendo esto una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que ello lo habilita para realizar un estudio de una manera más amplia¹.

Esta medida cautelar apunta a enervar la eficacia, los efectos del acto administrativo, como se colige no solo de la doctrina y la jurisprudencia, sino también del artículo 91.1 de la Ley 1437 de 2011.

Ahora bien, bajo los supuestos legales referidos y para analizar la procedencia de la medida cautelar de **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** del acto administrativo demandado se procederá a efectuar el respectivo examen de cada uno de los cargos invocados por la demandante, para así concluir si en el presente asunto se vislumbra que las disposiciones normativas superiores invocadas en la demanda y desarrolladas en el acápite de **SUSPENSIÓN PROVISIONAL**, fueron vulneradas.

PROBLEMA JURÍDICO

Se contrae a determinar si la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, so pretexto de reglamentar el ejercicio de la función de autorizar al Gobernador para contratar en la Ordenanza No. 027 del 30 de noviembre de 2011, se extralimitó en sus atribuciones e intervino sobre la actividad contractual propiamente dicha.

CASO CONCRETO

La demandante propuso solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional contra la Ordenanza No. 027 del 30 de noviembre de 2011, expedida por la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, concretamente en lo contemplado en el capítulo 7º titulado "**REGLAMENTACIÓN DE AUTORIZACIÓN PARA CELEBRAR CONTRATOS**", en sus artículos 265 al 269, sobre la reglamentación de la autorización para celebrar contratos, la que fundamentó en la vulneración de los artículos 150 y 300 numeral 9º de la Constitución, del artículo 11 de la Ley 80 de 1993 y, el artículo 60 numerales 10, 74, 77 y 81 del Decreto Ley 1222 de 1986.

Considera que la **Ordenanza No. 027 del 30 de noviembre de 2011**, es contraria al ordenamiento jurídico pues la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO** del **GUAVIARE**, está usurpando las facultades para contratar del Gobernador, paralizando de ese modo el normal funcionamiento de la Administración.

¹ Consejo de Estado. Sección Primera, auto del 3 de diciembre de 2012. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, Expediente No. 2012-00290-00
Acción de Nulidad
Radicado: 50001-23-33-000-2017-00266-00
Demandante: ANA CAROLINA CAMARGO CORCHUELO
Demandado: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE-ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE

Por su parte, la Apoderada de la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, manifiesta que no se cumplen los presupuestos normativos para la procedencia de la medida cautelar, por cuanto no se transgrede normas superiores con la Ordenanza No. 027 de 2011, ni se usurpa competencias, en materia de contratación al **GOBERNADOR**.

Afirma que la Duma Departamental tiene facultad constitucional para reglamentar, la autorización que debe solicitar el **GOBERNADOR** a la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE** de manera excepcional, para contratar, sin que por ello, se considere que esté usurpando competencias legislativas.

Realizadas las anteriores precisiones, se analizará el problema jurídico formulado, no sin antes advertir, que la decisión que se tome al respecto no constituye **prejuzgamiento**, ni impide que al fallar el caso, el Juez pueda asumir una posición distinta, dado que con el transcurrir de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, lo persuadan a resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó.

¿LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE AL EXPEDIR LA ORDENANZA No. 27 DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 2011, SE EXTRALIMITÓ EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES AL RESTRINGIR LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DEL GOBERNADOR?

Concretamente el capítulo 7º de la Ordenanza No. 027 del 30 de noviembre de 2011, en sus artículos 265 al 269, textualmente dice :

Artículo 265. CLASES DE AUTORIZACIÓN. Las ordenanzas que autoricen al gobernador para la celebración de contratos, serán de dos clases: de carácter general y de carácter específico; conforme a las siguientes definiciones:

1. (...)

2. **AUTORIZACIÓN ESPECÍFICA.** Los que para el objeto del presente reglamento, por su naturaleza e impacto social, político o económico; requieren autorización previa de la Asamblea, distintos a los descritos en el numeral anterior, es decir únicamente los contratos que se deriven de **procesos licitatorios, empréstitos, enajenación de bienes, titularización de rentas, fiducias, comodatos y convenios que impliquen ejecución de recursos incorporados al presupuesto general del departamento, diferentes a los convenios de gestión.**

El artículo 266 ibidem., textualmente dispone:

Artículo 266. PROCEDIMIENTO PARA TRAMITAR LA AUTORIZACION. Los contratos o convenios a los que se refiere el numeral primero del artículo 265, no requerirán el trámite de ordenanza ante la corporación, con las excepciones establecidas.

Tratándose de los contratos y convenios, contenidos en el numeral 2º del artículo 265, al inicio de la etapa contractual, el Gobernador presentará un proyecto de ordenanza por cada grupo, como a continuación se relaciona:

GRUPO UNO: PROCESOS LICITATORIOS
 GRUPO DOS: CONVENIOS PARA EJECUTAR RECURSOS DEL PRESUPUESTO GENERAL.
GRUPO TRES: EMPRESTITOS
GRUPO CUATRO: ENAJENACIÓN DE BIENES
 GRUPO CINCO: TITULARIZACIÓN DE RENTAS Y FIDUCIA
 GRUPO SEIS: COMODATOS

Artículo 267. VIGENCIA DE LAS AUTORIZACIONES. Las ordenanzas de carácter específico, regirán desde la fecha de su sanción y publicación, pero su vigencia dependerá del tiempo que requiera el cumplimiento total del proceso y la dinámica de cada una, lo cual se concertará con la administración y en cada ordenanza se fijará su respectiva vigencia. Tratándose de comodatos, éstos no podrán ser superiores a cinco (5) años.

Artículo 268. INFORME DE CONTRATACIÓN. La Secretaría Jurídica deberá presentar y sustentar a la Asamblea Departamental, los primeros diez (10) días de cada período de sesiones, **un informe de detallado de toda la contratación celebrada bajo la autorización concedida, bien sea general o específica.**

Artículo 269. ENVÍO DE INFORMACIÓN MENSUAL. Además de lo dispuesto en el artículo anterior, mensualmente la **Secretaría Jurídica enviará copia a cada diputado del informe de contratación que con la misma periodicidad rinde a la Contraloría General.**

(...)

Para la accionante, la Ordenanza demandada desborda toda proporcionalidad y razonabilidad de la facultad que poseen las **ASAMBLEAS** para autorizar al **GOBERNADOR** a celebrar contratos, en los términos de la Constitución y Ley, toda vez que, no se establece como un requisito de carácter excepcional para ciertos contratos, sino como una generalidad.

Tenemos que el numeral 9º, del artículo 300 de la Constitución, expresa:

ARTICULO 300. . El nuevo texto es el siguiente: Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(...)

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. (negrilla y subrayado fuera del texto).

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 contratar al Ejecutivo, es preciso traer a colación lo que sobre el tema ha señalado el **H. CONSEJO DE ESTADO**.

(...)

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 supedite totalmente la actividad contractual del Departamento a nuevas autorizaciones generales o particulares de la asamblea departamental o que anule o deje sin efecto las competencias que en esa materia se le confieren a los gobernadores.

(...)

Entonces, la capacidad de contratar, comprometer y ejecutar el gasto son facultades asignadas a los representantes legales y jefes de las entidades del Estado (gobernadores y alcaldes, por ejemplo), de conformidad con "las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".

(...)

Esto comporta, *mutatis mutandi* para el caso analizado, que la potestad reglamentaria de las asambleas departamentales solo permitiría regular el trámite interno de la autorización (dentro de la propia asamblea) para los casos en que la ley la exija, pero no sería suficiente para alterar las competencias constitucionales y legales de los gobernadores o para modificar o derogar el Estatuto de Contratación Pública o el Estatuto Orgánico de Presupuesto antes revisados. Tampoco permitiría, como se ha advertido, que la asamblea departamental generalizara el requisito de las autorizaciones previas y lo extendiera a todos los contratos que suscribe el Gobernador, pues en cualquier caso deberá respetar su carácter excepcional.

(...)

Así, la posibilidad de que el artículo 300-9 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.

Tampoco es viable entender que el artículo 300-9 en cuestión exige la autorización individual por parte de la asamblea departamental de todos y cada uno de los contratos que suscribe el gobernador, pues eso las convertiría en una instancia más de los procedimientos de contratación, lo cual está prohibido expresamente por el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, según el cual *las corporaciones de elección popular no intervendrán en los procesos de contratación.*"

(...)

La autorización a que se refiere el artículo 300-9 de la Constitución Política es excepcional y se encuentra circunscrita a los contratos que la propia Constitución o el legislador sometan de forma expresa a ese trámite.

Se advierte además que las asambleas departamentales no tienen la potestad de someter a su autorización previa contratos distintos de los que establezca la ley.

En todo **caso la autorización de la asamblea departamental será necesaria para negociar empréstitos, enajenar bienes departamentales o ejercer pro-tempore facultades propias de las asambleas.** (...)²

Así las cosas, se tiene que la regla general es que al Ejecutivo (**GOBERNADORES**), 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 departamentales y ejercer pro-tempore facultades propias de las **ASAMBLEAS**.

Tenemos que el acto administrativo demandado, establece dos tipos de autorizaciones para la celebración de contratos (la general y la específica), en la general, se consagraron los contratos que no necesitaban contar con la anuencia previa de la **ASAMBLEA**, mientras que en la autorización específica, se establecieron que los contratos que se deriven de procesos licitatorios, convenios para ejecutar recursos del presupuesto general, **empréstitos, enajenación de bienes**, titularización de rentas, fiducia y comodatos, deben

² Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P. Alvaro Namén Vargas. Concepto del 18 de mayo de 2016. Rad. No. 11001-03-06-000-2016-00023-00 (2284) Actor: Ministerio del Interior.

Acción de Nulidad

Radicado: 50001-23-33-000-2017-00266-00

Demandante: ANA CAROLINA CAMARGO CORCHUELO

Demandado: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE-ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE

contar con la autorización previa de la Duma Departamental, cumpliéndose con el presupuesto solo frente a los **empréstitos y enajenación de bienes**.

Tenemos que, el numeral 2º del artículo 305 de la Constitución, señala :

ARTICULO 305. Son atribuciones del gobernador:

(...)

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.

(...).

De igual forma, el artículo 94, numeral 2º del Decreto 1222 de 1986 indicó:

ARTICULO 94.-Son atribuciones del gobernador:

(...)

2. **Dirigir la acción administrativa en el departamento**, nombrando y separando sus agentes, reformando o revocando los actos de éstos y dictando las providencias necesarias en todos los ramos de la administración. (Negrilla fuera de texto).

El artículo 11, numeral 3º, literal b de la Ley 80 de 1993³ fue claro en delimitar que la competencia para celebrar contratos a nombre del **DEPARTAMENTO** le corresponde al **GOBERNADOR**.

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, a la **ASAMBLEA del DEPARTAMENTO**

³ 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.

DEL GUAVIARE, le está vedada la posibilidad en la intervención en los procesos de contratación⁴.

Es por ello, que la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, al obligar al **GOBERNADOR** a solicitar autorización para celebrar ciertos contratos, LOS PROCESOS LICITATORIOS, CONVENIOS PARA EJECUTAR RECURSOS DEL PRESUPUESTO GENERAL, TITULARIZACION DE RENTASY FIDUCIAS Y COMODATO, EMPRESTITOS y ENAJENACION DE BIENES), estando permitido por la Ley, respecto de los 2 últimos mencionados, situación que genera un retraso en la ejecución de proyectos, lo cual es contrario a los principios de eficiencia, transparencia, celeridad y economía que orientan la actuación administrativa, limitando una facultad propia del **GOBERNADOR**.

La **ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, no puede, so pretexto de reglamentar el tema de las autorizaciones, obligar al **GOBERNADOR**, a solicitar **autorización** para celebrar los contratos por fuera de lo determinado en la Constitución, en su artículo 300 numeral 9º, como son, los contratos de empréstitos y la enajenación de bienes, interfiriendo la potestad contractual que le da la Constitución y la Ley, por ser el representante legal del Departamento, y de ser así, se estaría atribuyendo en forma caprichosa, la dirección y control de la actividad contractual del Ente Territorial, restringiendo la competencia de quien se la concedió, la Constitución, entorpeciendo la ejecución del presupuesto y los planes locales de desarrollo e inversión, así como, la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos a cargo del Departamento.

Ahora bien, en cuanto a la vigencia de las autorizaciones y la presentación de informes por parte del **GOBERNADOR** a la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, considera esta Corporación que esta no es la manera de ejercer control, por cuanto desborda las competencias de la Duma Departamental, pues esta lo puede hacer al momento de aprobar el presupuesto, donde puede citar al Burgomaestre a las sesiones ordinarias, contrario sensu, el control fiscal lo realiza la **CONTRALORÍA**, la responsabilidad penal lo analiza la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y **JUECES PENALES**, y el control disciplinario, recae en la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION**, además, todos los actos administrativos precontractuales y contractuales son publicados en el **SECOP**., garantizándose el principio de publicidad y transparencia de los tramites contractuales, el cual puede ser consultado por cualquier ciudadano y las **ASAMBLEAS** pueden ejercer un control político.

En consecuencia, resulta excesivo entrar a controlar la actividad contractual del **GOBERNADOR** con las medidas que pretende adoptar la **ASAMBLEA** en la Ordenanza

⁴ Artículo 25, numeral 11, Ley 80 de 1993.

Acción de Nulidad

Radicado: 50001-23-33-000-2017-00266-00

Demandante: ANA CAROLINA CAMARGO CORCHUELO

Demandado: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE-ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE

objetada, cuando existen otros mecanismos para poder llevar a cabo ese control, como es al momento de aprobar la **ASAMBLEA** el presupuesto del Departamento.

Por lo expuesto, el reproche prospera, por lo que se **DECRETARÁ** la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** del numeral 2º del artículo 265, 266, 267, 268 y 269 del **CAPÍTULO 7º** denominado **REGLAMENTACIÓN DE AUTORIZACIÓN PARA CELEBRAR CONTRATOS**, de la Ordenanza No. 027 del 30 de noviembre de 2011 proferida por la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

RESUELVE:

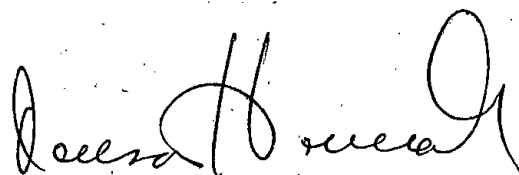
PRIMERO: DECRETAR la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** del numeral 2º del artículo 265, y los artículos 266, 267, 268 y 269 del **CAPÍTULO 7º** denominado **REGLAMENTACIÓN DE AUTORIZACIÓN PARA CELEBRAR CONTRATOS**, de la Ordenanza No. 027 del 30 de noviembre de 2011, proferida por la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, de conformidad a la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: RECONOCER personería jurídica a la Doctora **PAULA ANDREA VELÁSQUEZ RÍOS** como apoderada de la **ASAMBLEA** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, de conformidad a las facultades del poder obrante a folio 69.

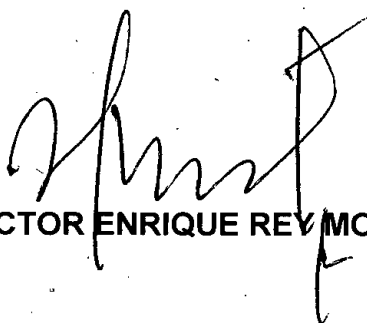
TERCERO: RECONOCER personería jurídica a la Doctora **MARIA ANGELICA GARCÍA SARMIENTO** como apoderada del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, de conformidad a las facultades del poder obrante a folio 109.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

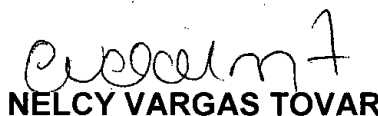
Estudiado y aprobado en Sala de Decisión de la fecha, según Acta No. 001.-



TERESA HERRERA ANDRADE



HECTOR ENRIQUE REY MORENO



NELCY VARGAS TOVAR