**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Competencia del Consejo de Estado – Recurso de apelación**

Esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la decisión por la cual el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina declaró no probada las excepción de caducidad y declaró probadas las de falta de legitimación en la causa, por pasiva, del ente territorial demandado y, por activa, de la parte demandante, toda vez que la providencia objeto de impugnación es apelable en los términos del numeral 6 del artículo 180 del C.P.A.C.A. y del numeral 3 del artículo 243 ibídem y el proceso dentro del cual fue proferida ostenta vocación de doble instancia, en consideración a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 152 ibídem

**LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA – Controversias contractuales**

La legitimación en la causa consiste en la calidad que ostenta una persona para formular (activa) o contradecir (pasiva) las pretensiones de una demanda, en virtud de una relación jurídica sustancial derivada de la participación (por acción u omisión) en una circunstancia fáctica o en una situación jurídica que puede ser de índole contractual, legal o reglamentaria (…) la legitimación de hecho en la causa surge a partir del momento en que se traba la litis y se define a partir de quienes componen los extremos del litigio, lo cual no merece mayor análisis, pues surge del despliegue de un acto procesal: la interposición de la demanda y la notificación de la misma.(…) la legitimación material en la causa no corre la misma suerte, pues, para su definición, se requiere establecer si existe o no una relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquélla realiza. Pues bien, puede suceder que una persona, natural o jurídica, esté legitimada de hecho en la causa por ser parte dentro del proceso, pero que carezca de legitimación en la causa material debido a que no es titular de los derechos cuya vulneración alega o a que ninguna actuación o conducta suya guarda relación con los hechos que motivan el litigio. En el caso de las controversias surgidas de un contrato estatal, la legitimación material en la causa se encuentra delimitada, por regla general, a las partes que integran la relación jurídico – negocial y, en tal sentido, son las únicas que pueden “pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas”; no obstante y a título de excepción, un tercero que no haya participado en un contrato estatal, puede formular una pretensión de nulidad, siempre que acredite un interés directo, como lo consagra el artículo 141 de la ley 1437 de 2011.

**LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA – Partes del contrato estatal – Improcedencia de la pretensión de nulidad de los contratos**

De lo anterior resulta claro que la Cooperativa de Trabajo Asociado de Salud de San Andrés Islas –COOPASSAI CTA–, que funge como demandante en este proceso, no es parte en ninguno de los contratos estatales aludidos, de manera que no está legitimada para formular en tal condición la pretensión de nulidad de los mismos, en los términos del inciso primero del artículo 141 de la ley 1437 de 2011. (…), queda por determinar si COOPASSAI CTA, en calidad de tercero, acreditó un interés directo que lo habilite para solicitar la nulidad de los contratos enjuiciados, (…) desde, 2008 COPASSAI CTA venía prestando los servicios de salud en las instalaciones de CAPRECOM, faltando un mes para la finalización de uno de ellos, CAPRECOM suscribió otros contratos con COOPERAMOS CTA y con COOPSERVICIOS CTA, cuyos objetos eran los mismos de aquellos que venía ejecutando COOPASAI CTA, sin que –a juicio de ésta– se hubieran respetado los principios y reglas de la ley 80 de 1993 y de la ley 1150 de 2007, pues, para la celebración de tales contratos, se acudió a la contratación directa como modalidad de selección, en desmedro de la licitación pública en la que –afirma el demandante– era ella la que tenía mayores posibilidades de adjudicación, situación de la cual –dice– se deduce el interés directo que le asiste para demandar. Revisadas las pruebas aportadas al plenario, se encontró que, en efecto, entre COOPASSAI CTA y CAPRECOM se suscribieron varios contratos en el período comprendido entre abril de 2008 y agosto de 2011, sin embargo, una vez analizados, no son suficientes para acreditar un interés directo (…) se observa que todos los contratos fueron el resultado de varios procedimientos de contratación, cuyo fundamento normativo no fue la ley 80 de 1993 ni la ley 1150 de 2007 sino la resolución 21 de 2011 (“Reglamento Interno para la contratación” de CAPRECOM, vigente para la época de la celebración de los mismos) (…) no está sometida al estatuto general de contratación de la administración pública sino a las reglas y principios del derecho privado y a las disposiciones que, para efectos de contratación, disponga en su propio reglamento, sin perjuicio de la facultad discrecional que le asiste para hacer uso de las cláusulas exorbitantes consagradas en dicho estatuto

**NULIDAD DEL CONTRATO – Legitimación en la causa – Interés directo como tercero en el contrato**

De lo anterior se deduce que COOPASSAI CTA se obligó con COOPSERVICIOS CTA y COOPERAMOS CTA a prestar unos servicios administrativos y de salud a favor de un tercero, respecto del cual no es clara su identificación; no obstante y aun cuando ello no resulte claro, puede llegar a inferirse que se trata de CAPRECOM, toda vez que es la entidad que realiza el desembolso por la prestación de los mismos, como se indica en la cláusula quinta de dichos convenios y porque así lo señalan las certificaciones expedidas por esta última entidad, en las que se indica que COOPASSAI CTA, a través de “Los trabajadores asociados … que se relacionan a continuación cumplieron (sic) con las labores relacionadas con el servicio requerido por la entidad durante el período comprendido …” entre el 1° de abril y el 20 de julio de 2012. De manera que, aun cuando no existe certeza sobre el tipo de relación jurídica entre COOPASSAI CTA y CAPRECOM –si es que la hubo–, con ocasión de la prestación de unos servicios administrativos y de salud, lo cierto es que esa circunstancia habilita a dicha cooperativa para formular la segunda pretensión de su demanda, esto es, la tendiente a obtener la declaratoria de existencia de un contrato con la entidad estatal aludida, por los servicios prestados, así como el pago de los mismos. En conclusión, se advierte que la Cooperativa de Trabajo Asociado de Salud de San Andrés Islas –COOPASSAI CTA– no es parte en ninguno de los contratos CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0621-2011 y CN01-0213-2012 y no demostró tener un interés directo que la habilite para formular la pretensión de nulidad de los mismos, razón por la cual, se insiste, no es posible continuar con el trámite respecto de esa pretensión, por virtud de la falta de legitimación material en la causa por activa; sin embargo y teniendo en cuenta que se encontró una circunstancia que relaciona a dicha cooperativa con CAPRECOM, en razón de la ejecución de unos servicios administrativos y de salud, aquélla se encuentra legitimada para formular la pretensión que busca obtener la existencia de un contrato y el pago del mismo.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN A**

**Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 88001-23-33-000-2015-00002-01(60408)**

**Actor: COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE SALUD DE SAN ANDRÉS ISLAS –COOPASSAI CTA–**

**Demandado: CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES –CAPRECOM– Y OTRO**

**Referencia: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**

Resuelve el despacho el recurso de apelación interpuesto por la Cooperativa de Trabajo Asociado de Salud de San Andrés Islas –COOPASSAI CTA– contra el auto del 6 de octubre de 2017, proferido por el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante el cual se declaró la falta de legitimación en la causa por activa del demandante.

# ANTECEDENTES

1. El 6 de enero de 2015, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de controversias contractuales, la Cooperativa de Trabajo Asociado de Salud de San Andrés Islas –COOPASSAI CTA– interpuso demanda contra la Caja de Previsión Social de Comunicaciones –CAPRECOM–, Seccional San Andrés Islas, y el departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el fin de que se declare (se trascribe incluyendo errores):

“1. la nulidad absoluta de los contratos N°, CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0213-2012, Y CN01-0621-2011 suscritos entre la CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES- CAPRECOM y las COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO COOPERAMOS C.T.A., y COOPERATIVA DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS COOPSERVICIOS C.T.A. … en lo que hace referencia exclusiva a la prestación de servicios de salud por resultado en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, correspondientes a los periodos de abril, mayo, junio y julio de 2012, ejecutados en la IPS CAPRECOM de San Andrés y en la IPS HOSPITAL AMOR DE PATRIA igualmente de San Andrés Isla, ya que fueron realmente ejecutados por la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE SALUD DE SAN ANDRES ISLAS COOPASSAI C.T.A., sin que se le pagará dicha ejecución.

“2. Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad absoluta de los contratos en mención, se declare que, entre la CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES- CAPRECOM y de manera solidaria la NACION- GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL ARCHIPELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA y la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE SALUD DE SAN ANDRES ISLAS “COOPASSAI C.T.A.”, existió un contrato de prestación de servicios de resultado en el área de la salud, desarrollado y ejecutado en la IPS CAPRECOM, correspondiente a los periodos de abril, mayo, junio y julio de 2012 por un valor total de CINCUENTA Y TRES MILLONES CIENTO VEINTIDOS MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS M/CTE ($53.122.657).

“3. Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad absoluta de los contratos en mención, se declare que entre la CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES- CAPRECOM y de manera solidaria la NACION- GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA y la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE SALUD DE SAN ANDRES ISLAS “COOPASSAI C.T.A.”, existió un contrato de prestación de servicios de resultado en el área de la salud, desarrollado y ejecutado en la IPS HOSPITAL DE AMOR DE PATRIA DE CAPRECOM correspondiente a los periodos de junio y julio de 2012 por un valor total de NOVECIENTOS SETENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS OCHO PESOS M/CTE ($971.837.608).

“4. Que se ordene a la CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES- CAPRECOM Dirección Territorial de San Andrés Islas, y de manera solidaria a la NACION – GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA reconocer y pagara la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE SALUD DE SAN ANDRES ISLAS “COOPASSAI C.T.A.” por concepto de los contratos de prestación de servicios de resultado en el área de la salud, desarrollados y ejecutados por ésta en la IPS CAPRECOM y en la IPS HOSPITAL AMOR DE PATRIA DE CAPRECOM de San Andrés Islas, la cantidad total de los servicios prestados, cuya sumatoria equivale a MIL VEINTICUATRO MILLONES NOVESCIENTOS SESENTA MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS M/CTE ($1.024.960.265)”

Solicitó también que se condene a las demandadas a pagar: *i)* los intereses moratorios causados “*desde la fecha en que se configuró el incumplimiento del pago … hasta el momento en que se haga efectivo el mismo*”, *ii)* los “*intereses causados … por falta de pago de las obligaciones tributarias … obligaciones a las diferente administradoras que conforman el Sistema General de Seguridad Social Integral*” y *iii)* las costas y agencias en derecho (fls. 11 a 14 C.1).

2. Mediante auto del 10 de marzo de 2015, el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina admitió la demanda y ordenó notificar a los demandados (fls. 33 y 34 C. 1).

3. A través de escrito presentado el 25 de mayo de 2015, el departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina contestó la demanda y propuso como excepciones: *i)* la caducidad de la acción, *ii)* la falta de integración del litisconsorcio necesario y *iii)* la falta de legitimación en la causa por pasiva. En cuanto a la primera, se limitó a señalar que “*ha pasado más del tiempo establecido como límite, para ejercer la acción hoy desplegada*”. En relación con la segunda, aseguró que no se vinculó a las cooperativas que suscribieron los contratos cuya nulidad se persigue. Y en cuanto a la tercera, afirmó que no existió vinculo legal o reglamentario del que pudiera desprenderse alguna obligación a su cargo (fls. 49 a 51 C. 1).

4. Mediante escrito presentado el 17 de julio de 2015, CAPRECOM contestó la demanda y propuso como excepciones: *i)* la caducidad de la acción y *ii)* la falta de integración del litisconsorcio necesario. En relación con la primera señaló que lo que se busca es condenar a esa entidad por un hecho que ya fue juzgado en la justicia ordinaria. En cuanto a la segunda, se limitó a hacer una descripción de esa figura procesal (fls. 69 y 70 C. 1).

5. Mediante auto del 6 de noviembre de 2015, el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina vinculó como litisconsortes necesarios a la Cooperativa de Trabajo Asociado –COOPERAMOS– y a la Cooperativa de Servicios Especializados –COOPSERVICIOS– (fls. 119 a 121 C. 1).

## Providencia impugnada.

Mediante auto del 6 de octubre de 2017, el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina: *i)* negó la caducidad de la acción, toda vez que no habían transcurrido los dos años que establece la ley, contados desde la liquidación de los contratos cuya nulidad se pretende, *ii)* declaró la falta de legitimación del ente territorial demandando, en tanto no encontró vínculo legal o reglamentario que lo relacionara con las pretensiones de la demanda y *iii)* declaró la falta de legitimación en la causa por activa de COOPASSAI CTA, al señalar que el perjuicio alegado por el demandante consiste en el incumplimiento de los convenios intercooperativos celebrados entre la parte demandante y las cooperativas vinculadas, los cuales son relaciones jurídicas independientes que no están relacionados con los contratos estatales sometidos a juicio (Fls. 301 a 315 C. Ppal).

**Recurso de apelación.**

COOPASSAI CTA interpuso oportunamente recurso de apelación contra la anterior decisión, para lo cual arguyó que, en atención a la doctrina procesal, las controversias contractuales no solamente se derivan de los vicios en el nacimiento de los contratos estatales, sino que también pueden surgir de los hechos acaecidos durante la ejecución de los mismos, a lo cual añadió que el juez debe dar prevalencia al derecho sustancial sobre el formal, de ahí que deba atender los problemas jurídicos sometidos a su consideración, pese a que la vía procesal utilizada no resulte adecuada, más aun en el asunto de la referencia, en el que, a partir de las certificaciones y de las copias de los convenios administrativos aportados, se evidencia el interés legítimo que le asiste respecto de los contratos estatales enjuiciados (CD 1 min 1:06 a 1:30, fl. 297).

**CONSIDERACIONES**

**Competencia.**

Esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la decisión por la cual el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina declaró no probada las excepción de caducidad y declaró probadas las de falta de legitimación en la causa, por pasiva, del ente territorial demandado y, por activa, de la parte demandante, toda vez que la providencia objeto de impugnación es apelable en los términos del numeral 6 del artículo 180 del C.P.A.C.A.[[1]](#footnote-1) y del numeral 3 del artículo 243 *ibídem[[2]](#footnote-2)* y el proceso dentro del cual fue proferida ostenta vocación de doble instancia, en consideración a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 152 *ibídem*[[3]](#footnote-3).

**Legitimación en la causa.**

La legitimación en la causa consiste en la calidad que ostenta una persona para formular (activa) o contradecir (pasiva) las pretensiones de una demanda, en virtud de una relación jurídica sustancial derivada de la participación (por acción u omisión) en una circunstancia fáctica o en una situación jurídica que puede ser de índole contractual, legal o reglamentaria.

Esta Corporación ha señalado que es posible diferenciar entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa, así:

“La primera se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, *“de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimadode hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda.*

“ … la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda, independientemente de que dichas personas no hayan demandado o que hayan sido demandadas. De ahí que la Sala haya indicado que la falta de legitimación material en la causa por activa o por pasiva no impide al fallador pronunciarse de fondo sobre el *petitum* de la demanda, comoquiera que la aludida legitimación constituye un elemento de la pretensión y no de la acción, en la medida en que se trata de

*‘(…) una condición propia del derecho sustancial y no una condición procesal que, cuando no se dirige correctamente contra el demandado, constituye razón suficiente para decidir el proceso adversamente a los intereses del demandante, por no encontrarse demostrada la imputación del daño a la parte demandada[[4]](#footnote-4)’”[[5]](#footnote-5).*

Así, la legitimación de hecho en la causa surge a partir del momento en que se traba la *litis* y se define a partir de quienes componen los extremos del litigio, lo cual no merece mayor análisis, pues surge del despliegue de un acto procesal: la interposición de la demanda y la notificación de la misma.

Sin embargo, la legitimación material en la causa no corre la misma suerte, pues, para su definición, se requiere establecer si existe o no una relación realde la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta formula o la defensa que aquélla realiza[[6]](#footnote-6).

Pues bien, puede suceder que una persona, natural o jurídica, esté legitimada de hecho en la causa por ser parte dentro del proceso,pero que carezca delegitimación en la causa material debido a que no es titular de los derechos cuya vulneración alega o a que ninguna actuación o conducta suya guarda relación con los hechos que motivan el litigio.

En el caso de las controversias surgidas de un contrato estatal, la legitimación material en la causa se encuentra delimitada, por regla general, a las partes que integran la relación jurídico – negocial y, en tal sentido, son las únicas que pueden “*pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas”*; no obstante y a título de excepción, un tercero que no haya participado en un contrato estatal, puede formular una pretensión de nulidad, siempre que acredite un interés directo[[7]](#footnote-7), como lo consagra el artículo 141 de la ley 1437 de 2011.

En el caso concreto, analizado el *petitum* de la demanda, se observa que la actora formuló dos pretensiones principales e independientes. Estas son: i) que se declare la nulidad de los contratos de prestación de servicios de salud CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0621-2011 y CN01-0213-2012, suscritos por CAPRECOM con COOPERAMOS CTA y COOPSERVICIOS CTA, y ii) que se declare la de existencia de dos contratos de esa misma naturaleza entre CAPRECOM y la demandante, con ocasión de los servicios de salud que éste prestó durante el período comprendido entre abril y julio de 2012 y se cancelen los mismos.

Así, para determinar si le asiste legitimación material en la causa para formular la primera pretensión, se hace necesario establecer si COOPASSAI CTA es parte de los contratos CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0621-2011 y CN01-0213-2012 o si, fungiendo como tercero, acreditó un interés directo, y para la segunda pretensión, se requiere determinar si de la prestación de servicios de salud, se puede llegar a derivar una relación jurídica entre CAPRECOM y COOPASSAI CTA, que la habilite para solicitar la existencia de un contrato entre estas dos.

Revisados los contratos aportados al proceso, se observa lo siguiente:

* Contrato CN01-0200-2011 (fls. 29 a 32 C. Pruebas):

|  |  |
| --- | --- |
| ENTIDAD CONTRATANTE | CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM NIT 899.999.026-0 |
| CONTRATISTA | COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO COOPERAMOS CTA NIT No 810.005.979-6 |

* Contrato CN01-0499-2011 (fls. 42 a 49 C. Pruebas):

|  |  |
| --- | --- |
| ENTIDAD CONTRATANTE | CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM NIT 899.999.026-0 |
| CONTRATISTA | COOPERATIVA DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS –COOPSERVICIOS CTA- NIT 900.155.730-9 |

* Contrato CN01-0621-2011 (fls. 66 a 71 C. Pruebas):

|  |  |
| --- | --- |
| ENTIDAD CONTRATANTE | CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM NIT 899.999.026-0 |
| CONTRATISTA | COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO COOPERAMOS NIT 810.005.979-6 |

* Contrato CN01-0213-2012 (fls. 94 a 98 C. Pruebas):

|  |  |
| --- | --- |
| ENTIDAD CONTRATANTE | CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM NIT 899.999.026-0 |
| CONTRATISTA | COOPERATIVA DE TRABAJO ESPECIALIZADOS –COOPSERVICIOS CTA- NIT 900.155.730-9 |

De lo anterior resulta claro que la Cooperativa de Trabajo Asociado de Salud de San Andrés Islas –COOPASSAI CTA–, que funge como demandante en este proceso, no es parte en ninguno de los contratos estatales aludidos, de manera que no está legitimada para formular en tal condición la pretensión de nulidad de los mismos, en los términos del inciso primero del artículo 141 de la ley 1437 de 2011.

Así las cosas, queda por determinar si COOPASSAI CTA, en calidad de tercero, acreditó un interés directo que lo habilite para solicitar la nulidad de los contratos enjuiciados, en los términos previstos en el inciso segundo del artículo *ejusdem.*

Relata la demanda que, desde, 2008 COPASSAI CTA venía prestando los servicios de salud en las instalaciones de CAPRECOM, en virtud de los contratos suscritos entre estas dos personas jurídicas; no obstante, faltando un mes para la finalización de uno de ellos, CAPRECOM suscribió otros contratos con COOPERAMOS CTA y con COOPSERVICIOS CTA, cuyos objetos eran los mismos de aquellos que venía ejecutando COOPASAI CTA, sin que –a juicio de ésta– se hubieran respetado los principios y reglas de la ley 80 de 1993 y de la ley 1150 de 2007, pues, para la celebración de tales contratos, se acudió a la contratación directa como modalidad de selección, en desmedro de la licitación pública en la que –afirma el demandante– era ella la que tenía mayores posibilidades de adjudicación, situación de la cual –dice– se deduce el interés directo que le asiste para demandar.

Revisadas las pruebas aportadas al plenario, se encontró que, en efecto, entre COOPASSAI CTA y CAPRECOM se suscribieron varios contratos en el período comprendido entre abril de 2008 y agosto de 2011, sin embargo, una vez analizados, no son suficientes para acreditar un interés directo, toda vez que son relaciones contractuales diferentes e independientes a aquéllas cuya nulidad persigue en este proceso.

Ahora, analizados los contratos CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0621-2011 y CN01-0213-2012, se observa lo siguiente:

* Contrato CN01-0200-2011 suscrito entre CAPRECOM y COOPERAMOS CTA (fls. 29 a 32 C. Pruebas) (se transcribe literal):

“a) Que la subdirección de EPS, adelantó los estudios previos para SUBPROCESOS DEL PROGRAMA GESTORES DE VIDA SANA, QUE DE SENSIBILIZACIÓN E INDUCCIÓN HACIA LAS ACTIVIDADES DE PROTECCIÓN ESPECÍFICA, 2) DETECCIÓN TEMPRANA Y, 3) ATENCIÓN DE ENFERMEDADES DE INTERÉS EN SALUD PÚBLICA … b) que la Oficina de Contratos … de acuerdo a la justificación presentada por el área usuaria llevó a cabo el proceso por invitación pública No. 004 de 2011 … c) **Que el proceso de selección del contratista, se adelantó de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 24.1. Invitación Pública**, del artículo 24 … a las modalidades de selección del Reglamento interno para la contratación de CAPRECOM … d) **Que por medio de resolución No. 00458 de marzo 23 de 2011, se adjudicó el proceso a la Cooperativa de Trabajo Asociado COOPERAMOS CTA** …”.

* Contrato CN01-0499-2011 celebrado entre CAPRECOM Y COOPSERVICIOS CTA (fls. 42 a 49 C. Pruebas) (se transcribe tal como obra):

“A) Que la Caja de Previsión Social de Comunicaciones – **CAPRECOM, mediante Acta de fecha 10 de Octubre de 2011, ordenó la apertura del proceso por Invitación Pública No. 020-2011**, que tiene por objeto ‘contratar la prestación de Servicios de apoyo a la gestión en materia de asesoría técnica, acompañamiento y soporte organizacional y la ejecución de procesos en el ámbito administrativo y misional de CAPRECOM como EPS, IPS Y PENSIONES’ B) **Que el proceso de contratación, se adelantó de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento Interno para la Contratación de CAPRECOM … que en su artículo 24.1, consagra el proceso de INVITACIÓN PÚBLICA** … C) Que el día 10 de octubre de 2011 se realizó la publicación en el portal único de contratación … y en la página web de CAPRECOM, del Pliegos de Condiciones. D) Que el día 12 de octubre de 2011 … se llevó a cabo la audiencia publica de aclaración del Pliego de Condiciones, dejando constancia en el acta correspondiente de la formulación de observaciones presentadas por los posibles oferentes interesados en participar en el proceso de selección, las cuales fueron absueltas por parte de la División de Contratos y Licitaciones de la Entidad mediante acta de respuesta a observaciones, la cual fue publicada … el día 13 de octubre de 2011 … G) **Que de acuerdo con el registro de cierre de la Invitación Pública realizado el día 21 de octubre de 2011 no se recibió ninguna propuesta.** H) Que de conformidad con el artículo 26 del Reglamento Interno para la Contratación … ‘CAPRECOM podrá declarar desierto el proceso de contratación por los siguientes motivos: 1. Falta de presentación de propuestas’, el ordenador del gasto mediante Resolución N° 1989 del 21 de octubre de 2011, declaró desierto el proceso por Invitación Pública 020 de 2011 y es **por lo que en esta oportunidad CAPRECOM encuentra sustento para contratar directamente la prestación del servicio requerido** …”.

* Contrato CN01-0621-2011 suscrito entre CAPRECOM y COOPERAMOS CTA (fls. 66 a 71 C. Pruebas) (se transcribe literal):

“j) Que la Caja de Previsión Social de Comunicaciones – **CAPRECOM, mediante Acta de 23 de Noviembre de 2011, ordenó la apertura del proceso por Invitación Pública No. 024-2011**, que tiene por objeto: ‘DESARROLLO DE PROCESO Y SUBPROCESOS ASISTENCIALES A NIVEL NACIONAL DONDE CAPRECOM PRESTA SERVICIOS DE SALUD EN IPS PROPIAS Y ADMINISTRADAS.’ k) **Que el proceso de contratación, se adelantó de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento Interno para la Contratación … artículos 24.1 y 25.1, los cuales consagran el proceso de INVITACIÓN PÚBLICA**, para los procesos cuya cuantía superior a los 2000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, l) Que el día 23 de Noviembre de 2011 se realizó la publicación en el Portal Único de Contratación … y en la página web de CAPRECOM, del Pliego de Condiciones, m) **Que dentro del término previsto para la manifestación de interés, se inscribieron los siguientes posibles oferentes: 1. CONSORCIO SALUD COLOMBIA, 2. COOGESTIONAR CTA, 3. RAFAEL HUMBERTO MESA, 4. UNIÓN TEMPORAL NUEVA VISIÓN (COOPTRASALUD-COOPSOFIA), 5. SERVI-INDUSTRIALES & MERCADEO SAS, 6. CONSTRUCCIONES, CONSUTORIAS, INTERVENTORISA Y ASESORIAS LIMITADA C.I.A.S., 7. CONSORCIO COOSEGES, 8. UNIÓN TEMPORAL SALUD COLOMBIA, 9. AGM SALUD COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO – AGM CTA, 10. COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO COOPERAMOS CTA, 11. COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS PROFESIOANLES ‘COOPSERPROCON’** … o)Que de acuerdo con el acta de cierre de la Invitación Pública, realizada el día 7 de diciembre de 2011, se recibieron propuestas de los siguientes proponentes, acta que fue debidamente publicada en el Portal Único de Contratación y en la página web de CAPRECOM: 1. COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO COOPERAMOS y 2. CONSORCIO COOPSEGES **p) Que el ordenador del gasto, acogiendo la evaluación aportada por el comité evaluador, adjudicó el proceso de contratación en todas las zonas, a la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO COOPERAMOS** …”.

* Contrato CN01-0213-2012 celebrado entre CAPRECOM y COOPSERVICIOS CTA (fls. 94 a 98 C. Pruebas) (se transcribe tal como obra):

“A) Que la Caja de Previsión Social de Comunicaciones – **CAPRECOM, mediante Acta de fecha 20 de abril de 2012, ordenó la apertura del proceso por Invitación Pública No. 003-2012**, que tiene por objeto la prestación de servicios de apoyo en materia de asesoría técnica, acompañamiento y soporte organizacional y la ejecución de procesos en el ámbito administrativo de CAPRECOM como EPS, CAPREMED, INPEC, IPS y PENSIONES. B) Que de acuerdo con el cronograma establecido en el pliego de condiciones de la Invitación Pública N° 003 de 2012, la fecha de adjudicación y firma del contrato, es el diez (10) de mayo de 2012. C) **Que el contrato que actualmente se encuentra cubriendo las necesidades que se pretenden satisfacer con la mentada invitación, es el CN01-0499-2011 del 01 de diciembre de 2011, cuya fecha de terminación es el 30 de abril de 2012. D) Que de acuerdo con lo anterior, el lapso comprendido entre el primero (01) y el diez (10) de mayo de 2012, quedaría descubierto, esto es, sin el respaldo contractual que garantice la prestación del servicio referente al desarrollo de procesos Administrativos.** E) Que impera la necesidad de dar continuidad al apoyo, y al desarrollo de procesos y subprocesos en el ámbito administrativo de CAPRECOM mientras se surte el respectivo proceso de selección, lo cual no es posible si no se cuenta con una firma idónea y con la suficiente capacidad técnica, administrativa y financiera F) **Que debido a la inmediatez de la necesidad y considerando que Coopservicios viene ejecutando el contrato CN01-0499-2011, la Subdirección Administrativa solicitó adelantar los trámites pertinentes, conforme a lo previsto en el Reglamento Interno de contratación de la entidad … en su numeral 25.3., el cual señala que CAPRECOM, independientemente de la cuantía, podrá contratar directamente la adquisición de bienes y servicios, sin que se requiera obtener previamente varias ofertas**, entre otros, en el siguiente evento: 17) contratos que se requieran para la adquisición de un bien o la prestación de un servicio, que garanticen la continuidad de uno ya existente, con el mismo proveedor siempre y cuando esté en capacidad de ofrecer y represente la mejor relación costo – beneficio para la empresa previa justificación técnica y económica. 18) **Que el ordenador del gasto, con base en las condiciones y términos señalados en la necesidad originada en la Subdirección Administrativa, solicitó la elaboración del documento contentivo del contrato, a la Oficina de Contratos y Licitaciones, competente para adelantar el trámite respectivo, previa verificación de la necesidad en el del numeral de plan de compras**. 19) que efectivamente se da la causal contenida en el numeral 17 del numeral 25.3 del artículo 25 del Reglamento Interno de contratación vigente … 22) Que se solicitó propuesta a la Cooperativa de Trabajo Asociado COOPSERVICIOS, la cual viene prestando los servicios y está autorizada para desarrollar el presente objeto …”.

De lo anterior, se observa que todos los contratos fueron el resultado de varios procedimientos de contratación, cuyo fundamento normativo no fue la ley 80 de 1993 ni la ley 1150 de 2007 sino la resolución 21 de 2011 (“*Reglamento Interno para la contratación*” de CAPRECOM, vigente para la época de la celebración de los mismos), toda vez que esta última es una empresa industrial y comercial del Estado, facultada por la ley 314 de 1996 para desarrollar su objeto social como una empresa promotora de salud (EPS) y como una institución prestadora de servicios de salud (IPS), que no está sometida al estatuto general de contratación de la administración pública sino a las reglas y principios del derecho privado y a las disposiciones que, para efectos de contratación, disponga en su propio reglamento, sin perjuicio de la facultad discrecional que le asiste para hacer uso de las cláusulas exorbitantes consagradas en dicho estatuto[[8]](#footnote-8).

Así mismo, se advierte que dichos contratos, salvo el CN01-0213-2012, lejos de haber sido suscritos por contratación directa, como lo afirma el demandante, fueron celebrados en el marco de la invitación pública de que trata el artículo 24.1 de la resolución 21 de 2011, que dice:

“**INVITACIÓN PÚBLICA.** Es el procedimiento mediante el cual Caprecom invita de manera indeterminada a todas las personas naturales o jurídicas para que en igualdad de condiciones formulen ofertas y se seleccionará con base en criterios objetivos, previamente definidos por Caprecom. Esta modalidad de contratación aplicará para la contratación de todos los bienes y servicios de apoyo a la gestión misional de la entidad, cuando la cuantía de los mismos sea superior a los dos mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (2.000 smmlv) y para la intermediación de seguros”.

De manera que, aun cuando CAPRECOM no acudió a las modalidades de selección consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública, lo cierto es que efectuó un procedimiento en el cual COOPASSAI CTA pudo haber presentado una oferta económica que se sometiera a una evaluación objetiva de contratación y que permitiera advertir su interés en contratar con esa entidad estatal; sin embargo, los contratos transcritos CN01-0200-2011, CN01-0499-2011 y CN01-0213-2012 y las demás pruebas allegadas al proceso, no acreditan que COOPASSAI CTA hubiera realizado tal actuación y, si bien el contrato CN01-0213-2012 se suscribió en forma directa con COOPSERVICIOS CTA, lo cierto es que ésta se seleccionó, en razón a que era la que venía ejecutando el contrato CN01-0499-2011 que acababa de fenecer y a la necesidad inmediata de la entidad estatal de contratar los servicios de apoyo a la gestión por un lapso de 10 días, con fundamento, se insiste, en las disposiciones consagradas en el reglamento interno para la contratación de CAPRECOM.

Así las cosas, como en los contratos CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0621-2011y CN01-0213-2012, no fue parte la Cooperativa de Trabajo Asociado de Salud de San Andrés Islas –COOPASSAI CTA–, ni está acreditado que tenga un interés directo en ellos, se impone concluir que no le asiste legitimación en la causa por activa para formular la primera de las pretensiones, esto es, la orientada a que se declare la nulidad de dichos contratos.

Ahora, no ocurre lo mismo con la segunda pretensión, es decir, aquélla orientada a obtener la declaratoria de existencia de un contrato entre CAPRECOM y la demandante, por los servicios de salud que ésta –asegura– prestó a favor de aquélla, durante el período comprendido entre abril y julio de 2012, sin recibir remuneración por ello.

Según la demanda, los servicios administrativos y de salud que constituían el objeto de los contratos CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0621-2011 y CN01-0213-2012, celebrados por CAPRECOM con COOPERAMOS CTA y COOPSERVICIOS CTA, no fueron prestados por las cooperativas contratistas sino por la demandante, durante abril, mayo, junio y julio de 2012, y, si bien dichos servicios de salud fueron ejecutados en el marco de algunos convenios intercooperativos celebrados por COOPASSAI CTA con COOPERAMOS CTA y COOPSERVICIOS CTA, lo cierto es que aquélla no recibió pago alguno de parte de CAPRECOM, como entidad estatal beneficiaria de los mismos.

Analizado el acervo probatorio aportado al proceso, se observa que, en efecto, COOPSERVICIOS CTA y COOPERAMOS CTA suscribieron unos convenios intercooperativos con COOPASSAI CTA, en los que se pactó:

* Convenio intercooperativo del 1° de enero de 2011 suscrito entre COOPERAMOS CTA y COOPASSAI CTA (fls. 193 y 194 C. Pruebas):

“CLAUSULA PRIMERA: OBJETO: **El objeto de este Acuerdo de Intercooperación lo constituye la prestación de servicios de resultado** en las áreas de medicina interna, ortopedia, cirugía general, ginecología, pediatría, psiquiatría, urología, neurología, radiología y ejecución de procesos en la subdirección científica; atención que hace COOPASSAI de los procesos de especialistas relacionados en el anexo No. 1 del presente convenio, mediante cobertura de los subprocesos asistenciales allí relacionados, para COOPERAMOS **dentro del marco de ejecución de los contratos suscritos por esta segunda con terceros** … CLAUSULA QUINTA: FORMA DE PAGO. La COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO COOPERAMOS pagará a COOPASSAI CTA las actividades ejecutadas, previa presentación de la factura de cobro del mes correspondiente … **El pago se efectuará dentro de los 3 días siguientes al desembolso efectuado por CAPRECOM, por los servicios prestados de la actividad propia del convenio intercooperativo**. CLÁSULA SEXTA: RESPONSABILIDAD: La responsabilidad frente a terceros derivada de las actuaciones de COOPASSAI será asumida por ésta. Sin embargo, todos los requerimientos y obligaciones de la prestación del servicio generado en el contrato suscrito entre COOPERAMOS CTA y CAPRECOM serán asumidos por COOPASSAI en virtud del Convenio de Intercooperación celebrado” (subrayas y negritas fuera del original).

* Convenio intercooperativo del 1° de enero de 2012 suscrito entre COOPSERVICIOS CTA y COOPASSAI CTA (fls. 182 y 183 C. Pruebas):

“CLAUSULA PRIMERA: OBJETO: **El objeto de este Acuerdo de Intercooperación lo constituye el desarrollo de procesos administrativos** en la IPS PROPIA de San Andrés, Atención que hace COOPASSAI de los procesos relacionados en los anexos No 1 del presente convenio, mediante la cobertura de los subprocesos administrativos allí relacionados, para COOPSERVICIOS **dentro del marco de ejecución de los contratos suscritos por esta segunda con terceros** … CLAUSULA QUINTA: FORMA DE PAGO. La COOPERATIVA DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS COOPSERVICIOS pagará a COOPASSAI CTA las actividades ejecutadas, previa presentación de la factura de cobro del mes correspondiente … **El pago se efectuará dentro de los 3 días siguientes al desembolso efectuado por CAPRECOM, por los servicios prestados de la actividad propia del convenio intercooperativo**. CLÁSULA SEXTA: RESPONSABILIDAD: La responsabilidad frente a terceros derivada de las actuaciones de COOPASSAI será asumida por ésta, sin embargo, todos los requerimientos y obligaciones de la prestación del servicio generado en el contrato suscrito entre COOPSERVICIOS CTA y CAPRECOM serán asumidos por COOPASSAI en virtud del Convenio de Intercooperación celebrado” (subrayas y negritas fuera del original).

* Convenio intercooperativo del 1° de enero de 2012 suscrito entre COOPERAMOS CTA y COOPASSAI CTA (fls. 186 a 189 C. Pruebas):

“CLAUSULA PRIMERA: OBJETO: **El objeto de este Acuerdo de Intercooperación lo constituye el desarrollo de procesos asistenciales** en la IPS PROPIA de San Andrés, atención que hace COOPASSAI de los procesos de odontología, medicina general, enfermería, bacteriología, cada una con sus subprocesos, ginecología y biomedicina relacionados el anexo No 1 del presente convenio, mediante la cobertura de los subprocesos asistenciales allí relacionados, para COOPERAMOS dentro del marco de ejecución de los contratos suscritos por esta segunda con terceros … CLAUSULA QUINTA: FORMA DE PAGO. La COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO COOPERAMOS pagará a COOPASSAI CTA las actividades ejecutadas, previa presentación de la factura de cobro del mes correspondiente … **El pago se efectuará dentro de los 3 días siguientes al desembolso efectuado por CAPRECOM, por los servicios prestados de la actividad propia del convenio intercooperativo**. CLÁSULA SEXTA: RESPONSABILIDAD: La responsabilidad frente a terceros derivada de las actuaciones de COOPASSAI será asumida por ésta, sin embargo, todos los requerimientos y obligaciones de la prestación del servicio generado en el contrato suscrito entre COOPERAMOS CTA y CAPRECOM serán asumidos por COOPASSAI en virtud del Convenio de Intercooperación celebrado” (subrayas y negritas fuera del original).

De lo anterior se deduce que COOPASSAI CTA se obligó con COOPSERVICIOS CTA y COOPERAMOS CTA a prestar unos servicios administrativos y de salud a favor de un tercero, respecto del cual no es clara su identificación; no obstante y aun cuando ello no resulte claro, puede llegar a inferirse que se trata de CAPRECOM, toda vez que es la entidad que realiza el desembolso por la prestación de los mismos, como se indica en la cláusula quinta de dichos convenios y porque así lo señalan las certificaciones[[9]](#footnote-9) expedidas por esta última entidad, en las que se indica que COOPASSAI CTA, a través de “*Los trabajadores asociados … que se relacionan a continuación cumplieron* (sic) *con las labores relacionadas con el servicio requerido por la entidad durante el período comprendido …*” entre el 1° de abril y el 20 de julio de 2012.

De manera que, aun cuando no existe certeza sobre el tipo de relación jurídica entre COOPASSAI CTA y CAPRECOM –si es que la hubo–, con ocasión de la prestación de unos servicios administrativos y de salud, lo cierto es que esa circunstancia habilita a dicha cooperativa para formular la segunda pretensión de su demanda, esto es, la tendiente a obtener la declaratoria de existencia de un contrato con la entidad estatal aludida, por los servicios prestados, así como el pago de los mismos.

En conclusión, se advierte que la Cooperativa de Trabajo Asociado de Salud de San Andrés Islas –COOPASSAI CTA– no es parte en ninguno de los contratos CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0621-2011 y CN01-0213-2012 y no demostró tener un interés directo que la habilite para formular la pretensión de nulidad de los mismos, razón por la cual, se insiste, no es posible continuar con el trámite respecto de esa pretensión, por virtud de la falta de legitimación material en la causa por activa; sin embargo y teniendo en cuenta que se encontró una circunstancia que relaciona a dicha cooperativa con CAPRECOM, en razón de la ejecución de unos servicios administrativos y de salud, aquélla se encuentra legitimada para formular la pretensión que busca obtener la existencia de un contrato y el pago del mismo.

En mérito de lo expuesto, se

# RESUELVE

**PRIMERO: REVÓCASE** parcialmente la decisión proferida el6 de octubre de 2017, por el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante la cual se declaró la falta de legitimación en la causa por activa respecto de todas las pretensiones formuladas por la parte demandante y se terminó el proceso.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **CONFÍRMASE** la declaratoria de falta legitimación en la causa por activa de la Cooperativa de Trabajo Asociado de Salud de San Andrés Islas –COOPASSAI CTA, respecto de la pretensión de nulidad de los contratos CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0621-2011 y CN01-0213-2012, suscritos por CAPRECOM con COOPERAMOS CTA y COOPSERVICIOS CTA y **DECLÁRASELE** legitimada en la causa por activa, respecto de la pretensión que busca obtener la declaratoria de existencia de un contrato entre ésta y CAPRECOM, por los servicios administrativos y de salud prestados, y que procura el pago de los mismos.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, **REMÍTASE** el expediente al Tribunal de origen, para lo de su cargo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

JSVA

1. “Artículo 180. Audiencia inicial.

   “(…)

    “6. Decisión de excepciones previas**.**El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

   “(…)

   “**El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso”** (negritas y subrayas fuera de texto). [↑](#footnote-ref-1)
2. “Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

   “(…)

   “3. **El que ponga fin al proceso**.

   “(…)

   “**Los autos a que se refieren los numerales** 1, 2, **3** y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia” (negritas y subrayas fuera de texto). [↑](#footnote-ref-2)
3. “Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

   “(…)

   “5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

   En este caso el demandante pretende que se declare el incumplimiento de los contratos estatales CN01-0200-2011, CN01-0499-2011, CN01-0213-2012 y CN01-0621-2011 y que, en consecuencia, se le condene a los demandados a pagar 1.024’960.265, por los servicios prestados pero no pagados, suma que supera ostensiblemente los 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes exigidos por el numeral 5 del referido artículo 152 para que un proceso ostente vocación de doble instancia, los cuales, para la fecha de presentación de la demanda de la referencia (El 6 de enero de 2015), sumaban un total de 322’175.000, teniendo en cuenta el salario mínimo mensual legal vigente para ese año, fijado en $644.350. [↑](#footnote-ref-3)
4. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 1° de marzo de 2006, exp. 13764. [↑](#footnote-ref-4)
5. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 12 de octubre de 2017, exp. 40039. [↑](#footnote-ref-5)
6. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 23 de abril de 2009, exp. 16837. [↑](#footnote-ref-6)
7. “… *está determinado por el provecho o perjuicio con relevancia jurídica, utilidad o pérdida, entendida como una afectación jurídica causada con el negocio celebrado, que no debe confundirse con el interés genérico de proteger el interés o la moralidad pública*” (sentencia del 6 de diciembre de 2004, proferida por esta Corporación). [↑](#footnote-ref-7)
8. Como lo consagra el artículo 45 de la ley 1122 de 2007 y  el artículo 14 de la ley 1150 de 2007. [↑](#footnote-ref-8)
9. Fls. 201 a 208 C. Pruebas. [↑](#footnote-ref-9)