

## **CLASES DE CONTRATOS - Contrato solemne – Contrato estatal – Características - Solemnidad**

De conformidad con lo señalado por el artículo 1500 del Código Civil los contratos pueden ser solemnes, consensuales o reales, siendo los primeros aquellos en los que para su perfeccionamiento es necesaria una solemnidad que expresamente se pide. Cuando el negocio jurídico es solemne, la solemnidad exigida, amén de perfeccionarlo o hacerlo surgir a la vida jurídica, cumple la función de demostrar su existencia, si esa solemnidad consiste en un escrito o documento, con la característica de ser la única prueba admisible para ello por así disponerlo la ley. Con otras palabras, en este caso el documento cumple no sólo una función constitutiva sino además una función probatoria y éste será el único medio probatorio pertinente para ello. En consecuencia, cuando se pretenda la indemnización de perjuicios con fundamento en que se ha incumplido un contrato estatal, la prosperidad de semejantes pretensiones supone, entre otras demostraciones, que se acredite la celebración del contrato con el documento que se pide como solemnidad constitutiva pues acreditando su existencia se podrán determinar los derechos y obligaciones a favor y a cargo de cada una de las partes para luego proceder, ahí sí, a verificar si hubo tal incumplimiento y si este causó daño. Sobre éste aspecto esta Subsección en precedente oportunidad expresó: «En efecto, siendo el contrato estatal un negocio jurídico solemne porque debe constar por escrito, salvo algunos casos de urgencia manifiesta, la única prueba de su existencia es el documento que la ley pide como solemnidad constitutiva, tal como se desprende de los artículos 1760 del Código Civil y 232 del Código de Procedimiento Civil. Así que para demostrar la celebración de un contrato solemne, cuando la solemnidad constitutiva consiste en un documento, no es admisible ningún otro medio probatorio y por ende la existencia del negocio no puede ser demostrada con la confesión de parte, con testimonios, con otros documentos diferentes al que constituye su solemnidad, con indicios o con un principio de prueba por escrito. Cuando se pretende exigir el cumplimiento de obligaciones surgidas de un contrato o la indemnización de los perjuicios causados con su incumplimiento, o lo uno y lo otro, la primera carga probatoria que asume el demandante es precisamente la de demostrar la existencia de ese negocio jurídico porque demostrando esto también demostrará, por contera, las obligaciones que de él surgieron».

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN TERCERA**

#### **SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá D.C, trece (13) de junio de dos mil trece (2013).

**Radicación número: 17001-23-31-000-2000-00001-01(23730)**

**Actor: NORBEY CASTRO GIL**

**Demandado: CAJA DE VIVIENDA POPULAR DE MANIZALES**

**Referencia: ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (APELACIÓN SENTENCIA)**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 8 de agosto de 2002, proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas, mediante la cual se declaró no probada la excepción de caducidad de la

acción, se declaró probada la excepción denominada inexistencia del contrato adicional y se denegaron las pretensiones de la demanda.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Lo pretendido

En demanda presentada el 15 de diciembre de 1999<sup>1</sup> contra la **Caja de la Vivienda Familiar, Norbey Castro Gil** pidió que se ordenara realizar la liquidación del contrato No. 9611-42.

Solicita, como consecuencia de la anterior declaración, que se condene a la accionada al reconocimiento y pago de la suma de \$67'831.331 por concepto de obras adicionales y de urbanismo, así como de la suma de \$10'250.000 a título de estudios y diseños, debidamente actualizadas junto con los intereses corrientes.

### 2. Los hechos en que se fundamentan las pretensiones

El 15 de noviembre de 1996 el demandante y la demandada celebraron el contrato No. 9611-42 en virtud del cual aquel se obligó a realizar para ésta la construcción de 37 viviendas unifamiliares de interés social en un terreno de propiedad de la contratante.

Por su parte, la contratante se obligó a transferir la propiedad del predio sobre el cual se realizaría la obra, a abrir una cuenta conjuntamente con el contratista, a entregar o a permitir la entrega del 75% de las cuotas iniciales depositadas en la cuenta conjunta por concepto de las cuotas iniciales de las viviendas construidas, y a autorizar el uso de los diseños, estudios y licencias necesarios para el desarrollo del proyecto; el contratista, por su parte, se obligó a construir las viviendas de interés social, a enajenar o a celebrar promesas de compraventa con quienes resultaren adjudicatarios de la vivienda de acuerdo con los precios máximos establecidos para cada tipo de vivienda.

---

<sup>1</sup> Folios 68 a 81 del c No. 1.

Como valor total del contrato se convino la suma de \$29'104.200, suma ésta que corresponde tanto al precio del predio como al valor de la Interventoría, suma y que deberá ser pagada por el contratista del 25% de las cuotas iniciales consignadas por los adjudicatarios de las viviendas.

La duración del contrato se fijó en 6 meses contados a partir del 10 de enero de 1997, fecha ésta en la que se suscribió el Acta de Iniciación de las Obras, y se extendió 1 mes más por petición del contratista.

Cuando el contratista presentó la propuesta no incluyó unos ítems que al momento de ejecutar el objeto contractual le generaron una mayor cantidad de obra, la cual fue estimada por la entidad contratante en el valor de \$22'792.000.

El contratista incurrió en sobrecostos derivados de unas situaciones imprevistas tales como el movimiento de tierra, el tratamiento de los taludes provocados por las excavaciones, obras para mejorar los suelos, el manejo de aguas y la excavación en conglomerado y roca, que fueron avaluados por la entidad contratante en la suma de \$67'831.331.

El contratista realizó estudios y diseños adicionales por un valor de \$10'250.000.

Como quiera que la entidad contratante no entregó la totalidad de las cuotas iniciales de los adjudicatarios, el contratista tiene derecho al reajuste del valor de venta hasta el tope del interés social para el año 1997.

El 9 de agosto de 1997, una vez vencido el plazo del contrato, el contratista hizo la entrega final de la obra.

El contratista solicitó en varias oportunidades que se revisara la ecuación financiera del contrato No. 9611-42 y que se procediera a su liquidación, sin que hasta la fecha de la presentación de la demanda haya recibido respuesta alguna.

### **3. El trámite procesal**

Admitida que fue la demanda y noticiada la demandada del auto admisorio, el asunto se fijó en lista y la accionada le dio respuesta oponiéndose a las pretensiones formuladas.

Después de decretar y practicar pruebas y de resultar fracasada una audiencia de conciliación, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que alegaran de conclusión, oportunidad que fue aprovechada por todos éstos.

## **II. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL**

En sentencia del 8 de agosto de 2002 el Tribunal Administrativo de Caldas declaró no probada la excepción de caducidad de la acción, declaró probada la excepción denominada inexistencia del contrato adicional y denegó las pretensiones de la demanda.

Para tomar estas decisiones el Tribunal expuso las siguientes razones:

Como quiera que las partes suscribieron un contrato de obra cofinanciado en razón del cual su ejecución corre única y exclusivamente por cuenta y riesgo del contratista y como cualquier obra complementaria requería de la autorización expresa del contratante o de la suscripción de un contrato adicional, el Tribunal considera que no es procedente reconocer los valores reclamados pues el actor no acreditó la existencia de una autorización o de un convenio en el cual se le reconociera el pago de las obras adicionales.

El sentenciador de primera instancia advierte que la contratante denegó la solicitud formulada por el contratista dirigida a que se restableciera el equilibrio económico del contrato con fundamento en que si llegara a hacerlo estaría accediendo a mejorar las utilidades del contratista que no a mantenerlo en un punto de no pérdida y porque no estaba probado que las características del predio o de las viviendas hubieran sufrido algún cambio que generara mayores costos.

El Tribunal también advierte que la contratante aumentó en \$2'000.000 el precio unitario de las viviendas compensando así los mayores costos en que ocurrió el contratista para construir las obras.

Por otro lado, el Tribunal denegó la excepción de caducidad de la acción con fundamento en que gracias a que el período de la vacancia judicial suspendió el término de caducidad de la acción y, por consiguiente, cuando el contratista presentó la demanda no había operado éste fenómeno.

### **III. EL RECURSO DE APELACIÓN**

Contra lo así resuelto la parte demandante interpuso el recurso de apelación por estimar que el desequilibrio económico del contrato se encuentra plenamente acreditado con los oficios S.T. 174 Sub-Adm y S.T. 318 de diciembre 4 de 1997, el dictamen pericial y los testimonios de Juan Carlos Vélez Saavedra, Oxfaro Bustamante Villa y John Jairo Quintero Castro.

Así mismo, el apelante trae a cuento una jurisprudencia de esta Corporación para señalar que el principio de confianza legítima enseña que no es justo desamparar a quienes actúan de buena fe amparados en la conducta legítima de las autoridades del Estado y que, en consecuencia, si la contratante expidió oficios admitiendo la existencia de sobrecostos, el contratista tiene el derecho de reclamar su reconocimiento y pago.

Toda esta argumentación la realiza a partir del supuesto de que entre demandante y demandada se celebró un contrato de compraventa de un bien inmueble en el cual se desarrolló el proyecto urbanístico.

### **IV. EL CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El señor Agente del Ministerio Público guardó silencio.

No advirtiéndose causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado se procede a desatar la alzada previas las siguientes

## V. CONSIDERACIONES

1. Cuando se trata de establecer los derechos y las obligaciones que surgen en favor y a cargo de las partes en razón de un negocio jurídico, hay tres grandes labores que debe emprender el juzgador para la verificación correspondiente.

La primera es la interpretación del negocio jurídico celebrado que tiene por objeto fundamental constatar el acuerdo al que llegaron las partes, verificar los efectos que estos le señalaron a su convenio y la incorporación de estas comprobaciones al negocio.

La segunda es la calificación del negocio celebrado, que no es otra cosa que su valoración jurídica, esto es, determinar cuál fue el esquema negocial empleado por los disponentes, precisar las repercusiones jurídicas que de ese esquema se derivan e incorporando estas consecuencias jurídicas al acuerdo.

La tercera es la integración del negocio jurídico que consiste en incorporarle toda aquella regulación que no tiene su fuente en el acuerdo de las partes sino en la ley y en general en las restantes fuentes del derecho externas al contrato, tales como los principios generales del derecho, la equidad y los usos normativos o costumbres como también se les llama.

En lo que atañe a la integración de la ley al contrato debe decirse que han de incorporarse no sólo las normas legales imperativas sino también las dispositivas, teniendo en cuenta que las primeras tienen que anidarse de manera ineludible e inmediata en el contrato, independientemente del querer de las partes, mientras que las segundas han de integrarse a falta de estipulación o de acuerdo en contrario de los contratantes, razón por la que en este último caso se dice que estas normas supletivas colman los vacíos dejados por los disponentes pero sólo aquellos que no puedan ni deban ser llenados con los criterios de la hermenéutica negocial, pues en este evento se estaría entonces frente a una labor de interpretación y no a una de integración contractual.

Con otras palabras, el juez debe empezar por enterarse de qué fue lo que convinieron las partes (interpretar), proseguir con la valoración jurídica de lo pactado (calificando el acto, constatando los efectos jurídicos que de él se derivan e incorporando estas consecuencias jurídicas al acuerdo), para finalmente concluir con la integración de las disposiciones externas al contrato que le correspondan (normas imperativas, normas supletivas, principios generales del derecho, la equidad y los usos normativos).

Ahora, estas labores cobran mayor trascendencia en la actividad del juzgador cuando hay discrepancias entre las partes sobre el verdadero esquema negocial por ellos empleado puesto que ante tales divergencias es aquel quien está llamado a puntualizarlo con autoridad y de manera vinculante y definitiva para los contendientes.

2. La coligación, agrupación, vinculación o conexidad comercial puede ser definida como aquella ligazón que se forma entre varios negocios jurídicos para efectos de alcanzar una finalidad económica común, de tal manera que ésta no se conseguiría con alguno de ellos individualmente considerados.

Sin embargo, la expresión "*coligación comercial*" ha dado lugar a que se comprendan en ella situaciones en las que de una u otra manera, y aún en las que no que existe una finalidad económica común que no se conseguiría con alguno de los negocios individualmente considerados, se presenta una vinculación de varios negocios jurídicos, de tal manera que se han construido sobre tal estado de cosas clasificaciones teóricas indiscriminadas y a veces impertinentes que se edifican sobre consideraciones tales como el momento en que la ligazón ocurre, de dónde proviene, de las partes que resultan vinculadas y del elemento que les sirve de comunicación.

Así entonces se habla de conexidad originaria o de conexidad sobrevinida, de conexidad legal o de conexidad comercial, de conexidad singular o de conexidad plena, y de conexidad real o de conexidad aparente, dependiendo, en el primer caso, de si la concatenación se produce en el mismo instante en que se celebran los varios negocios jurídicos o con posterioridad a ese momento, en el segundo, de si es la ley quien la impone o son las partes quienes la convienen, en el tercero, de si sólo uno de los contratantes es común en todos los negocios jurídicos o por el contrario todos los contratantes lo son, y, en el último caso, de si el eslabonamiento se da o por uno varios elementos de los negocios o sólo por estar contenidos en un mismo documento.

Nótese pues que en los casos de vinculación comercial singular y de vinculación comercial aparente no son en verdad eventos de coligación comercial pues no se podrían adecuar a la definición que inicialmente se enunció.

En efecto, no podría entenderse la existencia de una conexidad contractual para efectos de alcanzar una finalidad económica común que no se conseguiría con alguno de los contratos individualmente considerado, si todas las partes de los varios contratos no son las mismas o si esa atadura tan sólo se produce por estar contenidos los varios negocios en un mismo documento.

Otro tanto podría decirse, es decir que no hay en verdad conexidad negocial, cuando la finalidad perseguida por las partes puede alcanzarse con alguno de los contratos individualmente considerados prescindiendo de los demás.

3. En todo contrato, y en general en todo negocio jurídico, se distinguen “*las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales*” y son de la esencia aquellas “*sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente.*”<sup>2</sup>

Esta previsión normativa, que no es otra cosa que la reproducción de la elaboración que hicieron los glosadores y los comentaristas a partir de la *Metafísica* de Aristóteles y que luego fue traída por Pothier,<sup>3</sup> nos indica y permite aseverar que la configuración de un negocio jurídico depende de que se reúnan, entre otras exigencias, aquellos elementos estructurales que se consideran como de su esencia.

Ahora, si la presencia de esos elementos esenciales son los que le dan el ser al respectivo negocio, obvio es concluir que su identificación como esquema negocial depende, más que del *nomen iuris*, del hallazgo y constatación de ellos.

En consecuencia, la prueba de que un determinado negocio jurídico se ha celebrado dependerá también de que se acredite con el pertinente medio probatorio que la expresión del designio negocial ha recaído sobre los correspondientes elementos esenciales.

Con otras palabras, la celebración de un negocio jurídico no aparecerá demostrada si sólo se acredita que hubo un designio negocial respecto de una figura que únicamente se identifica por su nombre, o por éste y una parte de sus elementos esenciales, pero no se acredita que ese designio recayó sobre todos los elementos que lo estructuran e identifican aunque su *nomen iuris* no se mencione.

4. De conformidad con lo señalado por el artículo 1500 del Código Civil los contratos pueden ser solemnes, consensuales o reales, siendo los primeros

---

<sup>2</sup> Artículo 1501 del Código Civil.

<sup>3</sup> Cfr. F. ALARCON ROJAS. *La ineficacia de pleno derecho en los negocios jurídicos*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2011, p. 183-186, 202.

aquellos en los que para su perfeccionamiento es necesaria una solemnidad que expresamente se pide.

Cuando el negocio jurídico es solemne, la solemnidad exigida, amén de perfeccionarlo o hacerlo surgir a la vida jurídica, cumple la función de demostrar su existencia, si esa solemnidad consiste en un escrito o documento, con la característica de ser la única prueba admisible para ello por así disponerlo la ley.

Con otras palabras, en este caso el documento cumple no sólo una función constitutiva sino además una función probatoria y éste será el único medio probatorio pertinente para ello.

En consecuencia, cuando se pretenda la indemnización de perjuicios con fundamento en que se ha incumplido un contrato estatal, la prosperidad de semejantes pretensiones supone, entre otras demostraciones, que se acredite la celebración del contrato con el documento que se pide como solemnidad constitutiva pues acreditando su existencia se podrán determinar los derechos y obligaciones a favor y a cargo de cada una de las partes para luego proceder, ahí sí, a verificar si hubo tal incumplimiento y si este causó daño.

Sobre éste aspecto esta Subsección en precedente oportunidad expresó:

*“En efecto, siendo el contrato estatal un negocio jurídico solemne porque debe constar por escrito,<sup>4</sup> salvo algunos casos de urgencia manifiesta,<sup>5</sup> la única prueba de su existencia es el documento que la ley pide como solemnidad constitutiva, tal como se desprende de los artículos 1760 del Código Civil<sup>6</sup> y 232 del Código de Procedimiento Civil.<sup>7</sup>*

*Así que para demostrar la celebración de un contrato solemne, cuando la solemnidad constitutiva consiste en un documento, no es admisible ningún otro medio probatorio y por ende la existencia del negocio no puede ser demostrada con la confesión de parte, con testimonios, con otros documentos diferentes al que constituye su solemnidad, con indicios o con un principio de prueba por escrito.*

---

<sup>4</sup> Artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993.

<sup>5</sup> Inciso 3° del artículo 41 de la Ley 80 de 1993.

<sup>6</sup> “La falta de instrumento público no puede suplirse por otra prueba en los actos y contratos en que la ley requiere de esa solemnidad; y se mirarán como no ejecutados o celebrados...”.

<sup>7</sup> “La prueba de testigos no podrá suplir el escrito que la ley exija como solemnidad para la existencia o validez de un acto o contrato...”.

*Cuando se pretende exigir el cumplimiento de obligaciones surgidas de un contrato o la indemnización de los perjuicios causados con su incumplimiento, o lo uno y lo otro, la primera carga probatoria que asume el demandante es precisamente la de demostrar la existencia de ese negocio jurídico porque demostrando esto también demostrará, por contera, las obligaciones que de él surgieron.*

*Luego, el no demostrar este aspecto que se erige en la puerta de entrada para la exigencia de tales obligaciones y para reclamar la indemnización de perjuicios causados con el incumplimiento del vínculo contractual, implica, como es obvio, que toda pretensión que se enderece para recabar sumas por estos conceptos esté condenada al fracaso.”<sup>8</sup>*

5. Habíase dicho enantes que la presencia de los elementos esenciales son los que le dan el ser al respectivo negocio y que por lo tanto era obvio concluir que la identificación de un esquema negocial depende, más que del *nomen iuris*, del hallazgo y constatación de ellos.

De acuerdo con la descripción típica que hace la ley del contrato de compraventa y del contrato de obra se tiene que el primero consiste en un acuerdo por medio del cual una de las partes se obliga a transferir la propiedad de una cosa y la otra a pagar un precio en dinero por ella, mientras que en el segundo una de las partes se obliga a construir, mantener, instalar o realizar cualquier otro trabajo material sobre un bien inmueble y la otra a realizar un pago por la ejecución de esas actividades.

Luego, siempre que el negocio consista en intercambiar la propiedad de una cosa por una suma de dinero, se estará en presencia de una compraventa; y si el contrato consiste en la ejecución de un trabajo material sobre un inmueble a cambio de una contraprestación, se estará delante de un contrato de obra.

6. Pero además se dijo que si el negocio jurídico era solemne, su formación también dependía de que se llenara la correspondiente solemnidad exigida para ello.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 9 de mayo de 2011, expediente 17864.

Ahora, como de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 1857 del Código Civil, y en general por el artículo 12 del Decreto 960 de 1970 y el artículo 39 de la Ley 80 de 1993, la compraventa y todo acto de enajenación o gravamen de inmuebles debe realizarse por escritura pública, se sigue que el perfeccionamiento de una compraventa que versa sobre un inmueble no sólo depende de la presencia de sus elementos esenciales sino también de que el acuerdo quede vertido en un instrumento de esa naturaleza.

Si falta alguno de los elementos de la esencia o si no se otorga la escritura pública que se pide para la formación, el contrato que se pretende celebrar devendrá en inexistente.

7. En el asunto que aquí se revisa por la vía de la apelación las partes disienten sobre la naturaleza del negocio celebrado ya que una sostiene que es una compraventa y la otra aduce que es un contrato de obra.

La determinación del esquema negocial al que acudieron las partes para regular sus intereses debe empezar por indagar qué elementos se encuentran presentes y a la esencia de cuál negocio pertenecen.

Al darle lectura al documento que contiene el contrato que celebraron las partes se advierten dos cosas:

La primera, que los contratantes convinieron que uno se obligaba a construir 37 viviendas unifamiliares sobre un bien inmueble y que el otro se obligaba a pagar una contraprestación a cambio de ello, consistente en la entrega del 75% del valor de las cuotas iniciales que tendrían que cancelar los adjudicatarios de tales viviendas;

La segunda, que los contratantes también acordaron que el uno se obligaba a transferir la propiedad del bien inmueble sobre el que se construirían las 37 viviendas unifamiliares y que el otro se obligaba a pagar una suma de dinero por ello que ascendía a \$16.650.000 y que debía ser tomada del 25% de las cuotas iniciales que tendrían que cancelar los adjudicatarios de las viviendas.

Así que entonces lo que aparece son los elementos esenciales correspondientes a dos contratos diferentes: uno de obra y otro de compraventa.

**7. 1.** Por regla general el contrato de obra es consensual pero si en él interviene como parte una entidad estatal, se torna solemne por así disponerlo el artículo 39 de la Ley 80 de 1993 y la solemnidad consiste en celebrarlo por escrito aunque este no sea una escritura pública.

Ahora, si de compraventa se trata, sin importar si una de las partes es una entidad estatal o no, ella necesariamente debe celebrarse por escritura pública, tal como se desprende del artículo 1857 del Código Civil, del artículo 12 del Decreto 960 de 1970 y del artículo 39 de la Ley 80 de 1993.

Revisando nuevamente el documento que supuestamente contiene los dos contratos se evidencia que él no es una escritura pública y por consiguiente la conclusión que emerge es que las partes celebraron un contrato de obra y que pretendieron celebrar uno de compraventa que finalmente se quedó en su sólo proyecto, es decir devino en inexistente, toda vez que recayendo sobre un inmueble no se llenó la solemnidad exigida cual era el otorgamiento de una escritura pública.

Luego, en estas circunstancias, la verdad que aflora en el expediente es que las partes sólo celebraron el contrato de obra porque el de compraventa que quisieron celebrar se tornó en inexistente por la omisión de la solemnidad constitutiva.

**7. 2.** Aunque el querer de las partes fue el de celebrar dos contratos (uno de obra y otro de compraventa), ese designio inicial no estaba destinado a estructurar una genuina coligación comercial porque no se trataría, de haberse perfeccionado los dos negocios jurídicos, de una ligazón formada entre esos varios contratos para efectos de alcanzar una finalidad económica común, de tal manera que ésta no se podía conseguir con alguno de ellos individualmente considerados.

En efecto, por más que se escudriñe y se haga un esfuerzo argumentativo resulta vano tratar de precisar cuál es esa finalidad económica común que en este caso no podría conseguirse sino con la existencia vinculada de esos dos contratos que inicialmente pretendieron celebrar las partes, es decir, el de obra y el de compraventa.

Prueba de que esto es así es que finalmente las 37 viviendas unifamiliares fueron construidas a pesar de la inexistencia del contrato de compraventa.

En conclusión se trataba de una coligación aparente puesto que los dos contratos que se pretendieron celebrar sólo estarían vinculados por el documento que los contendría.

Así las cosas resulta inficioso disertar sobre la consecuencia que producen los vicios de uno de los contratos coligados sobre el otro.

**7. 3.** De la lectura de los hechos y de las pretensiones de la demanda resulta claro que el demandante persigue el reconocimiento y pago de obras, diseños y planos que no quedaron comprendidos en el contrato 9611-042, o lo que es lo mismo, de actividades realizadas sin contrato alguno, o por lo menos al amparo de otro u otros contratos.

Suficientemente se ha pregonado por la Sección Tercera del Consejo de Estado que el contrato estatal es solemne porque debe celebrarse por escrito y que para determinar los derechos y obligaciones de las partes, así como el reconocimiento y pago de los perjuicios ocasionados con su eventual incumplimiento, ha de allegarse la prueba de su celebración que no es otra que el documento que lo contiene.

En este orden de ideas, si en el expediente no obra la prueba de esos otros contratos que justifican jurídicamente la ejecución de las obras, los planos y los diseños no contemplados en el contrato 9611-042, ha de concluirse que no puede haber reconocimiento ni orden de pago alguno por tales conceptos.

Como así lo vio y lo decidió el Tribunal, la sentencia apelada será confirmada.

En mérito de lo expuesto la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia apelada

**SEGUNDO:** Devolver el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ**  
Magistrada

**ENRIQUE GIL BOTERO**  
Con impedimento

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**  
Presidente

FA