

CAPACIDAD PARA COMPARECER AL PROCESO – Ley 1437 de 2011 artículo 159

El inciso primero del art. 159 de la Ley 1437 de 2011 dispone que las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, pueden obrar como demandantes, demandados o intervinientes, a través de sus representantes. A su vez, el art. 80 de la Ley 153 de 1887 dispone que la Nación, los departamentos y los municipios, son personas jurídicas. Comoquiera que la demanda se instauró en contra de la Nación, se trata de un sujeto que tiene capacidad procesal y está llamada a comparecer al proceso para defender la legalidad de un acto administrativo proferido por una autoridad de ese nivel.

REPRESENTACION - Jefe de Estado - Entidades públicas - Competencia

En punto a su representación en el sub-lite, el art. 115 de la Constitución Política determina que el primer mandatario puede actuar en la calidad de jefe de Estado, jefe de Gobierno o suprema autoridad administrativa. La primera categoría trata sobre aquellas atribuciones relativas a la soberanía y unidad nacional; actúa como jefe de gobierno al ejercer las actividades que corresponden a la fijación de las políticas de dirección del país, para lo cual aplica el programa gubernamental y promulga las normas bajo su competencia; mientras que ejerce como suprema autoridad administrativa en lo relativo a la gestión y normal funcionamiento de la administración. Así, en lo que atañe al ejercicio de la potestad reglamentaria, el primer mandatario actúa bajo la doble condición de jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa.

REPRESENTACIÓN DE CARÁCTER JUDICIAL – Ley 1437 de 2011 artículo 159 – Ministro - Director del departamento administrativo

El art. 159 del CPACA establece que, para efectos judiciales, las entidades públicas son representadas por “la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho”. De modo que, cuando se trata de un acto proferido por el Gobierno nacional, “la persona de mayor jerarquía que lo suscribe es, sin duda alguna, el Presidente de la República”, sin perjuicio de que concurren también el ministro, o director de departamento administrativo, puesto que su participación en la expedición del acto es imperiosa a efectos de que tenga valor, por lo que su vinculación es mandatoria. Lo anterior, tiene base constitucional en el art. 115 superior, que dispone que el “Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos”.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA – Representación – Decreto 672 de 2017 artículos 1 y 3

Los artículos 1 y 3 del Decreto 672 de 2017 prevén que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República –bajo la denominación “Presidencia de la República”– debe asistir al primer mandatario en su calidad de jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales. En específico, le corresponde “[a]sesorar al Presidente de la República en el estudio de la constitucionalidad, legalidad y conveniencia de los distintos proyectos de ley, decretos y actos administrativos de competencia del primer mandatario”.

Por consiguiente, en este proceso se ha cumplido con la debida representación de la Nación, pues la vinculación procesal del DAPRE y del DNP garantiza la debida conformación del contradictorio, en tanto el Presidente de la República y el Director del Departamento Administrativo de Planeación suscribieron los actos enjuiciados, con la precisión de que la representación de aquél está atribuida al Secretario Jurídico de la Presidencia de la República.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Alcance – Finalidad – Funcionamiento de las entidades estatales

[...] Bajo la esfera asociada a los servicios sobresale la diversidad de actividades que este negocio jurídico puede abarcar, incluida la categoría de servicios inmateriales, en los que predomina la inteligencia sobre la obra de mano (art. 2063 y ss. del C.C.); otras disposiciones prevén que cuando se incluye el desarrollo periódico de las prestaciones, el servicio adopta la moldura de los contratos de suministro –por mencionar solo algunos referentes legales–.

El Estado ha acudido a aquel tipo de prestación en variados frentes. De manera que este negocio jurídico se presenta como herramienta apta para el funcionamiento de las entidades estatales y como fórmula de apoyo a la gestión pública, conservando la esencia de la actividad y el beneficio que se deriva de las personas que colaboran en tales objetivos.

Regulaciones anteriores al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) ya habían perfilado este tipo negocial. El Decreto 150 de 1976 –art. 138– lo definió como el acuerdo “celebrado con personas naturales o jurídicas para desarrollar actividades relacionadas con la atención de los negocios o el cumplimiento de las funciones que se hallen a cargo de la entidad contratante, cuando las mismas no puedan cumplirse con personal de planta. No podrán celebrarse esta clase de contratos para el ejercicio de funciones administrativas”. El art. 163 del Decreto 222 de 1983 reiteró esta noción con la precisión de que podía utilizarse para contratar funciones administrativas, siempre que obrara expresa autorización de la Secretaría de Administración Pública de la Presidencia o de la dependencia que hiciera sus veces.

CONTRATOS ESTATALES - Ley 80 de 1993 – Contrato de prestación de servicios – Aplicación de las normas civiles y comerciales – Posibilidad de que las finalidades públicas sean atendidas por sujetos – Natural o figuras asociativas

La Ley 80 de 1993 aportó una visión más amplia del rol de la Administración en la contratación, y fue afirmativa al subrayar que en los negocios jurídicos de estirpe estatal las “estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza”; por ello, la actividad, bien o servicio requerido para atender las finalidades públicas y los sujetos que pueden prestarlos responden a criterios inherentes a su naturaleza y a la idoneidad de quien se postule para ejecutarlos, incluida la posibilidad de ampliar tal capacidad a figuras asociativas como el consorcio y la unión temporal, según el art. 6 de esta normativa en su texto original.

CONTRATOS ESTATALES – Definición – Ley 80 de 1993 artículo 32

Con estos supuestos, el art. 32 de la Ley 80 de 1993, definió a los contratos estatales como “todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación (...)”; postulado que expresa que no se trata de un elenco limitativo o exhaustivo de contratos, sin perjuicio del contenido específico del que dota a los negocios jurídicos allí nombrados.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Definición – Ley 80 de 1993 artículo 32 numeral 3 – Características

Respecto al contrato de prestación de servicios, el numeral tercero del referido artículo indicó que se trata de aquel que es suscrito para “desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad”. Así mismo, precisó sus rasgos centrales: de una parte, el carácter temporal que lo acompaña, en tanto debe extenderse por el “término estrictamente indispensable”, y de otra, que no genera vínculo de subordinación, por lo que no configura una relación laboral entre las partes.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Finalidad

En la exposición de motivos de esta norma, el legislador indicó que su propósito era dotar a la Administración de un mecanismo excepcional para vincular sujetos

con conocimientos especializados en la atención de necesidades puntuales, así como de aquellos servicios que no pueden ser atendidos con funcionarios de planta, manteniendo siempre una relación de naturaleza puramente contractual regida por la autonomía e independencia del contratista.

Al reglamentar varias materias del EGCAP, el Decreto 2170 de 2002, señaló que la entidad estatal podía contratar directamente con la persona natural o jurídica que estuviere en capacidad de ejecutar el objeto del contrato (prestación de servicios profesionales, ejecución de trabajos artísticos o el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas) y que haya demostrado la idoneidad y experiencia en el área de que se trate (art. 13).

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS - Contratación directa - Personas naturales o jurídicas – Análisis de nulidad del inciso segundo artículo 13 Decreto 2170 de 2002

Esta Corporación, en sentencia del 3 de diciembre de 2007, declaró la nulidad del inciso segundo del art. 13 del citado decreto, pero solo “en tanto se interprete que en él se dispone la contratación directa para los contratos de prestación de servicios de apoyo diferentes a los establecidos en la letra d) del numeral 1, del artículo 24 de la ley 80 de 1993”.

En esa oportunidad la norma se consideró ajustada al ordenamiento jurídico, bajo el entendido de que se ciñe a la prestación de las actividades “profesionales o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas, o para el desarrollo directo de actividades científicas y tecnológicas (...)” frente a las cuales procede la contratación directa. Si bien el foco de tal litigio no versó acerca de la procedencia de contratar a personas jurídicas bajo ese tipo de contratos, sino de la posibilidad de celebrar estos negocios de manera directa para fines específicos, esta Corporación explicó que a través del mismo se podían suplir los requerimientos de conocimiento profesional, técnico, o científico, o aquellos asociados a una insuficiente planta de personal para una actividad temporal, resultando adecuada la contratación de personas naturales o jurídicas externas, a fin de resolver esas necesidades.

En tal decisión se precisó, igualmente, que aunque el art. 32 de la Ley 80 de 1993 no exteriorizó que la suscripción de estos negocios procedía con personas jurídicas, su celebración era ajustada a derecho, pues “así lo indica el artículo, numeral 1º, letra d), en el cual se señala la posibilidad de acudir a los mismos “[p]ara la prestación de servicios profesionales o para la ejecución de trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas”.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Ley 1150 de 2007 – Regla general – Selección del contratista – Licitación Pública - Excepción – Definidas en la ley

Con la expedición de la Ley 1150 de 2007 se derogó el núm. 1 del art. 24 de la Ley 80 que preveía, que “[l]a escogencia del contratista se efectuará siempre a través de licitación o concurso públicos, salvo en los siguientes casos en los que se podrá contratar directamente (...)”. Tal medida tuvo lugar, en tanto el art. 2 de la Ley 1150 se ocupó de regular de forma única e integral las modalidades de selección –licitación pública, concurso de méritos, contratación directa, y adicionó la selección abreviada–, lo que imponía recoger aquella regla de la Ley 80, en tanto se configuró una normativa que se ocupaba de esta clasificación y de sus causales. Este diseño no conllevó una alteración de la concepción del contrato de prestación de servicios, pues la última disposición sólo está referida a los procedimientos que deben seguir las entidades estatales sometidas al EGCAP para la escogencia del contratista.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y APOYO A LA GESTIÓN - Reglamentación – Decreto 66 de 2008 artículo 81 – Decreto 2474 de 2008 – Contratación de persona natural o jurídica

La primera norma que reglamentó la referida ley fue el Decreto 66 de 2008 (art. 81) que distinguió la prestación de los servicios profesionales, del apoyo a la gestión de la entidad, y la ejecución de trabajos artísticos. Allí, se indicó que la Administración podía contratar servicios profesionales directamente con la persona natural o jurídica que estuviere en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y hubiere demostrado la idoneidad y experiencia relacionada con el área respectiva.

Esta norma fue derogada por el Decreto 2474 de 2008, el cual se apartó de la distinción conceptual señalada frente a los servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para definirlos de la misma forma, es decir, aquellas “...de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad”. De este modo las tareas que no encajaran en una noción restringida de orden intelectual tendrían que contratarse mediante otros mecanismos diferentes a la selección directa. Por otra parte, este decreto (art. 82) conservó la indicación de que para la ejecución de las actividades antes descritas podía contratarse a “la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate”; precisando, además, que la realización de los trabajos artísticos solo podía encargarse a determinadas personas naturales.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Posibilidad de contratar personas jurídicas – Análisis del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 – Ausencia de exceso del poder reglamentario

La lectura de la citada disposición no restringe la posibilidad de que personas jurídicas puedan celebrar contratos de prestación de servicios. En la base de este tipo negocial están comprendidos todos aquellos servicios que la Administración requiere para el desarrollo de actividades vinculadas a su administración o funcionamiento, propósito que va unido a la lógica de que el sujeto que colabore en dicha gesta sea una persona con la capacidad y experiencia necesarias para obtener el fin perseguido. Así, bajo un criterio finalista, asociado a la naturaleza misma de este tipo de contrato, no es posible razonar que tales cometidos no puedan ser satisfechos con personas jurídicas.

Este predicamento no sólo se sitúa en la premisa inaugural de la citada disposición, sino que se respalda en el reconocimiento que el ordenamiento hace de la persona y sus atributos como sujeto de derechos y obligaciones, ya sea que se trate de personas naturales o jurídicas. Así lo establece el legislador al señalar en el art. 73 del Código Civil, “las personas son naturales o jurídicas”, siendo parte de las primeras “todos los individuos de la especie humana”, (art. 75 del C.C), y correspondiendo las segundas a “una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente” (art. 633 ib.).

[...]

Una lectura de orden constitucional y legal, no permite justificar una proposición o divergencia que excluya a las personas jurídicas de la posibilidad de celebrar contratos de prestación de servicios, de modo que bien pueden suplirse las necesidades del Estado a través de la ejecución de servicios prestados por tales sujetos de derecho –incluso, es de mencionar, que hay eventos en que ello es conveniente–.

La anterior consideración no cambia frente a la expresión utilizada en el segundo inciso del art. 32.3 en estudio, al señalar que “[e]stos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados”. La Sala observa que la interpretación que traza la demanda, parte de la escisión de la hipótesis normativa que se invoca como transgredida, en la que se hace lectura de una prohibición para dejar de lado que la ley realmente lo que consagra es un condicionamiento para la celebración de contratos de prestación de servicios con personas naturales, que pende de que la entidad respectiva no cuente con personal de planta suficiente, o requiera de especialistas en determinada materia; premisa que parte de la voluntad de restringir fenómenos asociados a la existencia de nóminas paralelas, o que conduzcan a la afectación del empleo y la función pública.

[...]

Las referencias legales y jurisprudenciales concordadas, que estuvieron orientadas a supeditar la celebración de contratos de prestación de servicios a la circunstancia de que dichas actividades no pudieran realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, pretenden preservar los principios asociados al empleo público, entendido como “el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado”⁴⁷. Ello explica que el condicionamiento fijado en el art. 32.3 de la Ley 80 de 1993 esté dirigido a las personas naturales, que son quienes pueden desempeñar empleos públicos.

Esta visión integrada y pacífica ha sido confirmada por esta Sección que, al referirse al entendimiento del núm. 3 art. del 32 de la Ley 80 de 1993, precisa que aquella disposición no denota una exclusión de las personas jurídicas, en razón de que “la idoneidad para la prestación de un servicio altamente especializado no es una condición o cualidad que el ordenamiento jurídico hubiere reservado o atribuido de manera exclusiva a las personas naturales, pues no existe ninguna razón de orden lógico o jurídico para considerar que las personas jurídicas no puedan, a través de su objeto social, su organización y el personal calificado que las integra, ofrecer y prestar a la Administración los servicios profesionales y especializados que esta requiera para el cumplimiento de sus fines.

Al esclarecer el contenido que se desprende de la norma legal, se concluye que el Gobierno nacional no excedió su poder reglamentario mediante la inclusión de la locución “o jurídicas”, pues tal expresión no desborda, desconoce o altera los mandatos del legislador. Bien por el contrario, las disposiciones acusadas constituyen un desarrollo coherente y razonable del marco legal en que se funda, en tanto hacen evidente la posibilidad de contratar tanto con personas jurídicas como naturales la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, en los términos que prevé el art. 32.3 de la Ley 80 de 1993.



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil veinticinco (2025)

Expediente: 11001032600020240008000 (71.418)
Demandante: Darly Alexander Andrade Cañón
Demandado: Nación – Presidencia de la República y otros
Medio de control: Nulidad (art.137 del CPACA)
Asunto: Sentencia de única instancia

TEMAS: SIMPLE NULIDAD – decreto reglamentario que desarrolla el contrato de prestación de servicios / POTESTAD REGLAMENTARIA – No se excede cuando se ejerce en el marco que dispone la norma objeto de reglamentación / INTERPRETACIÓN NORMATIVA – Alcance del numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 a partir de un análisis sistemático y finalista – no restringe la celebración de contratos de prestación de servicios con personas jurídicas

Surtido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a decidir las pretensiones de nulidad promovidas contra unos apartes del artículo 81 del Decreto 1510 de 2013 y art. 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015.

I. ANTECEDENTES

La demanda

1. El 6 de junio de 2024¹, Darly Alexander Andrade Cañón (en adelante, el actor o el demandante), presentó demanda contra la Nación - Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) y Departamento Nacional de Planeación (DNP), con el fin de que se declare la nulidad de la expresión «o jurídica» incluida en el art. 81 del Decreto 1510 de 2013, y a su vez en el art. 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, cuyo tenor literal es el siguiente (se resalta el aparte demandado):

*“DECRETO 1510 DE 2013
(julio 17)*

Diario Oficial No. 48.854

por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

(...)

DECRETA:

(...)

Artículo 81. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales.

¹ Índice 2 SAMAI.

Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La entidad estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos”.

“DECRETO 1082 DE 2015

(mayo 26)

Diario Oficial No. 49.523

**“por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector
Administrativo de Planeación Nacional**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

(...)

DECRETA:

(...)

Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La entidad estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos”.

2. Como causal de nulidad adujo la «*infracción de las normas en que deberían fundarse*». Sostuvo que la expresión acusada, al permitir que las entidades estatales celebren contratos de prestación de servicios con personas jurídicas, excedió la potestad reglamentaria y vulneró de forma directa el mandato del núm. 3 del art. 32 de la Ley 80 de 1993, que dispone que dichos contratos «*sólo podrán celebrarse con personas naturales*». Como esa extralimitación se originó en el Decreto 1510 de 2013, y fue reiterada en el Decreto compilatorio 1082 de 2015, ambos actos adolecen del mismo vicio de nulidad.

3. Afirmó que el legislador fue excluyente respecto de las personas jurídicas, lo que se corrobora en la sentencia C-132 de 1997 de la Corte Constitucional que declaró inexecutable el Decreto-Ley 165 de 1997 y restableció la vigencia del texto original y restrictivo de la Ley 80 de 1993. Al ser un asunto de puro derecho, la contravención normativa se evidencia del cotejo de tales disposiciones.

Medida cautelar²

² Índice 2 SAMAI.

4. El actor pidió la suspensión provisional de la expresión acusada. Mediante auto del 2 de septiembre de 2024 se negó la solicitud³, que fue confirmada en providencia del 19 de mayo de 2025⁴.

Contestación de la demanda.

5. El **DNP** se opuso a lo pretendido en la demanda⁵. Sostuvo que una lectura sistemática e histórica de la normativa contractual –incluidos los estatutos anteriores a la Ley 80 de 1993 y lo dispuesto en sus arts. 6 y 13– permite concluir que las personas jurídicas siempre han tenido capacidad para celebrar contratos de prestación de servicios con el Estado.

6. Adujo que la restricción del art. 32.3 de la Ley 80 de 1993 es una exigencia especial que aplica sólo a la contratación con personas naturales para evitar la creación de "*nóminas paralelas*", pero no constituye una prohibición general para contratar personas jurídicas. Se remitió a pronunciamientos de la jurisprudencia⁶ y a la Ley 190 de 1995, que ratifican dicha posibilidad.

7. El **DAPRE** pidió negar la pretensión del actor⁷. Señaló que la demanda hace una lectura aislada del precepto legal, el cual no consagra una prohibición absoluta sino una condición que no excluye a las personas jurídicas. Afirmó que el Gobierno nacional no excedió su potestad reglamentaria, pues sólo desarrolló el mandato legal; invocó providencias del Consejo de Estado respecto a la posibilidad de celebrar estos contratos con personas jurídicas.

8. Propuso la excepción previa de "*indebida representación de la Nación*", en tanto los arts. 115 de la Constitución Política y 159 del CPACA prevén que la defensa de los actos del Gobierno corresponde al ministerio o al departamento administrativo que suscribió el acto –en este caso el DNP–; la intervención del DAPRE se limita a los actos firmados exclusivamente por el Presidente de la República o por el director de dicho departamento⁸.

Trámite procesal

9. Mediante auto del 10 de junio de 2025⁹, se prescindió de la audiencia inicial para dictar sentencia anticipada, se fijó el litigio e incorporó las pruebas documentales¹⁰; luego, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

³ Índice 29 SAMAI. Dicha decisión señaló que del cotejo preliminar entre las normas demandadas no se halló una contradicción que justificara la suspensión solicitada. Indicó que el contrato de prestación de servicios es el género, mientras que los contratos de servicios profesionales, de apoyo a la gestión y artísticos son especies, respecto de las cuales no se previó una prohibición general para su celebración con personas jurídicas.

⁴ Índice 77 SAMAI. Tal providencia indicó que de un análisis histórico y sistemático de la Ley 80 de 1993 no se desprende una prohibición para contratar con personas jurídicas, sino un condicionamiento específico para hacerlo con personas naturales, y que la posibilidad encuentra asidero en otras disposiciones del mismo estatuto y en la jurisprudencia de esta Corporación.

⁵ Índice 31 SAMAI. Presentada el 4 de septiembre de 2024.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 3 de diciembre de 2007, Rad. 24.715, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁷ Índice 55 SAMAI. Presentada el 3 de diciembre de 2024.

⁸ Índice 65 SAMAI. Mediante auto del 25 de marzo de 2025, se resolvió estarse a lo dispuesto en la providencia del 15 de octubre de 2024 (Índice 46 SAMAI) que había negado un recurso de reposición contra el auto admisorio fundado en los mismos argumentos (Índice 24 SAMAI). Se precisó que el análisis sobre la legitimación en la causa por pasiva es un asunto de mérito que debe ser dirimido en la sentencia.

⁹ Índice 82 SAMAI.

¹⁰ En auto del 5 de marzo de 2025 el despacho ponente requirió al DAPRE para que allegara los antecedentes de los decretos en cuestión (Índice 59 SAMAI). El DAPRE manifestó que no contaba con la totalidad de los documentos y que el DNP era el responsable de entregarlos (ib.). Adjuntó copia de los dos decretos. Respecto del Decreto 1510 entregó: a) memoria

10. En esta oportunidad, la actora¹¹ reiteró los cargos de la demanda y refutó los argumentos de la defensa. Indicó que las entidades interpretan erradamente el art. 32.3 de la Ley 80 de 1993, pues la condición allí prevista –la imposibilidad de contar con personal de planta– aplica al tipo contractual general, sin que habilite la contratación de personas jurídicas. Resaltó que bajo el principio de legalidad, la norma es taxativa al disponer que dichos contratos «*sólo podrán celebrarse con personas naturales*». Objetó la jurisprudencia citada por las demandadas, pues la sentencia del año 2007 se basó en una norma derogada por la Ley 1150 de 2007, así que no estaba vigente al expedirse las normas acusadas.

11. El DNP y el DAPRE¹² ratificaron los argumentos de sus contestaciones. El Ministerio Público¹³, pidió negar las pretensiones. Señaló que el artículo 32.3 de la Ley 80 de 1993 no establece una prohibición general, sino un condicionamiento especial para la contratación con personas naturales; sostuvo que no hay exceso en la potestad reglamentaria, pues los decretos se limitaron a desarrollar la ley en armonía con la capacidad contractual de las personas jurídicas.

II. CONSIDERACIONES

Jurisdicción y competencia.

12. De conformidad con el art. 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, esta jurisdicción conoce, entre otros asuntos, de las controversias originadas en actos sujetos al derecho administrativo. En el *sub-lite* se controvierten actos administrativos proferidos por el Gobierno nacional en ejercicio de su potestad reglamentaria, lo que constata que la litis atañe a esta jurisdicción.

13. Por su parte, el art. 149.1 del CPACA, modificado por el art. 24 de Ley 2080 de 2021, prevé que el Consejo de Estado conocerá en única instancia de las demandas de nulidad formuladas contra actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional¹⁴. Dado que el presente asunto versa sobre la nulidad de una expresión contenida en los decretos 1510 de 2013 y 1082 de 2015, actos de carácter general expedidos por el Gobierno nacional, esta Corporación es competente para conocer, en única instancia, la demanda instaurada. A su vez corresponde a la Sala dirimir el asunto, de conformidad con el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019 de la sala plena de esta Corporación¹⁵.

justificativa, y b) respuesta de la Superintendencia de Industria y Comercio sobre el proyecto. En relación con el Decreto 1082 aportó: a) remisión del DNP a la secretaría jurídica de presidencia, b) formato de control de trámite de presidencia, c) solicitud de la secretaría jurídica de presidencia al Ministerio del Interior de certificación de vigencia decretos de su sector, d) respuesta del Ministerio del Interior, e) índice del proyecto de decreto, f) certificaciones del jefe jurídico del DNP sobre vigencias y trámite realizado. Mediante auto del 6 de mayo de 2025 el Despacho advirtió que no se allegó la totalidad de antecedentes y requirió al DNP para el efecto (Índice 70 SAMAI). El DNP respondió el 14 de mayo siguiente, remitiendo memoria justificativa del Decreto 1510 de 2013 y los antecedentes administrativos que obraban en la entidad, los que coinciden en su totalidad con los remitidos anteriormente (ib.).

¹¹ Índice 94 SAMAI.

¹² Índices 95 y 96 SAMAI.

¹³ Índice 97 SAMAI.

¹⁴ O por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas del mismo orden. Siempre y cuando no se trate de actos de certificación o de registro, pues en dicho caso, la competencia recaerá en los tribunales administrativos, de conformidad con la citada disposición.

¹⁵ “ARTÍCULO 13.- DISTRIBUCIÓN DE LOS PROCESOS ENTRE LAS SECCIONES. (...)”

Sección Tercera: 1. Los procesos de simple nulidad de actos administrativos que versen sobre asuntos agrarios, contractuales, mineros y petroleros (...)”

14. Vale precisar que el Decreto 1510 de 2013 fue objeto de compilación a través del Decreto 1082 de 2015 –Decreto Único Reglamentario Sectorial– que se encargó de agrupar y racionalizar las normas que rigen el sector administrativo de planeación nacional. Este instrumento, en el art. 3.1.1., derogó las disposiciones objeto de compilación¹⁶, lo “*que supone la inexistencia actual del Decreto 1510 de 2013*”¹⁷. A pesar de tal derogatoria, ello no impide un pronunciamiento judicial sobre la validez de aquella disposición, en tanto el mismo no está condicionado a su vigencia, sino que se remonta a la verificación de sus elementos de origen en contraste con el ordenamiento jurídico en un examen de legalidad objetiva, como lo ha reiterado esta Corporación¹⁸.

Problema jurídico

15. El centro del debate se sitúa en determinar si el contrato de prestación de servicios puede ser suscrito con personas jurídicas. Previo a este análisis, procede definir si la representación judicial de la Nación no le corresponde al DAPRE, quien así lo alegó.

16. Esta Subsección¹⁹ ha precisado la distinción entre la capacidad para comparecer al proceso y la figura de la representación. La primera concierne a la aptitud para fungir como parte del proceso; la segunda, a la facultad que la ley reconoce para que una persona actúe por otra –en su nombre y representación– de modo que los efectos de los actos del mandatario recaen sobre el sujeto representado.

17. El inciso primero del art. 159 de la Ley 1437 de 2011 dispone que las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, pueden obrar como demandantes, demandados o intervinientes, a través de sus representantes. A su vez, el art. 80 de la Ley 153 de 1887 dispone que la Nación, los departamentos y los municipios, son personas jurídicas. Comoquiera que la demanda se instauró en contra de la Nación, se trata de un sujeto que tiene capacidad procesal y está llamada a comparecer al proceso para defender la legalidad de un acto administrativo proferido por una autoridad de ese nivel.

18. En punto a su representación en el *sub-lite*, el art. 115 de la Constitución Política determina que el primer mandatario puede actuar en la calidad de jefe de Estado, jefe de Gobierno o suprema autoridad administrativa. La primera categoría trata sobre aquellas atribuciones relativas a la soberanía y unidad nacional; actúa como jefe de gobierno al ejercer las actividades que corresponden a la fijación de las políticas de dirección del país, para lo cual aplica el programa gubernamental y

¹⁶ “ARTÍCULO 3.1.1. Derogatoria Integral. Este decreto regula íntegramente las materias contempladas en él. Por consiguiente, de conformidad con el art. 3 de la Ley 153 de 1887, quedan derogadas todas las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al Sector Administrativo de Planeación Nacional que versan sobre las mismas materias, con excepción, exclusivamente, de los siguientes asuntos: (...)”. Sin excluir las normas del Decreto 1510 de 2013.

¹⁷ Esta Subsección ya se había referido a tal derogatoria. Ver sentencia del 11 de abril de 2019, Rad. 11001-03-26-000-2014-00135-00 (52055) M.P. María Adriana Marín.

¹⁸ Ibidem. Entre otras, de forma más reciente, ver sentencia del 26 de septiembre de 2025, Rad. 11001032600020220013400 (68.563) C.P. José Roberto Sáchica Méndez.

¹⁹ Entre otras, ver recientemente la sentencia del 26 de septiembre de 2025, radicación 11001032600020220013400 (68.563) C.P. José Roberto Sáchica Méndez.

promulga las normas bajo su competencia; mientras que ejerce como suprema autoridad administrativa en lo relativo a la gestión y normal funcionamiento de la administración. Así, en lo que atañe al ejercicio de la potestad reglamentaria, el primer mandatario actúa bajo la doble condición de jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa.

19. El art. 159 del CPACA establece que, para efectos judiciales, las entidades públicas son representadas por *“la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho”*. De modo que, cuando se trata de un acto proferido por el Gobierno nacional, *“la persona de mayor jerarquía que lo suscribe es, sin duda alguna, el Presidente de la República”*²⁰, sin perjuicio de que concurren también el ministro, o director de departamento administrativo, puesto que su participación en la expedición del acto es imperiosa a efectos de que tenga valor, por lo que su vinculación es mandatoria²¹. Lo anterior, tiene base constitucional en el art. 115 superior, que dispone que el *“Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos”*.

20. Así que, en las demandas que se promuevan contra actos administrativos expedidos por el Gobierno Nacional, fungen como representantes de la Nación el Presidente de la República y los ministros del ramo o los directores de departamentos administrativos que suscribieron el acto enjuiciado²².

21. Los artículos 1 y 3 del Decreto 672 de 2017 prevén que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República –bajo la denominación *“Presidencia de la República”*– debe asistir al primer mandatario en su calidad de jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales. En específico, le corresponde *“[a]sesorar al Presidente de la República en el estudio de la constitucionalidad, legalidad y conveniencia de los distintos proyectos de ley, decretos y actos administrativos de competencia del primer mandatario”*.

22. Aquel departamento está integrado por varias dependencias, entre ellas, la secretaría jurídica, quien tiene a su cargo *“[r]epresentar judicial y extrajudicialmente a la Presidencia de la República en los procesos en que sea parte por delegación del Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República ...”* –núm. 8 y 12 del art. 27 del Decreto 672 de 2017–. Igualmente, mediante el Decreto 245 de 2019, el primer mandatario delegó en el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República *“la facultad de notificarse, representar y conferir poderes en nombre del Presidente de la República, en todas las actuaciones prejudiciales, las conciliaciones extrajudiciales y los procesos judiciales que le sean*

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 21 de julio de 2021, radicación 11001-03-24-000-2016-00019-00, C.P. Oswaldo Giraldo López.

²¹ Conforme al art. 115 de la Carta Política, para que los actos del presidente de la República tengan fuerza y valor es necesario que sean suscritos también por el ministro o director del departamento pertinente, excepto en los eventos de nombramientos y remoción de funcionarios en los aludidos cargos o respecto de los actos dictados por aquel como jefe de Estado y suprema autoridad administrativa. Tal exigencia que enlaza las voluntades del primer mandatario con el ministro o director correspondiente deviene de la expresa determinación del referido artículo, que indica que *“[e]l Gobierno Nacional está formado por el presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos”*.

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 9 de noviembre de 2021, radicación 11001-03-24-000-2020-00378-00, C.P. Oswaldo Giraldo López.

notificados, en los que se constituya en parte y en general en todas las actuaciones que se surtan ante la Rama Judicial y ante la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP”.

23. Por consiguiente, en este proceso se ha cumplido con la debida representación de la Nación, pues la vinculación procesal del DAPRE y del DNP garantiza la debida conformación del contradictorio, en tanto el Presidente de la República y el Director del Departamento Administrativo de Planeación suscribieron los actos enjuiciados, con la precisión de que la representación de aquél está atribuida al Secretario Jurídico de la Presidencia de la República.

Contrato de prestación de servicios

24. Para el desenvolvimiento de la censura, la Sala inicia por señalar que la tipología asociada al contrato de prestación de servicios no es asunto exclusivo o propio de la contratación estatal.

25. El antecedente remoto de este contrato se sitúa en el derecho romano, a través de la denominada *locatio conductio* (arrendamiento), figura en la que tenían cabida relaciones jurídicas de diversa índole²³ como lo fue el arrendamiento de servicios o *locatio conductio operarum*, y el arrendamiento de obra o *locatio conductio operis*. A pesar de la identidad que cada una de estas expresiones negociales fue adquiriendo con el tiempo, su proyección en los ordenamientos jurídicos de tradición romano - germánica conservó sus principales rasgos, incluidos en el Código Civil Colombiano, art. 1973²⁴.

26. Bajo la esfera asociada a los servicios sobresale la diversidad de actividades que este negocio jurídico puede abarcar, incluida la categoría de *servicios inmateriales*, en los que predomina la inteligencia sobre la obra de mano (art. 2063 y ss. del C.C.); otras disposiciones prevén que cuando se incluye el desarrollo periódico de las prestaciones, el servicio adopta la moldura de los contratos de suministro²⁵ –por mencionar solo algunos referentes legales–.

27. El Estado ha acudido a aquel tipo de prestación en variados frentes²⁶. De manera que este negocio jurídico se presenta como herramienta apta para el funcionamiento de las entidades estatales y como fórmula de apoyo a la gestión

²³ Más allá de las distinciones entre la tesis unitaria y la tesis tripartita de la *locatio conductio*, lo cierto es que en los textos romanistas se conocen tres modalidades de este negocio jurídico: a) *locatio conductio rei*: en la que el *locator* entrega una cosa al *conductor* para su uso y disfrute, con la obligación de restituirla al vencimiento del contrato; b) *locatio conductio operarum* conforme al cual se entregaba el servicio del propio *locator* y el *conductor* pagaba por ellos; c) *locatio conductio operis*, en la que el *locator* entrega una cosa al conductor para que éste realiza algo con ella, y lo debido, era el resultado de tal labor. En este sentido ver GUZMAN BRITO, Derecho Privado Romano p. 154 y ss. KASER, Derecho Romano, p. 197 y ss. Tomado de SERVERIN FUSTER, Gonzalo Francisco, “Los contratos de servicio”, Universidad Autónoma de Madrid, 2014. En: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/660666/severin_fuster_gonzalo_francisco.pdf?sequence=1

²⁴ “ARTÍCULO 1973. <DEFINICION DE ARRENDAMIENTO>. El arrendamiento es un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce, obra o servicio un precio determinado”.

²⁵ ARTÍCULO 968. <CONTRATO DE SUMINISTRO DEFINICIÓN>. El suministro es el contrato por el cual una parte se obliga, a cambio de una contraprestación, a cumplir en favor de otra, en forma independiente, prestaciones periódicas o continuadas de cosas o servicios”.

²⁶ En las normas de contratación estatal se han previsto otros instrumentos negociales que, con fundamento en la noción de prestación de servicios, desarrollan este género negocial. V. gr. servicios postales, servicios de transporte marítimos, servicios de salud, como se observa en las leyes especiales para estos casos, entre otros en el Decreto Ley 019 de 2012.

pública, conservando la esencia de la actividad y el beneficio que se deriva de las personas que colaboran en tales objetivos.

28. Regulaciones anteriores al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) ya habían perfilado este tipo negocial. El Decreto 150 de 1976 –art. 138– lo definió como el acuerdo *“celebrado con personas naturales o jurídicas para desarrollar actividades relacionadas con la atención de los negocios o el cumplimiento de las funciones que se hallen a cargo de la entidad contratante, cuando las mismas no puedan cumplirse con personal de planta. No podrán celebrarse esta clase de contratos para el ejercicio de funciones administrativas”*. El art. 163 del Decreto 222 de 1983 reiteró esta noción con la precisión de que podía utilizarse para contratar funciones administrativas²⁷, siempre que obrara expresa autorización de la Secretaría de Administración Pública de la Presidencia o de la dependencia que hiciera sus veces.

29. La Ley 80 de 1993 aportó una visión más amplia del rol de la Administración en la contratación²⁸, y fue afirmativa al subrayar que en los negocios jurídicos de estirpe estatal las *“estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza”*²⁹; por ello, la actividad, bien o servicio requerido para atender las finalidades públicas y los sujetos que pueden prestarlos responden a criterios inherentes a su naturaleza y a la idoneidad de quien se postule para ejecutarlos, incluida la posibilidad de ampliar tal capacidad a figuras asociativas como el consorcio y la unión temporal, según el art. 6 de esta normativa en su texto original³⁰.

30. Con estos supuestos, el art. 32 de la Ley 80 de 1993, definió a los contratos estatales como *“todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación (...)”*; postulado que expresa que no se trata de un elenco limitativo o exhaustivo de contratos, sin perjuicio del contenido específico del que dota a los negocios jurídicos allí nombrados.

31. Respecto al contrato de prestación de servicios, el numeral tercero del referido artículo indicó que se trata de aquel que es suscrito para *“desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad”*. Así mismo, precisó sus rasgos centrales: de una parte, el carácter temporal que lo

²⁷ En esta misma norma se conceptualizan las funciones administrativas como *“aquellas que sean similares a las que estén asignadas, en todo o en parte, a uno o varios empleos de planta de la entidad contratante”*.

²⁸ Al concebirse como un estatuto general y de principios conforme al cual los contratos del Estado *“se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley”* (art. 13 de la Ley 80 de 1993) y su contenido está determinado bajo el principio de la autonomía de la voluntad. Su especialidad está dada en función de determinadas materias con las que se busca proteger el interés público envuelto en los contratos estatales, como ocurre con la definición de los procedimientos de selección de contratistas, el régimen de las inhabilidades e incompatibilidades, las potestades excepcionales al derecho común, la capacidad de contratación, el procedimiento de liquidación del contrato, entre los más destacados.

²⁹ Ley 80 de 1993, artículo 40, inciso primero.

³⁰ *“ARTÍCULO 6. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales, los consorcios y uniones temporales”*.

acompaña, en tanto debe extenderse por el “*término estrictamente indispensable*”, y de otra, que no genera vínculo de subordinación, por lo que no configura una relación laboral entre las partes³¹.

32. En la exposición de motivos de esta norma³², el legislador indicó que su propósito era dotar a la Administración de un mecanismo excepcional para vincular sujetos con conocimientos especializados en la atención de necesidades puntuales, así como de aquellos servicios que no pueden ser atendidos con funcionarios de planta, manteniendo siempre una relación de naturaleza puramente contractual regida por la autonomía e independencia del contratista.

33. Al reglamentar varias materias del EGCAP, el Decreto 2170 de 2002, señaló que la entidad estatal podía contratar directamente con la persona natural o jurídica que estuviere en capacidad de ejecutar el objeto del contrato (prestación de servicios profesionales, ejecución de trabajos artísticos o el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas) y que haya demostrado la idoneidad y experiencia en el área de que se trate (art. 13).

34. Esta Corporación, en sentencia del 3 de diciembre de 2007³³, declaró la nulidad del inciso segundo del art. 13 del citado decreto, pero solo “*en tanto se interprete que en él se dispone la contratación directa para los contratos de prestación de servicios de apoyo diferentes a los establecidos en la letra d) del numeral 1, del artículo 24 de la ley 80 de 1993*”. En esa oportunidad la norma se consideró ajustada al ordenamiento jurídico, bajo el entendido de que se ciñe a la prestación de las actividades “*profesionales o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas, o para el desarrollo directo de actividades científicas y tecnológicas (...)*” frente a las cuales procede la contratación directa.

35. Si bien el foco de tal litigio no versó acerca de la procedencia de contratar a personas jurídicas bajo ese tipo de contratos, sino de la posibilidad de celebrar estos negocios de manera directa para fines específicos, esta Corporación explicó que a través del mismo se podían suplir los requerimientos de conocimiento profesional, técnico, o científico, o aquellos asociados a una insuficiente planta de personal para una actividad temporal, resultando adecuada la contratación de personas naturales o jurídicas externas, a fin de resolver esas necesidades.

36. En tal decisión se precisó, igualmente, que aunque el art. 32 de la Ley 80 de 1993 no exteriorizó que la suscripción de estos negocios procedía con personas jurídicas, su celebración era ajustada a derecho, pues “*así lo indica el artículo 24, numeral 1º, letra d), en el cual se señala la posibilidad de acudir a los mismos [p]ara la prestación de servicios profesionales o para la ejecución de trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas*”³⁴.

³¹ La norma señala que “*en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales*”. La exequibilidad de la expresión que niega el vínculo laboral fue condicionada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-154 de 1997.

³² Gaceta del Congreso No.79 de 1992.

³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 3 de diciembre de 2007, radicación 11001-03-26-000-2003-00014-01(24715), C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

³⁴ Ibidem.

37. Con la expedición de la Ley 1150 de 2007 se derogó el núm. 1 del art. 24 de la Ley 80 que preveía, que “[l]a escogencia del contratista se efectuará siempre a través de licitación o concurso públicos, salvo en los siguientes casos en los que se podrá contratar directamente (...)”. Tal medida tuvo lugar, en tanto el art. 2 de la Ley 1150 se ocupó de regular de forma única e integral las modalidades de selección –licitación pública, concurso de méritos, contratación directa, y adicionó la selección abreviada–, lo que imponía recoger aquella regla de la Ley 80, en tanto se configuró una normativa que se ocupaba de esta clasificación y de sus causales. Este diseño no conllevó una alteración de la concepción del contrato de prestación de servicios³⁵, pues la última disposición sólo está referida a los procedimientos que deben seguir las entidades estatales sometidas al EGCAP para la escogencia del contratista.

38. Como se lee en la exposición de motivos, a través del proyecto de ley se buscaba racionalizar y dotar de mayor eficiencia y transparencia a la contratación pública³⁶. Para ello se introdujo una categorización que distinguía entre servicios profesionales y de apoyo a la gestión y trabajos artísticos, además de imponer la obligación de justificar la idoneidad como un mecanismo para objetivar la selección.

39. La primera norma que reglamentó la referida ley fue el Decreto 66 de 2008 (art. 81)³⁷- que distinguió la prestación de los servicios profesionales³⁸, del apoyo a la gestión de la entidad³⁹, y la ejecución de trabajos artísticos. Allí, se indicó que la Administración podía contratar servicios profesionales directamente con la persona natural o jurídica que estuviere en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y hubiere demostrado la idoneidad y experiencia relacionada con el área respectiva.

40. Esta norma fue derogada por el Decreto 2474 de 2008⁴⁰, el cual se apartó de la distinción conceptual señalada frente a los servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para definirlos de la misma forma⁴¹, es decir, aquellas “...de naturaleza

³⁵ Mediante sentencia del 7 de marzo de 2011, radicación 11001-03-26-000-2009-00070-00(37044), C.P. Enrique Gil Botero, esta Sección, al estudiar un cargo de nulidad formulado contra el decreto que reglamentó esta ley, reafirmó que la contratación para la prestación de *servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos* no necesita de un proceso de comparación entre oferentes, porque configuran una causal de contratación directa. Con la precisión de que “no todo contrato de prestación de servicios se puede materializar bajo esta modalidad de selección, pues el que regula la norma demandada – se insiste: a eso se circunscribe el análisis de la Sala- es el que se realiza directamente, es decir, los que corresponden a aquellos definidos en la misma norma, o sea, los que tienen como base de su prestación actividades de naturaleza intelectual”.

³⁶ La exposición de motivos del proyecto que devino en la Ley 1150 de 2007 (Gaceta del Congreso No. 493 de 2005) evidencia que no se dedica un análisis particular al contrato de prestación de servicios. En su lugar, se ofrece una justificación transversal para las causales de contratación directa. Para los servicios profesionales y de apoyo a la gestión, se reconoce que se fundamentan en la idoneidad y experiencia del contratista.

³⁷ “Artículo 81. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Para la prestación de servicios profesionales la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate (...)”.

³⁸ Según ese reglamento, referentes a las actividades de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad.

³⁹ Que consistían, según la norma, en la realización de tareas materiales no calificadas.

⁴⁰ Artículo 92 del Decreto 2474 de 2008, Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga en su integridad el Decreto 066 de 2008 salvo su artículo 83; así como las demás normas que le sean contrarias.

⁴¹ “Es evidente el cambio de contenido que hubo entre el artículo 81 del decreto 066, y el art. 82 del decreto 2.474, en aquél los ‘servicios de apoyo a la gestión’ consistían en la realización de tareas materiales no calificadas, que se podían contratar por esta causal; mientras que en la nueva norma tanto este concepto como el de prestación de servicios profesionales –se reitera- ‘... corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad’ (Consejo de

intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad”. De este modo las tareas que no encajaran en una noción restringida de orden intelectual tendrían que contratarse mediante otros mecanismos diferentes a la selección directa. Por otra parte, este decreto (art. 82⁴²) conservó la indicación de que para la ejecución de las actividades antes descritas podía contratarse a “la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate”; precisando, además, que la realización de los trabajos artísticos solo podía encargarse a determinadas personas naturales.

41. En fechas más recientes, el Gobierno nacional expidió sendos decretos reglamentarios en materia de contratación estatal que, en punto a la caracterización del contrato de prestación de servicios, desarrollaron similares preceptos, como se observa a continuación:

DECRETO 734 DE 2012	DECRETO 1510 DE 2013	DECRETO 1082 DE 2015
Artículo 3.4.2.5.1 Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. <u>Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato</u> y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia escrita. Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las	Artículo 81. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión <u>con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato</u> , siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría	ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión <u>con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato</u> , siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría

Estado, Sección Tercera, sentencia del 7 de marzo de 2011, radicación 11001-03-26-000-2009-00070-00(37044), C.P. Enrique Gil Botero).

⁴² “Artículo 82. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia escrita. Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad. Para la contratación de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales, la entidad justificará dicha situación en el respectivo contrato”.

funciones de la entidad; así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales. Para la contratación de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales, la entidad justificará dicha situación en el acto administrativo de que trata el artículo 3.4.1.1 del presente decreto.	que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales. La entidad estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.	que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales. La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.
---	--	--

Análisis del cargo de nulidad

42. El demandante ha formulado un juicio de legalidad contra la expresión “o *jurídicas*” contenida en el art. 81 del Decreto 1510 de 2013, y a su vez del art. 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015⁴³, dado que este último es compilatorio de la normatividad reglamentaria del sector⁴⁴. Indica que la Ley 80 de 1993 establece que los contratos de prestación de servicios “*sólo podrán celebrarse con personas naturales*”. Además, afirma que el legislador fue excluyente respecto de las personas jurídicas, como se extrae de la sentencia C-132 de 1997 que declaró inexecutable el Decreto Ley 165 de 1997 y restableció la vigencia del texto original y restrictivo de la Ley 80 de 1993.

43. La Subsección negará la nulidad deprecada, conforme a los siguientes razonamientos.

- **Las normas demandadas no son contrarias al art. 32.3 de la Ley 80 de 1993**

44. Para fidelidad del análisis, se transcribe el contenido de la disposición legal que se aduce excedida vía reglamentaria:

“30. Contrato de Prestación de Servicios.
Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.
En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”.

45. La lectura de la citada disposición no restringe la posibilidad de que personas jurídicas puedan celebrar contratos de prestación de servicios. En la base de este tipo negocial están comprendidos todos aquellos servicios que la Administración requiere para el desarrollo de actividades vinculadas a su administración o funcionamiento, propósito que va unido a la lógica de que el sujeto que colabore en dicha gesta sea una persona con la capacidad y experiencia necesarias para

⁴³ “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”

⁴⁴ En las consideraciones de este Decreto se precisó: “Que por cuanto este decreto constituye un ejercicio de compilación de reglamentaciones preexistentes, los considerandos de los decretos fuente se entienden incorporados a su texto, aunque no se transcriban, para lo cual en cada artículo se indica el origen del mismo”.

obtener el fin perseguido. Así, bajo un criterio finalista, asociado a la naturaleza misma de este tipo de contrato, no es posible razonar que tales cometidos no puedan ser satisfechos con personas jurídicas.

46. Este predicamento no sólo se sitúa en la premisa inaugural de la citada disposición, sino que se respalda en el reconocimiento que el ordenamiento hace de la persona y sus atributos como sujeto de derechos y obligaciones, ya sea que se trate de personas naturales o jurídicas. Así lo establece el legislador al señalar en el art. 73 del Código Civil, *“las personas son naturales o jurídicas”*, siendo parte de las primeras *“todos los individuos de la especie humana”*, (art. 75 del C.C), y correspondiendo las segundas a *“una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente”* (art. 633 ib.).

47. En ambos casos, la ley confiere a las personas capacidad para vincularse o hacer parte de una relación jurídica, sin establecer una distinción de origen que desconozca o disminuya la garantía de tal aptitud, lo que no excluye la posibilidad de que en razón del interés general en que se funda la contratación estatal se presenten circunstancias que afecten tal atributo, como ocurre v.gr. bajo el régimen de inhabilidades o conflictos de interés, o cuando no se cumplen ciertas calidades en el sujeto según los requisitos exigidos frente a la actividad a contratar.

48. Una lectura de orden constitucional y legal, no permite justificar una proposición o divergencia que excluya a las personas jurídicas de la posibilidad de celebrar contratos de prestación de servicios, de modo que bien pueden suplirse las necesidades del Estado a través de la ejecución de servicios prestados por tales sujetos de derecho –incluso, es de mencionar, que hay eventos en que ello es conveniente—⁴⁵.

49. La anterior consideración no cambia frente a la expresión utilizada en el segundo inciso del art. 32.3 en estudio, al señalar que *“[e]stos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados”*. La Sala observa que la interpretación que traza la demanda, parte de la escisión de la hipótesis normativa que se invoca como transgredida, en la que se hace lectura de una prohibición para dejar de lado que la ley realmente lo que consagra es un condicionamiento para la celebración de contratos de prestación de servicios con personas naturales, que pende de que la entidad respectiva no cuente con personal de planta suficiente, o requiera de especialistas en determinada materia; premisa que parte de la voluntad de restringir fenómenos asociados a la existencia de nóminas paralelas, o que conduzcan a la afectación del empleo y la función pública.

⁴⁵ Esta Corporación, a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil, señaló en concepto del 24 de mayo de 2011, rad. 11001030600020100005200, M.P. Enrique José Arboleda Perdomo, que esta tipología contractual es adecuada *“para atender una situación específica en razón del conocimiento y la experiencia que busca en el contratista, o bien puede serle necesario o conveniente contratar con la persona jurídica que le ofrezca los conocimientos y experiencia de su personal”*; agregó que, *“tratándose de ‘actividades operativas, logísticas o asistenciales’, lo común es encontrar personas jurídicas constituidas para realizarlas, también a través de su personal, bien porque respondan a regulaciones de la ley, a particularidades del mercado, del bien o del servicio (...)”*.

50. La jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado así lo han explicado. En el primer caso, bajo el examen de constitucionalidad de normas relacionadas con la administración de personal en las entidades públicas, de cara a la suscripción de contratos de prestación de servicios y su incidencia en la creación de empleos de planta; en el caso del Consejo de Estado, al analizar las características de los contratos de prestación de servicios bajo el EGCAP y los condicionamientos de su celebración. En estos términos, se concreta un circuito de complementariedad que, aunque parte de orillas distintas, comparte la misma teleología desde dos vértices normativos que necesariamente confluyen.

51. En la sentencia C- 614 de 2009⁴⁶, se declaró la exequibilidad de la disposición contenida en el inciso 4º del artículo 2º del Decreto Ley 2400 de 1968, que establece: “[p]ara el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”. De su amplia explicación concluyó que “la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para desempeñar funciones de carácter permanente de la administración, pues para ese efecto debe crear los cargos requeridos en la respectiva planta de personal” (énfasis del texto original).

52. En dicha providencia se acudió a pronunciamientos del Consejo de Estado en la materia, entre ellos, a la sentencia del 21 de agosto de 2003 de la Sección Segunda de esta Corporación, que afirmó: “no puede existir empleo sin funciones cabalmente definidas en la ley o el reglamento, por mandato constitucional, y que el desempeño de funciones públicas de carácter permanente en ningún caso es susceptible de celebración de contratos de prestación de servicios. Para el ejercicio de funciones públicas de carácter permanente deberán crearse los empleos correspondientes”.

53. Las referencias legales y jurisprudenciales concordadas, que estuvieron orientadas a supeditar la celebración de contratos de prestación de servicios a la circunstancia de que dichas actividades no pudieran realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, pretenden preservar los principios asociados al empleo público, entendido como “el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado”⁴⁷. Ello explica que el condicionamiento fijado en el art. 32.3 de la Ley 80 de 1993 esté dirigido a las personas naturales, que son quienes pueden desempeñar empleos públicos.

⁴⁶ Proferida por la Corte Constitucional, el 2 de septiembre de 2009, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, se declaró la exequibilidad del artículo 1º del Decreto Ley 3074 de 1968, norma vigente al tenor de lo establecido en el art. 55 de la Ley 909 de 2004 “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”, cuyo art. 55 dispuso: “Régimen de administración de personal. Las normas de administración de personal contempladas en la presente ley y en los Decretos 2400 y 3074 de 1968 y demás normas que los modifiquen, reglamenten, sustituyan o adicionen, se aplicarán a los empleados que presten sus servicios en las entidades a que se refiere el artículo 3 de la presente ley (...)”.

⁴⁷ Según dispone el art. 19.1 de la Ley 909 de 2004, al señalar: “[e]l empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado”.

54. Esta visión integrada y pacífica ha sido confirmada por esta Sección que, al referirse al entendimiento del núm. 3 art. del 32 de la Ley 80 de 1993, precisa que aquella disposición no denota una exclusión de las personas jurídicas, en razón de que *“la idoneidad para la prestación de un servicio altamente especializado no es una condición o cualidad que el ordenamiento jurídico hubiere reservado o atribuido de manera exclusiva a las personas naturales, pues no existe ninguna razón de orden lógico o jurídico para considerar que las personas jurídicas no puedan, a través de su objeto social, su organización y el personal calificado que las integra, ofrecer y prestar a la Administración los servicios profesionales y especializados que esta requiera para el cumplimiento de sus fines”*⁴⁸.

55. Tesis que fue reiterada en el año 2011 por la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Colegiatura⁴⁹ al señalar:

“(…) la condición en comento tiene como finalidad la prohibición de configurar las ‘nóminas paralelas’, que no sólo contravienen las disposiciones del decreto ley 2400 de 1968 y la ley 80 de 1993, sino que además pueden desconocer los derechos laborales y prestacionales de los contratistas personas naturales y ser fuente de detrimento del patrimonio público, cuando llegan a configurar el contrato realidad.

(…)

De manera que en el marco del Estatuto Contractual de la Administración Pública, el contrato de prestación de servicios es el instrumento jurídico para que las entidades y organismos estatales resuelvan esas específicas necesidades de administración, teniendo presente que la modalidad de servicios personales con personas naturales, sólo es legalmente posible cuando el personal de planta es insuficiente o se necesitan conocimientos especiales (...).”

56. Al esclarecer el contenido que se desprende de la norma legal, se concluye que el Gobierno nacional no excedió su poder reglamentario mediante la inclusión de la locución *“o jurídicas”*, pues tal expresión no desborda, desconoce o altera los mandatos del legislador. Bien por el contrario, las disposiciones acusadas constituyen un desarrollo coherente y razonable del marco legal en que se funda, en tanto hacen evidente la posibilidad de contratar tanto con personas jurídicas como naturales la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, en los términos que prevé el art. 32.3 de la Ley 80 de 1993.

57. Lo anterior, por cuanto, se itera, el condicionamiento que prevé el inciso segundo del art. 32.3 de la Ley 80 está referido solo a la contratación de personas naturales, sin que el legislador haya limitado la capacidad de las personas jurídicas para la celebración de esta categoría contractual.

- Inexistencia de razones de ilegalidad derivadas la sentencia C-132 de 1997

58. La Sala no pasa por alto que la demanda también afirma que el legislador fue excluyente respecto a la celebración de contratos de prestación de servicios con personas jurídicas, como se desprende de la sentencia C-132 de 1997, respecto de la cual aduce que al declarar inexecutable el Decreto Legislativo 165 de 1997 restableció la vigencia del texto original y restrictivo de la Ley 80 de 1993.

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 29 de enero de 2004, Exp. 14.579, C.P. Alir Eduardo Hernández.

⁴⁹ En el concepto del 24 de mayo de 2011, rad. 11001030600020100005200, M.P. Enrique José Arboleda Perdomo, ibidem.

59. Aunque sería suficiente señalar que la tesis del actor no fue parte de la construcción normativa del art. 32.3 de la Ley 80 de 1993, como quedó constatado, la Sala estima necesario destacar que las razones de nulidad que el demandante pretende respaldar con la providencia aducida carecen de contenido y no albergan relación alguna con el análisis de legalidad aquí formulado, como se pasa a indicar.

60. El 23 de enero de 1997 fue expedido el Decreto Legislativo 165, por el cual *“se dictan disposiciones sobre reducción del gasto público en materia de contratos de asesoría y consultoría, viajes internacionales, publicidad oficial y se dictan otras disposiciones”*. Entre otras medidas, dispuso que el núm. 3 del art. 32 de la Ley 80 de 1993 quedaría así: *“Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales o jurídicas cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados (...)”*⁵⁰.

61. Este decreto fue declarado inconstitucional⁵¹ al desaparecer el sustento normativo que lo fundamentó, esto es, el Decreto 80 de 1997 –que declaró *“el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional hasta el cuatro (4) de febrero de 1997”*⁵²– el cual fue removido del ordenamiento jurídico a través de la declaratoria de inexequibilidad efectuada por la Corte Constitucional⁵³.

62. Durante el mismo lapso se profirió el Decreto Legislativo 252 del 4 de febrero de 1997, a través del cual el Gobierno nacional pretendió modificar el citado Decreto 165 para complementar algunos aspectos del trámite y celebración de los contratos de prestación de servicios; norma que fue declarada inexequible⁵⁴ por las mismas razones aducidas frente al Decreto 165 de 1997, es decir, al generarse una *“inconstitucionalidad por consecuencia”* derivada de la inexequibilidad del Decreto 80 ya citado.

63. Bastó al alto tribunal constitucional señalar que esa decisión tenía lugar *“al desaparecer el sustento jurídico necesario para proferir los decretos legislativos”*, sin desarrollo sobre las materias que pretendió regular con aquellas disposiciones.

64. De esta manera no es posible derivar el efecto esgrimido por la demandante ante el vacío en que desembocó la providencia aducida; lo que confirma que la pretensión de nulidad esgrimida carece de vocación de prosperidad.

⁵⁰ “ARTÍCULO 2o. El numeral tercero del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, quedará así:

3o. Contrato de prestación de servicios.

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales o jurídicas cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

Estos contratos no generan en ningún caso, relación laboral ni prestaciones sociales. Los contratos a que se refiere este ordinal, se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

PARÁGRAFO 1o.: *A los contratos de consultoría de prestación de servicios o de asesoría de cualquier clase, deberá anexarse certificación expedida por el jefe de la entidad, acerca de la inexistencia de personal de planta para desarrollar las actividades que se pretendan contratar”.*

⁵¹ A través de la sentencia C-132 del 13 de marzo de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara.

⁵² Como lo dispuso en el art. 1.

⁵³ Por medio de la sentencia C-122 del 12 de marzo de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁵⁴ Sentencia C-137 de 1997.

Costas

65. Dado que en este asunto se ventila un interés público, la Sala se abstendrá de condenar en costas, en virtud de lo establecido en el artículo 188 del CPACA.

IV. PARTE RESOLUTIVA

66. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: ARCHIVAR el proceso, una vez en firme esta providencia.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Nota:** se deja constancia de que esta providencia se suscribe de forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha. **Se recuerda que, con la finalidad de tener acceso al expediente, los abogados tienen la responsabilidad de registrarse en el sistema Samai.



VF