



Función Pública

Concepto Sala de Consulta C.E. 408 de 1991 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

RACS04081991

ALCALDE/SANCION DISCIPLINARIA/ DESTITUCION/ SUSPENSION/ PROCURADOR GENERAL DE LA NACION/COMPETENCIA

La sanción disciplinaria de destitución o de suspensión de un alcalde corresponde imponerla a los funcionarios superiores de la rama ejecutiva del poder público: el Presidente de la República y los gobernadores, según sus respectivas competencias, pero supeditada siempre a la solicitud que formule el funcionario de la Procuraduría General de la Nación que por competencia ejerza la vigilancia administrativa sobre los alcaldes, una vez ejecutoriada la decisión que se hubiere adoptado en el respectivo proceso disciplinario. De donde se deduce que el Procurador General de la Nación no puede desvincular a los alcaldes municipales con fundamento en la atribución que le otorga el artículo 278 numeral 1º de la Constitución.

Consejo de Estado.--Sala de Consulta y Servicio Civil.--Santafé de Bogotá, D.C., veintinueve (29) de octubre de mil novecientos noventa y uno (1991).

Consejero ponente: Dr. Javier Henao Hidrón.

Referencia: Consulta sobre funciones de la Procuraduría General de la Nación. --Radicación número: 408.

El señor Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana, formula a la Sala una consulta relacionada con las atribuciones de carácter disciplinario que corresponden a la Procuraduría General de la Nación con respecto a los alcaldes.

La consulta mencionada está concebida en los términos siguientes:

1.- Atendiendo la circunstancia de que la Procuraduría General de la Nación tiene competencia constitucional para sancionar funcionarios de elección popular, artículo 277-6 Const. Política y que la primera parte del Código Contencioso Administrativo es aplicable a situaciones administrativas que no están sujetas a trámite especial, podría el Procurador General de la Nación ejercer la función constitucional especial del numeral 1 del artículo 278 de la Carta respecto de alcaldes municipales, teniendo en cuenta que los mismos no están sometidos a fuero?

2.--Por qué causales, en qué condiciones y durante qué término podría la Procuraduría General de la Nación proceder a suspender a los alcaldes, haciendo uso de la atribución a que se refiere el literal b) del artículo 7o. de la ley 49 de 1987, que subrogó el literal b) del artículo 18 de la ley 78 de 1986?

LA SALA CONSIDERA Y RESPONDE

I.--Funciones constitucionales de la Procuraduría en materia disciplinaria

La nueva Constitución Política de Colombia de 1991 atribuye al Procurador General de la Nación, en materia disciplinaria, dos importantes funciones. La primera, que puede ejercer por sí o por medio de sus delegados y agentes, la expresa el artículo 277 en estos términos:

6.--Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

La segunda función, que debe ser ejercida directamente por el Procurador General de la Nación, consiste en desvincular del cargo a funcionarios públicos que incurran en alguna de las faltas graves que enuncia el artículo 278, y conforme a un trámite especial. Su formulación es del tenor siguiente:

1.- Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo.

II.--objeto, interpretación y principios orientadores del régimen disciplinario.

El régimen disciplinario es parte del sistema de administración de personal, aplicable tanto a los empleados de libre nombramiento y remoción como a los de carrera, sostiene la ley 13 de 1984, para lo cual su objeto consiste en asegurar a la sociedad y a la administración pública la eficiencia en la prestación de los servicios a cargo del Estado, así como la moralidad, la responsabilidad y la conducta correcta de los funcionarios públicos, y a éstos los derechos y las garantías que les corresponden como tales.

La interpretación de sus normas--agrega la citada ley--se hará con referencia al derecho administrativo, con preferencia a cualquier otro ordenamiento jurídico. Resulta lógico, entonces, que la aplicación del régimen disciplinario deba sujetarse a los principios que orientan toda actuación administrativa, o sea los de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción. Estos principios, con excepción del de contradicción, fueron elevados a rango constitucional en relación con la función administrativa por el artículo 209 de la nueva Carta Política, que a su turno incluyó los de igualdad y moralidad.

III--El Régimen legal disciplinario respecto de los alcaldes.

La ley 13 de 1984 y su decreto reglamentario 482 de 1985, al establecer normas para regular la administración del personal civil que presta sus servicios a la Rama Ejecutiva del Poder Público, desarrollan el régimen disciplinario, especifican su objetivo, la naturaleza de la acción disciplinaria y su prescripción, las faltas disciplinarias, las clases de sanciones, la competencia y el procedimiento. De igual modo, atribuyen a la Procuraduría General la función de iniciar o asumir en cualquier momento una investigación disciplinaria, caso en el cual la entidad respectiva deber suspender las diligencias que estuviere adelantando y poner a disposición de la Procuraduría todos los documentos que sean pertinentes.

Aunque por la disposición de la ley 13 de 1984, tales normas son aplicables exclusivamente en el orden nacional, con posterioridad el artículo 10 de la ley 49 de 1987 las hizo extensivas a los alcaldes y demás empleados municipales.

La ley últimamente citada dispuso, además, en relación con la vigilancia administrativa respecto de los alcaldes, asignada a la Procuraduría General de la Nación con motivo de la elección popular de estos funcionarios municipales ordenada por el Acto Legislativo número 1 de 1986, que aquélla se ejercerá conforme a las normas de organización jerárquica de la Procuraduría y la distribución de la competencia entre sus agentes, establecidas en la ley 25 de 1974 y demás que la modifiquen o adicionen.

Las normas de competencia establecidas en la ley 25 de 1974 asignaron el conocimiento de los procesos disciplinarios contra el alcalde mayor del Distrito Especial de Bogotá y los alcaldes de capital de Departamento, a los Procuradores Delegados para la Vigilancia Administrativa y para la Contratación Administrativa, según el caso, en primera instancia; y en segunda instancia, al Procurador General de la Nación. Respecto de los demás alcaldes, la competencia correspondía en primera instancia, a los Procuradores Regionales y en segunda a los Procuradores Delegados para la Vigilancia Administrativa y para la Contratación Administrativa. (Artículo 26).

La ley 4a. de 1990 varió la competencia en relación con los alcaldes de capital de Departamento, buscando implementar un criterio de mayor fuerza descentralizadora. Dispuso, en efecto, que de los procesos disciplinarios que en primera instancia se adelanten contra el alcalde mayor de Bogotá conocerán, según el caso, las Procuradurías Delegadas para la Vigilancia Administrativa y la Procuraduría Delegada para la Contratación Administrativa. En ambos eventos, la segunda instancia y la consulta corresponderán al Procurador General de la Nación. (Artículos 15 y 16). Respecto de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los demás alcaldes, la misma ley atribuyó el conocimiento en primera instancia a las Procuradurías Departamentales (con anterioridad denominadas Procuradurías Regionales) y, en segunda instancia, a las Procuradurías Delegadas para la Vigilancia Administrativa y la Procuraduría Delegada para la Contratación Administrativa, según el caso. (Artículos 15-b, 15-d y 31 -c).

IV.--La sanción de destitución que impone el Procurador General de la Nación, previa audiencia y mediante resolución motivada. (Constitución Política, art. 278 numeral 1).

Durante la vigencia de la Constitución anterior, siempre fue una de las funciones primordiales del Ministerio Público y, por ende, de la Procuraduría General de la Nación, la consistente en "supervigilar la conducta oficial de los empleados públicos".

independencia para el cumplimiento de sus funciones (artículos 113 y 117) y cuyo supremo director es el Procurador General de la Nación (artículo 275), la alta tarea de supervigilancia de la conducta oficial de los empleados públicos, no solamente mantiene sus lineamientos tradicionales sino que es fortalecida con nuevos instrumentos destinados a conferirle mayor efectividad. Con tal propósito se dispone que corresponde al Procurador General, por sí o por medio de sus agentes, ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive de aquéllos que tienen investidura proveniente de elección popular, para lo cual ejerce poder disciplinario --preferentemente, más no exclusivamente--, pudiendo adelantar las investigaciones e imponer la respectiva sanción, todo conforme a la ley.

Más todavía: el Procurador General de la Nación, en ejercicio de la trascendental misión moralizadora que le incumbe en relación con los servidores públicos para procurar que sean realmente tales: servidores del Estado y de la comunidad, podrá directamente desvincular del cargo al funcionario público que incurra en alguna de las graves faltas que enumera el artículo 278 numeral 1 de la Constitución. Y podrá hacerlo previa audiencia y mediante decisión motivada. El primer requisito fue adoptado por los delegatarios de la Asamblea Nacional Constituyente como una fórmula intermedia entre la tesis que propugnaba la adopción del principio "verdad sabida y buena fe guardada" y quienes consideraban que el debido proceso disciplinario debía mantenerse en su forma tradicional y, en lo posible, conforme a las reglas de la doble instancia, para garantizar plenamente los derechos del acusado y un mayor acierto en la decisión. Con la previa audiencia se busca garantizar no solamente los derechos del acusado sino, inclusive con prelación, los que pertenecen al Estado y la comunidad, de manera que el Procurador --funcionario de la más alta investidura ética dentro de la organización estatal--esté en condiciones de disponer de un medio idóneo para conservar la disciplina en la administración pública. En relación con el segundo requisito, denominado "decisión motivada", su significado apunta a la necesidad de que la misma sea la consecuencia lógica del análisis y valoración jurídicos de las pruebas allegadas a la investigación, así como de la declaración de descargos del acusado.

Pero no todos los servidores públicos, en el sentido amplio que a esta expresión le otorga el artículo 123, están comprendidos por el procedimiento y competencia excepcionales que es materia de consulta. La Constitución no es obra, aislada y fragmentaria, producto disperso de una o varias de sus disposiciones, sino un todo armónico que es preciso interpretar en consonancia con sus principios y finalidades. Su artículo 278 que le confiere al Procurador General aquella importante atribución, dispone en su numeral 2 que a este funcionario solamente compete "emitir conceptos" en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial. Y el fuero especial, que es también de naturaleza constitucional, comprende no solamente a los altos funcionarios que la Cámara de Representantes acusa ante el Senado de la República (acusación que se refiere a delitos cometidos en ejercicio de sus funciones, o a delitos comunes, o a indignidad por mala conducta), sino también a otros servidores públicos para los cuales el mismo Estatuto Fundamental establece competencia y procedimiento especiales de juzgamiento disciplinario.

La Sala estima que del concepto genérico de funcionarios públicos a que alude el artículo 278 numeral 1 de la Constitución, y que son susceptibles de ser desvinculados de su cargo mediante decisión motivada del Procurador General de la Nación y previa audiencia, se exceptúan los siguientes:

1.--El Presidente de la República o quien haga sus veces, los magistrados de la Corte Constitucional, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, los magistrados del Consejo de Estado y el Fiscal General de la Nación, quienes solamente pueden ser destituidos del empleo que ejercen mediante decisión del Senado de la República como consecuencia del proceso que instruya por responsabilidad política luego de haber aceptado la acusación formulada por la Cámara de Representantes, en los términos de los artículos 174, 175 y 178 numeral 3 de la Constitución.

2.-- Los servidores públicos que sean miembros de corporaciones públicas, sobre cuya conducta oficial ejerce el Procurador General de la Nación vigilancia superior (artículo 277-6); empero, para su destitución el procedimiento idóneo es el denominado revocatoria del mandato, según reglamentación legal. (Artículos 40-4 y 103 inciso primero). Para los congresistas, además, es posible la pérdida de su investidura, que será decretada por el Consejo de Estado en los casos previstos en el artículo 183.

3.--Los funcionarios de la rama judicial, a quienes sólo el Consejo Superior de la Judicatura puede, en primera o en última instancia, según los casos, imponer la máxima sanción disciplinaria. (Artículo 256-3). Se exceptúan los magistrados de los altos tribunales de justicia, los cuales disponen del fuero especial a que se alude en el precedente numeral 1.

4.--Los gobernadores, funcionarios de elección popular a quienes solamente el Presidente de la República, en los casos taxativamente señalados por la ley--no expedida aún--podrá suspender o destituir. (Artículo 304 inciso primero).

Pero no quedan comprendidos en la excepción y, por tanto, pueden ser desvinculados de su cargo por el Procurador General de la Nación por incurrir en falta grave descrita en el art. 278-1, los gobernadores no elegidos por voto popular, es decir quienes desempeñen el cargo hasta el 2 de enero de 1992 y los gobernadores de Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada, departamentos en los cuales la primera elección popular de los mismos se hará en el año 1997. (Artículos transitorios 16 y 17 de la Constitución y decreto ley 2274 de 1991, art. 8). Y,

5.--Los alcaldes, funcionarios de elección popular a quienes únicamente el Presidente de la República en tratándose de alcaldes distritales y los gobernadores, en relación con los demás alcaldes, podrán suspender o destituir en los casos taxativamente señalados por la ley. (Artículo 314 inciso segundo en concordancia con los artículos 322 y 328, ibídem). (Esta legislación es objeto de análisis más adelante).

Respecto de los Ministros del Despacho, estos funcionarios quedaron sujetos en la nueva Carta Política al procedimiento parlamentario conocido con el nombre de "moción de censura", por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. Si la moción es aprobada por la mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara, el Ministro quedará separado del mismo. (Artículo 135 numeral 9). Con todo, el Procurador General de la Nación podría también producir la decisión motivada de desvinculación, previa audiencia y con sujeción al artículo 278-1, por las causales que no correspondan al ejercicio mismo del cargo, como sería el caso del enriquecimiento ilícito y aquellos otros comprendidos en el marco constitucional en referencia.

Conviene observar, finalmente, que la función otorgada al Procurador General en el artículo 278-1, por sus características y por ser completamente nueva, no puede ser ejercida con sujeción, o a leyes preexistentes o a los requisitos establecidos para la función administrativa en el libro primero del Código Contencioso Administrativo (decreto ley 01 de 1984). Requiere, por consiguiente, de una ley nueva que asegure la comparecencia y especifique los derechos del acusado, la producción, el examen y el valor de los medios de prueba y, en general, regule aquellas formas procesales--incluida la motivación de la decisión--que son parte integrante del principio esencial del debido proceso, aplicable según mandato constitucional "a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas". (Artículo 29).

V.--Suspensión o destitución de alcaldes.

Como consecuencia de la elección popular de alcaldes dispuesta por el constituyente de 1986, el artículo 3o. del Acto legislativo número 1 de ese año trajo el siguiente precepto:

El Presidente de la República y los gobernadores, intendentes o comisarios, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán al alcalde del Distrito Especial y a los demás alcaldes, según sus respectivas competencias.

Mutatis mutandis, es decir, prescindiendo de los intendentes y comisarios que desaparecieron como consecuencia de la erección en departamentos de los territorios de su jurisdicción y teniendo en cuenta el surgimiento de nuevos distritos (el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá y los distritos especiales de Cartagena y Santa Marta), aquella norma es el origen y el precedente inmediato del actual artículo 314 inciso segundo de la Constitución de 1991, a cuyo tenor:

El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

Por su parte, la ley 78 de 1986, al desarrollar el Acto Legislativo número 1 del mismo año sobre elección popular de alcaldes, en sus artículos 17 y 18 (modificados por los artículos 6o. y 7o. de la ley 49 de 1987), señaló las causales de suspensión y destitución de los alcaldes, en la forma siguiente:

1.--Son causales de destitución: a. Haberse proferido sentencia condenatoria de carácter penal o resolución de acusación debidamente ejecutoriada; b. La violación al régimen de incompatibilidades previsto en la ley; c. La vacancia. Y d. La solicitud de la Procuraduría General de la Nación, cuando incurran en las causales que impliquen dicha sanción, de acuerdo con

el régimen disciplinario previsto por la ley para estos funcionarios.

2.-- Son causales de suspensión: a. El haberse dictado por autoridad judicial competente medidas de aseguramiento, aunque proceda la excarcelación o cualquier otro beneficio. Y, b. La solicitud de juez competente o de la Procuraduría General de la Nación. En este último evento cuando ésta determine dicha sanción para los alcaldes, de acuerdo con el régimen disciplinario previsto para ellos en la ley.

Finalmente, la ley 49 de 1987, modificatoria de la ley 78 de 1986, precisó el régimen disciplinario aplicable a los alcaldes y la competencia a este respecto de la Procuraduría General de la Nación, en los términos siguientes:

Artículo 10.--Mientras se expide el régimen disciplinario para el alcalde y demás empleados municipales, además de lo dispuesto en leyes vigentes, les será aplicable el estatuto establecido en la ley 13 de 1984 y su decreto reglamentario 482 de 1985 sobre administración de personal y régimen disciplinario para los empleados públicos de la rama ejecutiva del orden nacional.

Artículo 11.--La vigilancia administrativa que la ley 78 de 1986 asigna a la Procuraduría General de la Nación, respecto de los alcaldes, se ejercerá conforme a las normas de competencia establecidas en la ley 25 de 1974 y demás que la modifiquen o adicionen.

Por manera que las anteriores disposiciones de orden legal, que mantienen su vigencia por no resultar en pugna con la nueva Carta Política, son las aplicaciones en materia disciplinaria a los alcaldes. La Procuraduría General de la Nación, en consecuencia, deber iniciar y proseguir la investigación respectiva con sujeción a las disposiciones de la ley 13 de 1984 y su decreto reglamentario 482 de 1985 y, según el caso, solicitar la suspensión o la destitución del alcalde al Presidente de la República o al correspondiente gobernador. (Correlativamente, los agentes del Ministerio Público se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley por el ejercicio indebido de la mencionada atribución).

VI.--En cuanto a la parte de la consulta que pregunta por qué causales, en qué condiciones y durante qué término podría la Procuraduría General de la Nación proceder a suspender alcaldes, la Sala responde:

De acuerdo con la ley 13 de 1984--cuyo régimen disciplinario es aplicable a los alcaldes--en concordancia con lo dispuesto por los artículos 70., 10 y 11 de la ley 49 de 1987 y 314 inciso segundo de la Constitución, la suspensión en el ejercicio del cargo hasta por treinta (30) días sin derecho a remuneración, podrá ser solicitada por la Procuraduría General de la Nación al Presidente de la República o al respectivo gobernador, cuando se presente concurso formal o material de faltas, o faltas graves.

Las causales anteriores sirven también de fundamento para pedir la destitución. Proceder esta última, empero, cuando se demuestre que la falta grave es de la naturaleza de las que enumera y especifica el artículo 15 de la ley 13 de 1984.

Por consiguiente, la sanción disciplinaria de destitución o de suspensión de un alcalde corresponde imponerla a los funcionarios superiores de la rama ejecutiva del poder público: el Presidente de la República y los gobernadores, según sus respectivas competencias, pero supeditada siempre a la solicitud que formule el funcionario de la Procuraduría General de la Nación que por competencia ejerza la vigilancia administrativa sobre los alcaldes, una vez ejecutoriada la decisión que se hubiere adoptado en el respectivo proceso disciplinario. De donde se deduce que el Procurador General de la Nación no puede desvincular a los alcaldes municipales con fundamento en la atribución que le otorga el artículo 278 numeral 1 de la Constitución.

Transcríbase, en sendas copias auténticas, al señor Ministro de Gobierno y a la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República.

Javier Henao Hidrón, Presidente de la Sala; Jaime Betancur Cuartas, Humberto Mora Osejo, Aclaración de Voto; Jaime Paredes Tamayo.

Elizabeth Castro Reyes, Secretaria de la Sala.

CONTRATO DE OBRA PUBLICA - Revisión / RECURSO DE REPOSICION / PRESIDENTE DE LA REPUBLICA / CONTROL DE TUTELA (Salvamento de Voto)

Antes de proveer sobre la legalidad del contrato, la Sala debió resolver el recurso de reposición interpuesto por el Ministro de Obras Públicas contra el auto anterior. Existe norma especial que está vigente y que instituye para los contratos de obra pública, no un requisito de mero trámite, sino un control de tutela ejercido por el señor Presidente de la República, que tiene por finalidad suplir la falta de junta o Consejo directivo en el Fondo Vial.

Consejo de Estado. - - Sala de Consulta y Servicio Civil. - - Santafé de Bogotá, D.C. cinco (5) de noviembre de mil novecientos noventa y uno (1991).

Consejero ponente. Doctor Jaime Paredes Tamayo.

Radicación No. 592.

Referencia: Contrato de obra pública No. 239 / 91 celebrado entre el Fondo Vial Nacional y la firma Procopal S.A.

La revisión del contrato de la referencia, enviado nuevamente a tal efecto, se cumple por parte del suscrito Consejero al haberse aceptado por mayoría de la Sala las observaciones del doctor Juan Felipe Gaviria, Ministro de obras Públicas y Transportes, formuladas mediante oficio 28906 del 23 de septiembre pasado en relación con la providencia del 10 del mismo mes, de la que fue ponente el Consejero Humberto Mora Osejo.

El ámbito de revisión comprende la autorización legal en virtud de la cual se celebra el contrato; la competencia de los funcionarios y la capacidad de las demás partes; el régimen legal de las estipulaciones acordadas y las prescripciones de orden fiscal.

El Fondo Vial está facultado para celebrar este tipo de contratos por el Decreto 1173 de 1980. Suscribe el contrato el doctor Juan Felipe Gaviria Gutiérrez, Ministro de obras Públicas y Transporte, en su carácter de representante legal del Fondo.

La sociedad Procopal S.A. estableció su existencia y representación legal mediante certificado de la Cámara de Comercio de Medellín expedido el 10 de abril de 1991 (fls. 248 a 252) suscribe el contrato el Ing. Horacio Pérez Correa, en su condición de apoderado especial constituido al efecto por el representante legal de la sociedad ante el Ministerio de obras Públicas y Transporte (fl. 247).

El apoderado manifiesta bajo la gravedad del juramento no estar incurso en causal alguna de inhabilidad o incompatibilidad para celebrar el contrato.

Procopal S.A., se encuentra inscrita y clasificada en el Registro de Constructores del Ministerio de obras Públicas y Transporte bajo el No. 890. 906.338 - 0, en las especialidades de vías y aeropuertos (fl. 246).

Del proceso de contratación.

Previos los trámites de licitación pública, cuya apertura ordenó la Resolución del Ministro de obras Públicas y Transportes No. 15810 de 14 de diciembre de 1990 para la pavimentación del tramo Porcecito - Cisneros, sector Barbosa - Cisneros, de la carretera Medellín - Puerto Berrío, (fl. 172); la evaluación de las propuestas correspondientes y la recomendación de la Junta

de Licitaciones y Contratos del Ministerio de obras Públicas y Transporte (Acta No. 001 de 31 de enero de 1991, fls. 275 y 276) se adjudicó mediante Resolución del mismo Despacho No. 689 de 11 de febrero de 1991 (fls. 240 y 241), el correspondiente contrato a la sociedad Procopal S.A.

De las estipulaciones acordadas.

Determinan, regulan, complementan y adicionan las condiciones del contrato, expresadas en la minuta, objeto de revisión, los siguientes documentos:

- 1) Inscripción y calificación del contratista (fl. 246).
- 2) Las especificaciones generales de construcción del Ministerio de obras Públicas y Transporte.
- 3) Los planos de construcción, suministrados y aprobados por el Fondo.
- 4) Los contratos de garantía (fls. 259 a 270).
- 5) La propuesta del contratista (fls. 173 a 239).
- 6) Las Resoluciones del Ministerio de obras Públicas y Transporte Nos. 10758 de 1982, 12409 de 1986 y 8231 de 1988 (fls. 2 y 3; 8 a 15 y 32 a 37).
- 7) Registro presupuestal (fls. 244 y 245).
- 8) La Resolución de adjudicación y los documentos de la convocatoria pública (fls. 240 y 241 y 50 a 171).

Y son cláusulas aplicables del contrato las contenidas en las Resoluciones Nos. 12409 de 1989 (fls. 45 a 47 cláusula décima y décima primera).

Conforme a los artículos 19 a 24 del Decreto 222 de 1983 el contrato se rige por los principios de terminación, modificación e interpretación unilaterales; están pactados el objeto, la cuantía y el plazo, para la ejecución completa del contrato; estipuladas las cláusulas propias, conforme a su naturaleza y las que forzosamente deben contener los contratos al tenor del artículo 2o. de la Resolución del Ministerio de obras Públicas y Transporte No. 12109 de 30 de diciembre de 1986 y del artículo 1o. de la Resolución del mismo Ministerio No. 11500 de 28 de septiembre de 1989.

Objeto del contrato.

El Contratista se obliga a ejecutar para el Fondo Vial Nacional, por el sistema de precios unitarios, la pavimentación del tramo Porcecito - Cisneros, sector Barbosa - Cisneros, de la carretera Medellín - Puerto Berrío, en conformidad con los ítems descritos en el anexo que forma parte del contrato (fls. 253 y 254).

Valor del contrato.

Mil cuatrocientos veinticuatro millones cuatrocientos setenta y siete mil setecientos cuarenta y ocho pesos (\$1.424.477.748 M / Cte.), cantidad resultante de multiplicar las cantidades de obra por los precios unitarios respectivos más el costo de imprevistos y obras complementarios tal como se detalla en el anexo que forma parte del contrato (Cláusula segunda).

Plazo.

El Contratista se obliga a iniciar la ejecución de las obras dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de perfeccionamiento del contrato y a terminarlas dentro de los dieciséis meses siguientes contados a partir de la fecha (cláusula cuarta).

Prórroga de inversiones.

Sujeto a la aprobación del Director de Carreteras, indicará claramente el orden de los trabajos, métodos para llevarlas a cabo y valor de las inversiones periódicas dentro de la unidad de tiempo que comprenda su modificación queda prevista por causas imputables a la entidad contratante o cuando se trate de fuerza mayor o caso fortuito (cláusula quinta).

Anticipos, amortización y manejo.

Los fondos del anticipo sólo podrán ser autorizados para los gastos propios del contrato y su amortización se hará mediante deducciones de las cuentas mensuales de pago determinados en cuotas resultantes de multiplicar el valor de la respectiva acta de obra por la relación entre el saldo de los anticipos y el del valor del contrato. Los cheques que se giren con cargo a la cuenta corriente de la obra requieren también firma del Interventor. (cláusula sexta).

Actas de obra y ajuste.

El acta mensual que registre el valor de la obra ejecutada se elaborará dentro de los diez (10) primeros días calendario del mes siguiente al de ejecución de las obras y dentro de los tres (3) días hábiles siguientes deberá presentarse la respectivamente cuenta de cobro.

El valor básico del acta por la obra ejecutada cada mes, resultante de la multiplicación de cantidades de obra por precios unitarios, se ajustará provisional o definitivamente, para cada grupo de obra, de acuerdo con el parágrafo "ajustes" de la cláusula séptima, con el índice correspondiente al mes anterior a aquél en que se pague la obra ejecutada cuando la obra ejecutada no corresponda al menos a la cuota parte del programa de inversiones, el índice de ajuste será correspondiente al mes en que ha debido ejecutarse.

Garantías.

Su constitución a favor del Fondo Vial Nacional, su cuantía, vigencia y cancelación se precisan en los términos de la Resolución No. 12409 de 30 de diciembre de 1986 (fl. 8 a 15) y en la cláusula novena del contrato, así:

- 1) De cumplimiento del contrato.
- 2) Del pago de salarios, prestaciones sociales y demás indemnizaciones laborales.
- 3) De amparo contra reclamaciones de terceros por responsabilidad civil extracontractual: 10% del valor del contrato, con vigencia igual a la del mismo y tres (3) meses más.
- 4) De estabilidad de la obra.
- 5) De buen manejo y correcta inversión del anticipo.

De los seguros correspondientes a los tres primeros numerales responde la Compañía Seguros del Estado S.A. según póliza expedida a favor del Fondo Vial Nacional el 21 de mayo de 1991 y aprobadas por el Director de Licitaciones y Contratos del Ministerio de obras Públicas y Transporte (fls. 259

a 271).

Sobre apropiaciones presupuestales para las vigencias de 1990 y 1991 destinadas a cubrir el valor del contrato, dan fe los certificados Nos. 710 de 13 de julio de 1990 y 420 de 10 de abril de 1991, visibles a folios 244 y 245 del expediente. Y consta en oficio 3402 de 29 de noviembre de 1990 la autorización del Consejo Nacional de Política Fiscal para celebrar contrato cuyo pago comprometa a apropiación de vigencias futuras (fl. 242).

El Consejo de Ministros en su sesión del 22 de julio de 1991 emitió dictamen favorable acerca del contrato revisado (fl. 288).

Verificado el cumplimiento de los anteriores requisitos, comprendidos por el ámbito de revisión, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, declara ajustado a la ley el contrato No. 239 de 23 de abril de 1991, celebrado entre el Fondo Vial Nacional y la sociedad Procopal S.A.

Publíquese en el Diario oficial y páguese el impuesto de timbre nacional.

Javier Henao Hidrón, Presidente de la Sala; Jaime Betancur Cuartas, Humberto Mora Osejo, Con salvamento de Voto; Jaime Paredes Tamayo.

Elizabeth Castro Reyes, Secretaria de la Sala.

NOTA DE RELATORIA: El pronunciamiento a que se refiere el anterior salvamento de voto, declaró ajustado a la ley el contrato celebrado entre el Fondo Vial Nacional y la Sociedad Procopal S.A.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 13:00:41