



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN "B"**  
**Consejero Ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO**

Bogotá D.C., 26 de noviembre de 2015

Proceso número: 08001233100019980240401 (32957)  
Actor: Instituto Liceo República del Caribe  
Demandada: Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla  
Acción: Controversias contractuales

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia del 18 de enero de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, mediante la cual esa Corporación resolvió:

- 1. Deniéganse las súplicas de la demanda.*
- 2. Absténesse de condenar en costas a la parte accionante.*
- 3. Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público.*

### **SÍNTESIS DEL CASO**

El Instituto Liceo República del Caribe y el Distrito de Barranquilla – Secretaría de Educación- suscribieron el contrato de prestación servicios educativos No. 087 del 26 de junio de 1996 cuyo plazo de ejecución se estipuló hasta el día 30 de noviembre del mismo año, fecha de terminación del año escolar. El citado contrato contenía una cláusula de renovación para el año 1997 sometida al resultado de la evaluación periódica al plantel. El contrato no fue renovado. Sin embargo, la parte actora entendió que este se renovó automáticamente en tanto ella cumplió con sus obligaciones y solicita, en consecuencia, se declare el incumplimiento del contrato y el pago de los servicios prestados en los años 1997 y 1998.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. LA DEMANDA**

El día 30 de noviembre de 1998, el Liceo República del caribe presentó demanda de controversias contractuales en contra del Distrito de Barranquilla con el fin de que esta entidad territorial fuese condenada al pago de los perjuicios a ella provocados con ocasión del

incumplimiento del contrato de prestación de servicios educativos No. 087 del 26 de junio de 1996

### **1.1. Hechos**

Los hechos expuestos en la demanda se resumen así:

1.1.1. El Distrito Especial de Barranquilla y el Liceo República del Caribe celebraron el contrato de prestación servicios educativos No. 087 del 26 de junio de 1996 cuyo objeto se estipuló de la siguiente manera: *“la prestación del servicio educativo a la población que está afuera del sistema escolar, con el propósito de ampliar la cobertura y elevar la tasa de escolaridad en la educación básica”*.

1.1.2. El citado contrato “se realizó en desarrollo del convenio de cofinanciación No. 4392 de 1995 celebrado entre el Fondo de Inversión Social (FIS) y el distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla lo que significa que dicho convenio es parte integral del contrato de prestación de servicios educativos No. 087, por tanto, el término de duración total del contrato debe ser un período no inferior a tres (3 ) años”, tal como lo dispone el numeral 7 de la serie-guía M.E.N-F.I.S. No. 14 y exigido por el FIS al Distrito de Barranquilla, mediante oficio 4357, con fecha de radicación 25-06-97.

1.1.3. El contrato No. 087 se ejecutó en el año 1996 desde junio 26 al 30 de noviembre periodo en el que el Liceo República del caribe cumplió con sus obligaciones contractuales como lo acredita el hecho de que el distrito de barranquilla le pagó el valor del contrato.

1.1.4. Dado que el contrato *“tiene una cláusula de prórroga automática y se cumplieron todas las condiciones exigidas para ello, este se prorrogó por un periodo igual al inicial”*.

1.1.5. En este orden, el contrato se prorrogó por los años 1997 y 1998 y continúa vigente pues no ha sido terminado unilateralmente ni por voluntad de las partes.

Dentro del acápite denominado como normas violadas y concepto de la violación, indicó el actor que, al incumplir el contrato y al no hacer el pago oportuno, la demandada infringió los artículos 2,6, 83, 90 y 209 de la Constitución; los artículos 3, 5, 17, 18, 23, 26 (numerales 1,2 – 4-5) y 50 de la Ley 80 de 1993 y los artículos 1602, 1603 y 1613 del Código Civil.

## 1.2. Pretensiones

Con base en los anteriores hechos, el demandante formuló las siguientes pretensiones:

*1- Que el Distrito Especial, Industrial y portuario de Barranquilla incumplió el contrato de prestación de servicios educativos # 087 de 1996 celebrado con el LICEO REPUBLICA DEL CARIBE, el día 26 de junio de 1996 por el no pago de las obligaciones económicas adeudadas y demás obligaciones señaladas en los hechos de la presente demanda.*

*2. Ordenar al Distrito Especial, Industrial y portuario de Barranquilla a pagar al LICEO REPUBLICA DEL CARIBE el valor de los servicios (sic) educativos prestados por el demandante, durante los años 1997 y 1998 en las condiciones establecidas en el contrato, más los reajustes respectivos en las proporciones aumentadas por el Gobierno, los cuales ascienden a un valor aproximado de \$208'890.713,00 (o lo que resulte probado en el proceso).*

*3. Condenar al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla como contratante que incumplió, al pago del valor de los perjuicios de orden material, daño emergente y lucro cesante que le fueron ocasionados, los cuales ascienden aproximadamente a la suma de \$105'578.232,00 (o de conformidad con lo que resulte probado en el proceso; monto que ha de ser actualizado en su valor hasta la fecha de pago.*

*4. A la sentencia que le ponga fin al proceso se le dará cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.*

## 1.3. Contestación de la demanda

El día 26 de mayo de 2002 la entidad accionada presentó escrito contentivo de la contestación de la demanda (folios 62 a 63 cuaderno primera instancia).

Después de oponerse a la totalidad de las pretensiones por carecer ellas de fundamentos, indicó que no les constaban los hechos planteados por el actor.

Sostuvo que: i) conforme a su cláusula cuarta, el contrato no 087 de 1996 no tenía una vigencia de tres años y que su renovación estaba supeditada al cumplimiento de las acciones programadas; ii) la interventoría dio cuenta de inconsistencias en la ejecución del contrato y iii) el contrato fue liquidado por mutuo acuerdo conforme al acta suscrita por las partes el día 03 de junio de 1997, en la que se estableció un saldo a favor del distrito de Barranquilla.

En este orden, concluyó que el Distrito de Barranquilla cumplió con las obligaciones a su cargo pues pagó los servicios que a él prestó el actor y que la entidad territorial no estaba obligada a cancelar los periodos 1997 y 1998 pues “no hubo renovación ni ejecución del contrato, para los

años 1997 y 1998, por el contrario este contrato fue (sic) liquidado” (folio 62 cuaderno primera instancia).

#### 1.4. Alegatos de conclusión

Después de haberse cerrado la etapa probatoria, se ordenó, en providencia del 19 de julio de 2005, correr traslado a las partes para alegar de conclusión (folio 105 cuaderno primera instancia), término dentro del cual la parte actora y el agente del Ministerio Público presentaron sus consideraciones.

La parte actora reiteró los argumentos expuestos en la demanda y señaló que: i) existió el contrato 087 de 1996 el cual se cumplió tal como lo acreditan las visitas de auditoría, el pago hecho por el Distrito de Barranquilla por la prestación del servicio, “*el acta de liquidación del contrato en sus considerandos segundo*” (folio 108 cuaderno primera instancia) y el hecho de ausencia de sanciones al contratista y de ejercicio de potestades excepcionales por parte de la administración; ii) el contrato se prorrogó automáticamente pues se presentaron los requisitos para que ellos sucediera tales como las evaluaciones realizadas al plantel educativo por parte del Distrito y la ejecución de acciones programadas en el POAI, conforme se observa en las evaluaciones al centro educativo, hecho “*reconocido en el acta de liquidación del contrato numeral cuatro*” (folio 108 cuaderno primera instancia); iii) el término de duración del contrato era de tres años pues el contrato 087 de 1996 se firmó con fundamento en un convenio del Distrito con el FIS que hace parte integral del contrato y que integra las directrices educativas impartidas por el Ministerio de Educación y el FIS. Así, esta última entidad señaló mediante oficio No. 4397 de 1997 que a la institución educativa se le suscribiría un contrato por un período mínimo de tres años tal como se aprecia en oficio del 3 de julio de 1997 dirigido a la asociación de colegios privados del sur de Barranquilla y suscrito por el subdirector técnico del FIS; iv) el Distrito incumplió pues “*no pagó los servicios educativos prestados en 1997, ni la prórroga o derecho que correspondía para el año 1998, considerando que el contrato era por 3 años*” (folio 110 cuaderno primera instancia) y v) el contratista cumplió lo que está demostrado en los documentos siguientes: “*a) actas, informes, controles y seguimiento de interventoría, b) **acta de liquidación del contrato**, c) con el pago de los servicios correspondientes al año 1996, d) con la no existencia de sanción, requerimiento ni objeción alguna al contratista, durante el*

*desarrollo de la actividad contractual, e) con el cumplimiento del objeto contratado” (negrilla fuera texto) (folio 111 cuaderno primera instancia).*

El Ministerio Público rindió, el día 31 de agosto de 2005 (folio 113 cuaderno primera instancia), concepto en el que solicita no acoger las súplicas de la demanda pues el demandante no probó el cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Fundamentó su petición así:

En el presente caso, no se observa en el expediente que el demandante haya probado el cumplimiento cabal y efectivo de sus obligaciones contractuales; por el contrato, existe en el expediente un acta de liquidación del referido contrato, aunque suscrita por funcionarios del Distrito, pero no por el contratista, indicativo de que no tiene valor legal alguno como tal, solo como prueba documental, en la cual se determinan la existencia de un saldo a favor del ente territorial por valor de \$4.600.000 (fls 19-20); la misma fue modificada por la jefe unidad (sic) de planeación de la secretaría distrital de educación de Barranquilla, en el sentido de establecer que el saldo a favor del Distrito asciende a la suma de \$1.493.706 (fl 30).

En conclusión, para que prosperen las pretensiones indemnizatorias de origen contractual alegadas en la demanda, considera el Ministerio Público que el actor debió probar que ejecutó el contrato en los términos pactados y que su objeto fue recibido a satisfacción por el ente estatal contratante, lo cual no ocurrió en el presente asunto pues se detectaron por parte de la interventoría del contrato, una serie de inconsistencias e irregularidades indicativas de que el ente educativo contratista no se ajustó cabalmente a lo pactado (...) (folio 114 cuaderno primera instancia).

### **1.5. La sentencia apelada**

En sentencia calendada el 21 de octubre de 2004, el Tribunal Administrativo del Atlántico negó las pretensiones de la demanda (folios 116 a 125 del cuaderno principal).

El Tribunal *a quo* consideró que las pretensiones de la demanda no tenían vocación de prosperidad *“por cuanto la institución actora no probó la ejecución del contrato en los términos pactados, es decir, no cumplió con sus obligaciones”* (folio 123 cuaderno principal). Para fundamentar la anterior consideración indicó, además, que:

En el presente caso, la Institución Liceo República del Caribe, no acreditó el cumplimiento de sus obligaciones, y de otra parte, sí se encuentra demostrado con los informes de interventoría y el acta de liquidación con su posterior modificación, que dicha institución no se ajustó a los términos del contrato, quedando adeudándole al Distrito la suma de \$ 1.493.706 pesos, tal como lo manifestó en su concepto el Ministerio Público, el cual el tribunal comparte en su totalidad (folio 124 cuaderno primera instancia).

## 1.6. El recurso de apelación

En escrito del día 28 de febrero de 2006 la parte demandada presentó recurso de apelación en contra de la sentencia del *a quo* (folio 127 cuaderno principal), el cual fue concedido el día 21 de abril de 2006 (folio 131 cuaderno principal) y admitido en providencia del 28 de julio de 2006 (folio 136 cuaderno principal).

Inconforme con la decisión contenida en ella, solicitó que la sentencia fuera revocada exponiendo los siguientes argumentos:

El demandante sí cumplió el objeto contractual “*ya que si bien es cierto que en el acta de liquidación final del contrato se estableció un saldo a favor del Distrito*”, del mismo documento se prueba el cumplimiento. Así, expresó:

Del acta de liquidación con su posterior modificación, **se deduce que la parte demandante cumplió con más del 80% con la ejecución del contrato, no solamente por haber invertido el dinero que se le entregó para la ejecución del mismo, sino, también por haber culminado con el año escolar, del cual no (sic) la parte demandada no se negó a la existencia de tal hecho.** (Negrilla y subrayas dentro del texto) (folio 128 cuaderno principal).

Indicó que conforme a los lineamientos básicos que orientan las reglas de operación del programa de “estímulos para la ampliación de la oferta educativa”, del cual hace parte el contrato según lo dispone su cláusula sexta, y conforme al oficio del 3 de julio de 1997, firmado por el subdirector técnico del FIS, el contrato se cumplió. Así, indicó:

Los lineamientos básicos que orientan las reglas de operación del programa de “estímulos para la ampliación de la oferta educativa” del cual hace parte el contrato según se dispone en su cláusula sexta “por tratarse de la ejecución del convenio proyecto estímulo para la ampliación de la oferta educativa”, establece según lo manifiesta el señor Roger Montes Sinning, Subdirector técnico del FIS, en documento de fecha 3 de julio de 1997 (folio 39) el cual fue aportado con la demanda, de que si se culmina un período académico satisfactoriamente durante el año escolar, se está cumpliendo con el objeto y/o el contrato en la eventualidad de haber desarrollado tan sólo el 80% de lo programado en el PAI (sic) (folio 128 cuaderno primera instancia).

Indicó que el distrito de Barranquilla, entidad demandada, aceptó tácitamente la prórroga del contrato de prestación de servicios educativos al permitir que la actora “*continuara prestando el servicio educativo a los mismos estudiantes durante el año 1997, tal como se puede evidenciar de las acta (sic) de interventorías de los meses de febrero y mayo de 1997 (...)*”.

Finalizó manifestando que la demandada debió, una vez vencido su término de ejecución, liquidar el contrato o terminarlo unilateralmente antes de su vencimiento, lo cual no ocurrió *“sino que se le permitió a la institución educativa que siguiera prestando los servicios educativos y hacerle seguimiento e interventorías después de seis meses de haberse terminado el contrato”* (folio 128 cuaderno principal).

### **1.7. Alegatos de conclusión de segunda instancia**

En auto del primero de septiembre de 2006 se dio traslado a los sujetos procesales para alegar de conclusión (folio 138 cuaderno principal). Vencido el correspondiente término, las partes y el Ministerio Público guardaron silencio (folio 139 cuaderno principal).

## **II. CONSIDERACIONES**

Se hará un análisis de los presupuestos procesales (i), para luego resaltar el problema jurídico (ii). Posteriormente, se identificarán los hechos probados (iii). Finalmente, se determinará si en el caso concreto se acreditó que el contrato 087 de 1996 fue renovado y, en consecuencia, si la parte actora tiene derecho a que le sean cancelados los servicios prestados al Distrito de Barranquilla durante los años 1997 y 1998 (iv).

### **i. De la jurisdicción y de la competencia**

#### **1. Jurisdicción**

De conformidad con lo establecido por la jurisprudencia de esta Corporación, según la cual debía darse aplicación a la reforma del artículo 82 del CCA que introdujo la Ley 1107 de 2006, incluso en casos iniciados previamente a su entrada en vigencia (dado el carácter inmediato en el tiempo que tiene la aplicación de las normas que modifican ritualidades y procedimientos judiciales previsto por el artículo 40 de la ley 153 de 1887)<sup>1</sup>, se tiene que una de las partes en la presente controversia es una entidad pública: el Distrito de Barranquilla. Así, dado que la exigencia de esta norma, a diferencia de la modificada, hace referencia únicamente a la calidad

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto del 18/07/2007, Exp. 29745, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

de las partes en el extremo de la controversia – criterio orgánico- para determinar si la jurisdicción conoce del litigio, se tiene que la jurisdicción administrativa es la competente.

Con todo, conforme al artículo 75 de la ley 80 de 1993, “(...)el juez competente para conocer de las controversias derivadas de los contratos estatales y de los procesos de ejecución o cumplimiento será el de la jurisdicción contencioso administrativo”.

## **2. Competencia**

Frente a la competencia del Consejo de Estado, conforme a lo establecido en el artículo 129<sup>2</sup> del Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo No. 58 de 1999 del Consejo de Estado -modificado por el Acuerdo No. 55 de 2003<sup>3</sup>-, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer, en segunda instancia, de las apelaciones de las sentencias proferidas por los Tribunales Administrativos en los procesos sobre asuntos de naturaleza contractual.

Finalmente, cuando se presentó la demanda – 30 de noviembre de 1998- para que un proceso como el que nos ocupa fuera de doble instancia la cuantía debía exceder, según lo dispuesto en el artículo 2 del decreto 597 de 1988, de \$ 18850000, y en el caso bajo estudio el valor de la mayor de las pretensiones es de \$ 223'723.883 por concepto de perjuicios materiales a título de daño emergente.

## **3. De la caducidad**

La acción se presenta dentro de la oportunidad legal, toda vez que la demanda se interpuso dentro de los 2 años siguientes al momento en que se presentaron los hechos que originaron la controversia. Así, el demandante afirma que el Distrito de Barranquilla no le pagó, debiendo hacerlo, los servicios educativos prestados entre 1997 y 1998 en atención a que el contrato 87 de 2006 se prorrogó automáticamente. Dado que la demanda se presentó el día 30 de noviembre de 1998, esta se interpuso dentro del término previsto por la ley.

## **4. De la legitimación en la causa**

Las partes se encuentran legitimadas, toda vez que tanto la actora como la demandada fueron las partes en la relación contractual cuestionada.

---

<sup>2</sup> “Artículo 129. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión. (...)”

<sup>3</sup> “Artículo 13. Para efectos de repartimiento, los negocios de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así: (...) “Sección Tercera (...) “Las controversias de naturaleza contractual.”

## ii) Problema jurídico

¿El contrato de prestación de servicios educativos 087 del 26 de junio de 1996 fue renovado y, en consecuencia, la parte actora tiene derecho a que le sean cancelados los servicios prestados al Distrito de Barranquilla durante los años 1997 y 1998?

## iii) Hechos probados

Es dable aclarar que las pruebas que aquí se citan y analizan fueron aportadas y decretadas en las oportunidades procesales correspondientes. Igualmente, es preciso advertir que los documentos obran en copia auténtica y en copia simple. Estos últimos se valorarán en los términos establecidos por la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>4</sup>.

De conformidad con ellas, se tienen por probados los siguientes hechos:

1. El Liceo República del Caribe y el Distrito de Barranquilla suscribieron el contrato de prestación de servicios educativos No. 087 de del 26 de junio de 1996 en desarrollo del convenio de cofinanciación No. 4392 de 1995 celebrado entre el Fondo de Inversión Social – FIS y el Distrito de Barranquilla (folio 16 cuaderno primera instancia).

2. El objeto del citado contrato conforme a su cláusula primera se determinó así:

Clausula primera: Objeto: El objeto del presente contrato es la prestación del servicio educativo a la población que está fuera del sistema escolar, con el propósito de ampliar la cobertura y elevar la tasa de escolaridad en la Educación Básica (folio 16 cuaderno primera instancia).

3. Su plazo de ejecución, según la cláusula 4, terminó el día 30 de noviembre de 1996, fecha de terminación del año escolar.

4. La cláusula 12 del citado acuerdo permitía la renovación del mismo.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2013, exp. 25.022, M.P. Enrique Gil Botero.

5. El convenio de cofinanciación No. 4392 de 1995, celebrado entre el fondo de cofinanciación para la inversión social – FIS y el Distrito de Barranquilla D.T, tenía un plazo de ejecución, de conformidad con su cláusula octava, de un año. Así, la citada clausula prescribió:

Cláusula Octava: plazo. – El plazo del presente convenio es de doce (12) meses contados a partir del giro de los recursos por parte del FIS, para cada proyecto en particular. El plazo del presente convenio podrá prorrogarse de común acuerdo entre las partes, antes de su vencimiento, y con las formalidades le ley; siempre y cuando el Distrito acredite lo ejecutado y la necesidad de ampliar el término. En el evento de que el FIS efectúe dos giros por proyecto, el plazo del convenio se contará a partir del primer desembolso (folio 40 cuaderno primera instancia).

6. En oficio de fecha 03 de julio de 1997 dirigido a la Asociación de Colegios Privados Sur de Barranquilla, el Señor Roger Montes, Subdirector Técnico del Fondo de Financiación de Inversión Social, señaló lo siguiente:

(...) de conformidad al numeral siete de la serie guía MEN – FIS número catorce, a la institución educativa se le suscribe un contrato por un periodo mínimo de tres años el cual no se puede suspender si no media un proceso de evaluación institucional (...) (folio 36 cuaderno primera instancia).

7. El Distrito de Barranquilla, en aclaración a un documento donde en apariencia las partes acordaron liquidar el contrato, liquidó unilateralmente el contrato.

### **Análisis de la Sala**

De conformidad con los hechos probados, la Sala encontró acreditada la existencia del contrato de prestación de servicios No. 087 de 1996 y su ejecución en el plazo estipulado.

En efecto, este acuerdo de voluntades fue allegado al proceso y ambas partes avalaron que, efectivamente, lo suscribieron. También se observa que el contrato fue ejecutado y la entidad demandada lo cumplió dentro del plazo estipulado.

El contrato en su cláusula cuatro reza:

Cláusula cuarta: Vigencia: Este contrato tendrá una vigencia desde el momento de su legalización hasta el 30 de noviembre, fecha en que termina el año escolar (folio 16 cuaderno primera instancia).

Así, la parte actora afirmó en la demanda que el contrato se ejecutó hasta el 30 de noviembre. En efecto, ella sostuvo:

El contrato No. 087, en el tiempo se ejecutó de la siguiente forma:

AÑO 1996

Término inicial del contrato: desde junio 26, hasta el día 30 de noviembre, es decir cinco (5) meses más cuatro (4) días, según la cláusula cuarta (folio 2 cuaderno primera instancia).

El Distrito de Barranquilla cumplió con sus obligaciones dentro del plazo pactado en el contrato. En efecto:

i) La misma demandante afirmó que el Distrito le reconoció el valor del contrato de 1996, pues expresó que *“el Distrito pagó a mi cliente el total del valor del contrato de 1996 como muestra de cumplimiento del contrato”* (folio 2 cuaderno primera instancia);

ii) La entidad demandada en documento llamado acta de liquidación afirmó que el valor de contrato había sido totalmente cancelado (folio 19 cuaderno primera instancia). Debe indicarse que, a pesar de que este documento era un proyecto de liquidación pues no fue firmado por el contratista, él mismo lo evoca como prueba para acreditar el cumplimiento del contrato.

Continuando con el análisis de la argumentación del actor, la Sala advierte que el contrato No. 087 de 2006 no fue renovado, es decir, que no hubo un nuevo contrato entre las partes después de este.

El contrato, en su cláusula 12, contempló que su renovación para el año 1997 dependería de las evaluaciones periódicas realizadas a cada plantel educativo. Así, se lee en la citada estipulación:

Clausula decima segunda: terminación, renovación, modificación e interpretación unilateral: La renovación del contrato para el año de 1997 depende de las evaluaciones periódicas realizadas a cada plantel educativo, quien deberá formular, presentar y ejecutar las acciones programadas en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI). De los informes periódicos dependerá la prorroga o terminación del contrato. Este contrato se rige por los principios de terminación, modificación e interpretación unilateral prevista en el (sic) artículo 15, 16 y 17 de la Ley 80 de 1993 (folios 17 y 18 cuaderno primera instancia).

Ahora bien, manifiesta la Sala que revisada la totalidad de las pruebas arrimadas al proceso, no se encontró documento alguno que acreditara que el contrato hubiese sido renovado.

Recuérdese que todo contrato estatal debe observar el cumplimiento de la solemnidad de ser llevado a escrito y, en el presente caso, no hay contrato escrito.

Lo expresado ha sido reiterado en múltiples ocasiones por el Consejo de Estado quien ha sido enfático en manifestar que los contratos estatales nacen a la vida jurídica desde el momento en que se elevan a escrito. Solo así puede garantizarse el cumplimiento de los fines que le son propios a la función administrativa, particularmente aquellos establecidos en el artículo 209 constitucional. Así, esta Corporación ha indicado, a propósito de la observancia de la solemnidad propia de los contratos estatales, lo siguiente:

En conclusión, aunque la Sala debe ser congruente con la posición jurisprudencial que ha desarrollado sobre el régimen jurídico aplicable a los contratos de este tipo - en la que, valga decir, no se ha declarado en ningún caso la existencia de un contrato consensual celebrado por una entidad estatal-, reiterando que debe ser el de derecho privado, considera menester aclarar que tratándose de un contrato estatal, debe aplicar aquellos requisitos que procuren la efectivización de los principios constitucionales de la función administrativa y la gestión fiscal (artículos 209 y 267 de la Constitución Política), dentro de las cuales se encuentra el de que los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito<sup>5</sup>.

Y es que la suscripción de un contrato que vincule a una entidad pública y que comprometa recursos públicos no puede ser una alternativa, dentro de muchas otras, para iniciar una relación contractual. Es una obligación impuesta por el ordenamiento jurídico, por regla general inexcusable, que busca nada más ni nada menos que la salvaguarda del interés general.

En este orden de ideas, no puede bajo ninguna consideración afirmarse que el contrato fue renovado. Y tampoco que, como erradamente lo afirma el actor, este fue prorrogado automáticamente pues, además de que no hubo acuerdo escrito para prorrogar el contrato, las prórrogas automáticas en los contratos estatales están proscritas en el ordenamiento jurídico colombiano.

Ahora bien, el demandante indica que la duración del contrato debió haber sido de tres años pues así lo indicaba el convenio de cooperación 4392 de 1995, parte del contrato 087 de 1996, el oficio del 03 de julio de 1997 firmado por el subdirector técnico del FIS y la serie guía MEN-FIS.

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 10 de julio de 2014, exp. 27592. M.P. Danilo Rojas Betancourth

Frente a estos argumentos, la Sala debe indicar que: i) el convenio de cooperación 4392 de 1997 suscrito entre el departamento de Barranquilla y el FIS tiene, conforme a su cláusula octava, una vigencia de un año y no de tres; ii) que el oficio del 03 de julio de 1997 emanado del Subdirector Técnico del FIS no tiene vocación para afectar el contrato 087 de 2006 pues es una misiva unilateral dirigida a un ente privado, no fue firmada por quien suscribió el contrato, no fue avalada por el Distrito de Barranquilla y data de una fecha posterior a la terminación del contrato y iii) la Guía MEN-FIS es un simple instructivo que no hace parte del contrato.

Ante la evidente ausencia de prórroga del contrato, debe la Sala agregar que era absolutamente clara la voluntad de la administración de no prorrogarlo, pues lo liquidó unilateralmente. Así, en el acto administrativo del 11 de agosto de 1997, con referencia “*solicitud de aclaración numeral cuarto del acta de liquidación del contrato de prestación de servicios educativos*” el distrito de Barranquilla liquidó unilateralmente el contrato 087 de 1996, en el cual declaró que la actora le adeudaba un valor de \$1.493.706. En efecto, el citado acto indicó:

Resuleve (sic):

(...) Segundo: que la entidad educativa queda con una deuda pendiente a favor del Distrito, por un valor de \$1.493.706, por concepto de gastos que no son imputables a los dineros del contrato (folio 30 cuaderno primera instancia).

Debe anotar la Sala, además, que el actor no demandó el acto administrativo citado, requisito necesario para que sea viable cuestionar su legalidad en el presente proceso.

En este orden de ideas, al probarse que el contrato 087 de 1996 no fue renovado ni se prorrogó, la Sala no puede acceder a las súplicas de la demanda.

Con todo, y en gracia de discusión, podría considerarse que el juez debe pronunciarse sobre los servicios educativos prestados por fuera del marco del contrato por los años 1997 y 1998.

Ante semejante contexto, debe indicar la Sala que la acción procedente no es la contractual sino la acción de reparación directa y que para que esta pueda proceder debe acreditarse como mínimo que el servicio se prestó.

Valorando las pruebas aportadas, la Sala no encuentra acreditada la citada prestación. Así, a pesar de que la demandante asevera que existen documentos que acreditan la prestación, las

actas que aparentemente la prueban, además de su falta de legibilidad, de que la firma del representante legal del colegio se observa tachada y que datan de 1997 – 05 de febrero y 05 de mayo - y no de 1998, no permiten inferir que se hayan prestado servicios educativos, pues no dan cuenta de algún servicio sino que hace un balance de la ejecución del contrato 087 de 1996.

Y en el evento de que estos hubiesen sido prestados, la Sala debe decir que no podrían ser reconocidos pues las circunstancias de su prestación no se inscriben en ninguna de las excepciones contempladas por la jurisprudencia de esta Corporación para que prospere una pretensión donde se busque el reconocimiento de una prestación efectuada por fuera del marco de un contrato pues la parte demandante no alegó que la prestación del servicio fue consecuencia de un constreñimiento por parte del Distrito de Barranquilla, o luego de que dicha entidad omitiera declarar una situación de urgencia manifiesta<sup>6</sup>.

De conformidad con lo expuesto, la Sala confirmará la sentencia apelada.

No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia en el caso concreto actuación temeraria de ninguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la ley 446 de 1998 para que se proceda de esta forma.

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

**FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMASE** la sentencia apelada de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: SIN CONDENAS EN COSTAS**

**TERCERO: DEVUÉLVASE** el expediente al tribunal de origen, una vez ejecutoriada esta providencia.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, expediente: 24897, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa



**STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO**  
Presidenta de la Sala

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**  
Magistrado

**DANILO ROJAS BETANCOURT**  
Magistrado

Bogotá D.C., 26 de noviembre de 2015