CORPORACION AUTONOMA REGIONAL - Naturaleza jurídica. Ente corporativo de carácter público / CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES - Régimen contractual

No cabe duda que las corporaciones autónomas regionales son entidades descentralizadas por los atributos que les asignó la ley -autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, no obstante, que la ley no determinó su régimen jurídico. Basta entonces, decir que dichas corporaciones son entes corporativos públicos. No queda más que concluir que las Corporaciones autónomas regionales son personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y que con la promulgación de la Constitución de 1991, gozan de un régimen de autonomía; que por los atributos que les asignó la ley 99 de 1993 son entidades descentralizadas por servicio y que al no haberles asignado la ley un régimen de contratación especial, encuadran en el estatuto general de contratación estatuido para todas las entidades de la administración pública, como lo previó la ley 80 de 1993: La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales (art. 1º), y en cuanto a la denominación de entidad estatal, incluyó como tales “las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles”.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL - Decreto 1768 de 1994. Régimen contractual

Es claro que el gobierno nacional no puede en un decreto reglamentario determinar el régimen de contratación de una entidad estatal en particular, debido a que la cláusula general de competencia en esta materia le fue entregada a la ley en el inciso final del art. 150 de la Constitución Política. Sin embargo, no es predicable la ilegalidad del art. 9 del decreto 1768 de 1994, por medio del cual el Presidente de la República señaló que “las Corporaciones sujetarán su régimen contractual a lo establecido en la ley 80 de 1993, sus normas reglamentarias y las demás que las modifiquen o adicionen”, habida cuenta que no es este decreto el que le asigna a las corporaciones autónomas regionales el régimen de contratación contenido en la ley 80 de 1993; fue la misma ley 99 de 1993 al determinar la naturaleza jurídica de dichas corporaciones la que lo hizo al no sujetarlas expresamente a un régimen contractual especial, omisión que se traduce en la remisión por contera al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el que no las excepciona de su aplicación. Tal como lo sostuvo el agente del Ministerio Público en concepto que comparte la Sala, el decreto 1768 de 1994 se limitó a incluir dentro de la reglamentación general de la organización de las Corporaciones Autónomas Regionales, tema que era el objeto de las autorizaciones conferidas por el lit. h del art. 116 de la ley 99 de 1993, el régimen legal que les correspondía en materia de contratación, de la misma manera que definió su naturaleza jurídica, la cual es la señalada por la ley 99 en su art. 23, sin que pueda decirse que por ese hecho haya ido más allá de la autorización que le fue conferida por el legislador, puesto que en la disposición acusada se limitó a recoger el régimen jurídico que les correspondía, ya dispuesto por la ley 80 de 1993 en materia de contratación para los organismos y dependencias del Estado con capacidad para celebrar contratos.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION TERCERA**

**Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO**

Bogotá, D.C., nueve (9) de junio de dos mil cinco (2005)

**Radicación número: 11001-03-26-000-1999-00089-00(17478)**

**Actor: LUIS ALEJANDRO MOTTA MARTINEZ- ASOECO**

**Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**

**Referencia: ACCION DE NULIDAD**

Atendiendo a la prelación que en sala de 28 de abril de 2005 se decidió darles a las acciones de nulidad tramitadas en única instancia por esta Corporación, procede la Sala a dictar sentencia en el proceso instaurado por el ciudadano Luis Alejandro Motta Martínez, quien en nombre propio y en su condición de representante legal de la ASOCIACION ECOLOGICA COLOMBIANA -ASOECO, en ejercicio de la acción de nulidad prevista en el art. 84 del C.C.A., solicitó que se hicieran las siguientes declaraciones:

“1. Que se declare la nulidad del artículo 9, del decreto 1768 del 3 de agosto de 1994, proferido por el señor Presidente de la República, a través del cual se desarrolla parcialmente el literal h) del artículo 116 de la ley 99 de 1993, y en el cual establece: **Ré*gimen de contratos. Las corporaciones sujetarán su régimen contractual a lo establecido en la ley 80 de 1993, sus normas reglamentarias y las demás que las modifiquen o adicionen.***

*2.*Que se decrete la suspensión provisional del artículo 9, del decreto 1768 del 3 de agosto de 1994, proferido por el señor Presidente de la República a través del cual se desarrolla parcialmente el literal h) del artículo 116 de la ley 99 de 1993, y en el cual establece: “**R*égimen de contratos. Las corporaciones sujetarán su régimen contractual a lo establecido en la ley 80 de 1993, sus normas reglamentarias y las demás que las modifiquen o adicionen”,*** conforme a los lineamientos del artículo 152 del C.C.A., por violación directa de normas superiores.

3. Que se de cumplimiento a la sentencia en los términos establecidos en el artículo 176 ibídem”***.***

2. Normas violadas y concepto de violación

Argumenta el actor que el artículo 9 del decreto 1768 de 1994, viola los artículos 1, 4, 79, 150 num 7, 210, 287 y 355 de la Constitución y los artículos 1, 23, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 118 de la ley 99 de 1993.

Considera que con la expedición del artículo 9 del decreto 1768 de 1994, se violó el art. 1º de la Constitución Política, porque desconoció los principios de autonomía, pluralismo y participación, determinados en la ley 99 de 1993, puesto que la función a que hace relación el art. 116 lit h. de dicha ley, en ningún aspecto facultó al Presidente de la República para modificarla.

Aduce que el legislador previó un régimen especial de contratación para las entidades sin ánimo de lucro de carácter ambiental, concordante con los artículos 79, 210 y 355 de la Constitución, que por ser autónomas son similares a lo establecido en el art. 95 de la ley 100 de 1993 y el decreto 1421 del Distrito Capital.

Que si el lit. h) del art. 116 de la ley 99 de 1993, sólo autorizó al gobierno para “dictar las medidas necesarias para el establecimiento, organización o reforma y puesta en funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales y las de régimen especial, creadas o transformadas por la presente ley”, el art. 9 del decreto 1768 de 1994 desconoció el régimen de autonomía asignado a las corporaciones autónomas regionales en el num. 7 del art. 150 de la Constitución; la participación de la comunidad en las decisiones que pueden afectar el medio ambiente, prevista en los arts. 79 y 210 de la C.P y la celebración de contratos y convenios previstos para las entidades sin ánimo de lucro constituidas para la defensa y protección del medio ambiente (arts. 355 C.P; arts. 1, 31 y 32 de la ley 99 de 1993).

3. admisión de la demanda

3.1 La demanda fue presentada el 18 de noviembre de 1999 y admitida por auto de 30 de marzo de 2000, en el cual se negó la suspensión provisional de la norma acusada. Consideró la Sala que de las normas citadas por el actor como vulneradas por el artículo 9 del decreto 1768 de 1994, no se desprendía en forma manifiesta, un régimen especial de contratación para las corporaciones autónomas regionales, ra zón por la cual, en principio, no estaban exceptuadas de la aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (fls. 21 a 27).

3.2 El 28 de abril de 2000, se notificó la demanda a la Nación- Ministerio del Medio Ambiente y se fijó en lista el proceso el 8 de mayo siguiente.

4. Contestación de la demanda por el Ministerio del Medio Ambiente

Manifestó ese Ministerio que las Corporaciones Autónomas Regionales fueron definidas por el art. 23 de la ley 99 de 1993, como entes corporativos de carácter público, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

Que bajo esta concepción, las Corporaciones Autónomas Regionales, son de naturaleza pública y tienen a su cargo el ejercicio de actividades y funciones administrativas de manera permanente y como integrantes de la administración pública del Estado, su régimen y funcionamiento deben enmarcarse dentro de la Constitución y la ley.

Que conforme al art. 46 de la ley 99 de 1993, el patrimonio de dichas corporaciones es de carácter público. En consecuencia, estas entidades forman parte de la administración pública, razón por la cual no están por fuera del ordenamiento jurídico superior.

Señaló que la ley 80 de 1993 en el art. 2º, hizo la relación de las entidades estatales a las que se dirige la ley, en las que están incluidas las entidades públicas de todos los órdenes y niveles y su objetivo era convertirse en la ley general y única de contratación para el Estado en todo el territorio nacional, según se desprende de la exposición de motivos del proyecto de ley 149 de 1992, que luego se convirtiera en el Estatuto General de Contratación Estatal.

Siendo entonces la ley 80 de 1993 el Estatuto General de la Contratación Pública, era obligatorio incluir la sujeción de este régimen para las Corporaciones Autónomas Regionales, como en efecto lo hizo el Presidente de la República al reglamentarlas mediante el decreto 1768 de 1994. De allí que su art. 9º, no viole las normas que cita el actor, ni el principio de autonomía, el pluralismo y la participación, contenidas en el art. 1º de la Carta; por el contrario se cumplió con los postulados constitucionales y legales.

Citó por último, varias sentencias de la Corte Constitucional relativas al alcance de la autonomía y la descentralización; del Consejo de Estado sobre la naturaleza de las corporaciones autónomas regionales y de la generalidad de la ley 80 como estatuto de contratación de la administración pública, razón por la cual las pretensiones de la demanda no deben prosperar, por cuanto el Presidente de la República tenía facultades legales plenas, para dictar el reglamento de las corporaciones autónomas regionales.

5. Alegatos de conclusión

De esta oportunidad hicieron uso la entidad demandada y el Ministerio Público.

La primera, para reiterar la naturaleza jurídica de las corporaciones autónomas regionales, que al tener naturaleza pública y a su cargo el ejercicio de actividades y funciones administrativas, en materia de contratación deben sujetarse a la ley 80 de 1993, al no estar en las excepciones de sujeción a ese régimen señaladas por las misma ley.

Por su parte la Procuradora Quinta Delegada ante esta corporación, manifestó que no se desvirtuó la legalidad del acto acusado, toda vez que el art. 9º del decreto 1768 de 1994 no desbordó la facultó reglamentaria, aunque discute la utilidad de haber incluido en ese decreto el régimen de contratación de las corporaciones autónomas regionales, puesto que correspondiendo esta materia al legislador, ya estaba desarrollada en la ley 80 de 1993. Así las cosas, “resulta evidente que no fue el Presidente de la República quien le asignó a las Corporaciones Autónomas Regionales el régimen de contratación contenido en la ley 80 de 1993, sino directamente el legislador, quien es la autoridad competente de acuerdo con lo estatuido en el 2º inciso del numeral 25 del artículo 150 de la Constitución Política, para expedir el estatuto general de contratación de la administración pública, siendo evidente entonces que el Decreto 1768 de 1994, se limitó a incluir, dentro de la reglamentación general de la organización de las Corporaciones Autónomas Regionales el régimen legal que les correspondía en materia de contratación... sin que se pueda decir que por ese hecho, haya ido más allá de su función reglamentaria...”

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Las pretensiones del actor habrán de negarse, habida cuenta que el régimen de contratación al que están sometidas las Corporaciones Autónomas Regionales, es el previsto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, esto es, la Ley 80 de 1993 y sus normas reglamentarias.

Encuentra la Sala que los cargos de ilegalidad que el actor le endilga al art. 9 del decreto 1768 de 3 de agosto de 1994, en tanto allí se dispuso que *“las Corporaciones sujetarán su régimen contractual a lo establecido en la ley 80 de 1993, sus normas reglamentarias y las demás que las modifiquen o adicionen”,* los fundamenta en la creencia de que las corporaciones autónomas regionales participan del régimen especial de contratación previsto para las entidades sin ánimo de lucro por estar dedicadas a la protección ambiental y al desarrollo sostenible y manejo de los recursos naturales renovables, y en consideración a la participación que tiene la comunidad y las organizaciones comunitarias en sus decisiones, pues no a otra conclusión puede llegarse una vez se leen las normas que el actor considera vulneradas: los artículos 79, 150 num. 7, 210 y 355 de la Constitución, en armonía con los artículos 1º num. 10, 31 y 32 de la ley 99 de 1993.

En efecto, las anteriores normas se refieren a la facultad del legislador de reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía (art. 150-7 Constitucional), la participación e intervención de los particulares y la comunidad en la actividad y las decisiones que se tomen en materia de protección ambiental, así como a la posibilidad de la administración de delegar en organismos no gubernamentales algunas de las funciones estatales en esta materia (art. 79 C.P.; art. 1º num. 10 ley 99/93); la celebración de contratos por parte del gobierno con las entidades sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público con los recursos de los respectivos presupuestos, acorde con los planes nacionales y seccionales de desarrollo (art. 355 C.P.) y la función que tienen las corporaciones autónomas regionales de contratar con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con entidades sin ánimo de lucro, cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos renovables cuando no correspondan al ejercicio de funciones administrativas (art. 31-6 ley 99 de 1993).

Se observa, sin necesidad de interpretación alguna, la falta de relación entre las normas constitucionales y legales citadas por el actor, con la materia que refiere el art. 9 del decreto 1768 de 1994 demandado, esto es el régimen de contratación de las corporaciones autónomas regionales, pues de las primeras no se desprende que el legislador haya previsto un régimen especial de contratación para dichas corporaciones, similar al previsto para las entidades privadas sin ánimo de lucro para la ejecución de los recursos del presupuesto, a las que hizo referencia el art. 355 de la Constitución.[[1]](#footnote-1)

En cambio, si es clara la afirmación del actor en el sentido de que de conformidad con las autorizaciones concedidas al Presidente de la República por aparte h. del art. 116 de la ley 99 de 1993, éste podía reglamentar la ley pero no modificarla, como lo hizo con la inclusión del art. 9 en el decreto 1768 de 1994. A este cargo se limitará el examen de legalidad de la norma demandada.

2. La naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales

La ley 99 de 1993[[2]](#footnote-2), en el art. 23, determinó la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales como “entes corporativos de carácter público” que requieren de creación legal (art. 150-7 de la Constitución), integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyan geográficamente un mismo ecosistema o conformen una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente[[3]](#footnote-3).

La ley también determinó los órganos de dirección y administración de las corporaciones autónomas regionales (art. 24), su objeto[[4]](#footnote-4), sus funciones y las de cada uno de sus órganos (arts. 25 y ss), su patrimonio y rentas (art. 46), el carácter social del gasto público (art. 47) y asignó el control fiscal de las mismas a la Contraloría General de la República (art. 48).

Por otra parte, en el art. 116 concedió autorizaciones al Presidente de la República para que dictara, entre otras, *“las medidas necesarias para el establecimiento, organización o reforma y puesta en funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las Corporaciones de régimen especial, creadas o transformadas por la presente Ley y de conformidad con lo en ella dispuesto”,*  las cuales adoptó con la expedición del decreto 1768 de 3 de agosto de 1994, en el cual reiteró la naturaleza jurídica que les concedió la ley - entes corporativos de carácter público- y en cuanto a las normas que le serían aplicables, determinó que se regirían por las disposiciones de la ley 99 de 1993, de ese decreto y las normas sustitutivas o reglamentarias. Señaló que en lo que fuera compatible con tales disposiciones, por ser las corporaciones de creación legal, se les aplicaría “las normas previstas para las entidades descentralizadas del orden nacional” (art. 2º)[[5]](#footnote-5), y en ese orden de ideas, estableció:

**Artículo 3º. Descentralización.** Las Corporaciones son entes descentralizados relacionados con el nivel nacional, con el departamental y con el municipal.

La ley 489 de 1998, no obstante ser posterior a la ley 99 de 1993 y al decreto que contiene la norma que se demanda, se cita en este caso para destacar que se ocupó de las corporaciones autónomas regionales, en tanto señaló que las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial, como lo era el Banco de la República, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas regionales, la Comisión Nacional de Televisión y los demás organismos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, se sujetarían a las disposiciones que para ellos establezcan las respectivas leyes (art. 40).

No cabe duda que las corporaciones autónomas regionales son entidades descentralizadas por los atributos que les asignó la ley -autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica[[6]](#footnote-6), no obstante, que la ley no determinó su régimen jurídico[[7]](#footnote-7). Basta entonces, decir que dichas corporaciones son entes corporativos públicos. Sin embargo, la Corte Constitucional ha dicho de las corporaciones autónomas regionales lo siguiente:

“... con la promulgación de la Constitución de 1991, las corporaciones autónomas regionales mantuvieron su condición de establecimientos públicos, aunque tienen un objeto específico dado el carácter especial que el mismo Constituyente les otorgó (Art. 150-7 C.P.), y una finalidad singular cual es la de promover y encauzar el desarrollo económico y social del territorio comprendido bajo su jurisdicción, atendiendo de manera especial a la conservación, defensa y adecuado aprovechamiento de los recursos naturales.

... las corporaciones autónomas regionales, en virtud de su naturaleza especial, aunan los criterios de descentralización por servicios, -concretamente en cuanto hace a la función de planificación y promoción del desarrollo-, y de descentralización territorial, más allá de los límites propios de la división político-administrativa”[[8]](#footnote-8).

Posteriormente, esa misma corporación ajustó la definición de las corporaciones autónomas regionales a la naturaleza jurídica que les asignó la ley:

“La existencia de corporaciones autónomas regionales dentro de nuestro régimen constitucional, obedece, lo mismo que la de las entidades territoriales, al concepto de descentralización. Es sabido que la Constitución consagra varias formas de descentralización, entre ellas la que se fundamenta en la división territorial del Estado, y la que ha sido llamada descentralización por servicios, que implica la existencia de personas jurídicas dotadas de autonomía jurídica, patrimonial y financiera, "articuladas jurídica y funcionalmente con el Estado, a las cuales se les asigna por la ley unos poderes jurídicos específicos Sentencia C-295 de 1995 , M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell o facultades para la gestión de ciertas competencias. "Dentro de esta última modalidad de descentralización se comprenden, según el art. 150-7, diferentes organismos, como los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, que se instituyen como una respuesta a la necesidad de cumplir distintas formas de gestión de la actividad estatal y de específicos cometidos, algunos tradicionales, otros novedosos, pero necesarios para el logro de las finalidades propias del Estado Social de Derecho. (Ibidem)

De esta manera, a través de las corporaciones autónomas regionales, como entidades descentralizadas que son, el Estado ejerce competencias administrativas ambientales que por su naturaleza desbordan lo puramente  local, y que, por ello, involucran la administración, protección y preservación de ecosistemas que superan, o no coinciden, con los límites de las divisiones políticas territoriales, es decir, que se ubican dentro de ámbitos geográficos de competencia de más de un municipio o departamento.

10. Desde este punto de vista, las corporaciones autónomas regionales no son propiamente entidades territoriales. Su naturaleza jurídica, ya ha sido definida anteriormente por esta Corte en los siguientes términos:

"Las corporaciones autónomas regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7o. de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del Gobierno Nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley. Aquellas entidades, son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente, que están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables."

11. No siendo, pues, entidades territoriales, sino respondiendo más bien al concepto de descentralización por servicios, es claro que las competencias que en materia ambiental ejercen las corporaciones autónomas regionales, son una forma de gestión de facultades estatales, es decir, de competencias que emanan de las potestades del Estado central.

Por ello la gestión administrativa que estos entes descentralizados llevan a cabo de conformidad con la ley, debe responder a los principios establecidos para la armonización de las competencias concurrentes del estado central y de las entidades territoriales. Específicamente, esta gestión no puede ir tan allá que vacíe de contenido las competencias constitucionales asignadas a los departamentos y municipios en materia ambiental y debe ejercerse en observancia del principio de rigor subsidiario anteriormente definido.”[[9]](#footnote-9)

De acuerdo con lo anterior, no queda más que concluir que las Corporaciones autónomas regionales son personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y que con la promulgación de la Constitución de 1991, gozan de un régimen de autonomía; que por los atributos que les asignó la ley 99 de 1993 son entidades descentralizadas por servicio y que al no haberles asignado la ley un régimen de contratación especial, encuadran en el estatuto general de contratación estatuido para todas las entidades de la administración pública, como lo previó la ley 80 de 1993: La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales (art. 1º), y en cuanto a la denominación de entidad estatal, incluyó como tales “las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles”.

3. La legalidad del art. 9 del decreto 1768 de 1994

Es claro que el gobierno nacional no puede en un decreto reglamentario determinar el régimen de contratación de una entidad estatal en particular, debido a que la cláusula general de competencia en esta materia le fue entregada a la ley en el inciso final del art. 150 de la Constitución Política .

Sin embargo, no es predicable la ilegalidad del art. 9 del decreto 1768 de 1994, por medio del cual el Presidente de la República señaló que “las Corporaciones sujetarán su régimen contractual a lo establecido en la ley 80 de 1993, sus normas reglamentarias y las demás que las modifiquen o adicionen”, habida cuenta que no es este decreto el que le asigna a las corporaciones autónomas regionales el régimen de contratación contenido en la ley 80 de 1993; fue la misma ley 99 de 1993 al determinar la naturaleza jurídica de dichas corporaciones la que lo hizo al no sujetarlas expresamente a un régimen contractual especial, omisión que se traduce en la remisión por contera al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el que no las excepciona de su aplicación.[[10]](#footnote-10)

Tal como lo sostuvo el agente del Ministerio Público en concepto que comparte la Sala, el decreto 1768 de 1994 se limitó a incluir dentro de la reglamentación general de la organización de las Corporaciones Autónomas Regionales, tema que era el objeto de las autorizaciones conferidas por el lit. h del art. 116 de la ley 99 de 1993, el régimen legal que les correspondía en materia de contratación, de la misma manera que definió su naturaleza jurídica, la cual es la señalada por la ley 99 en su art. 23, sin que pueda decirse que por ese hecho haya ido más allá de la autorización que le fue conferida por el legislador, puesto que en la disposición acusada se limitó a recoger el régimen jurídico que les correspondía, ya dispuesto por la ley 80 de 1993 en materia de contratación para los organismos y dependencias del Estado con capacidad para celebrar contratos. [[11]](#footnote-11)

En estas condiciones, es procedente predicar la legalidad del artículo 9 del decreto 1768 de 3 de agosto de 1994.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera

**FALLA**

Niéganse las súplicas de la demanda.

COPIÉSE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE

|  |  |
| --- | --- |
| RUTH STELLA CORREA PALACIO  Presidenta de la Sala | MARIA ELENA GIRALLDO GÓMEZ |
| ALIER E. HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ | GERMÁN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR |
| RAMIRO SAAVEDRA BECERRA | |

1. Dicho régimen es el previsto en el decreto 777 de 1992, modificado por el D. 1403 del mismo año y 2459 de 1993. [↑](#footnote-ref-1)
2. "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones". [↑](#footnote-ref-2)
3. La ley exceptuó de este régimen jurídico a la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, la cual fue creada por el artículo 331 de la Constitución de 1991,para la cual la ley establecería un régimen especial, el cual reglamentó la ley 161 de 1994. [↑](#footnote-ref-3)
4. ARTICULO 30. Objeto. Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente”. El art.. 33, por su parte, estableció que “La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales”.

   . [↑](#footnote-ref-4)
5. En este sentido, el reglamento recogió los atributos que a dichos entes corporativos públicos les había asignado la ley 99 de 1993: “dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica”. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ley 489 de 1998. Art. 68 Entidades descentralizadas. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos, o la realización de actividades industriales o comerciales, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio....

   Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos.(...)” [↑](#footnote-ref-6)
7. Art. 210 de la Constitución Política. *“Entidades descentralizadas de la administración.* Las entidades del orden nacional descentralizadas por servicio sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa.

   Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

   La ley establecerá el régimen jurídico de las entidades descentralizadas y la responsabilidad de sus presidentes, directores o gerentes.” [↑](#footnote-ref-7)
8. C- 423 de 1994. [↑](#footnote-ref-8)
9. # Sentencia C-596 de 1998

   [↑](#footnote-ref-9)
10. Como si lo hizo, verbigracia, con los establecimientos de crédito, compañías de seguros y demás entidades financieras de carácter estatal en relación con los contratos que celebren en el giro ordinario de las actividades propias de su objeto social (parágrafo 1º art. 32); con las entidades que prestan servicios de telecomunicaciones en cuanto hace a las normas de los procedimientos de selección, para cuando celebran contratos para la adquisición y suministro de equipos, construcción, instalación y mantenimiento de redes y de los sitios donde se ubiquen, en los términos del art. 38. [↑](#footnote-ref-10)
11. No debe olvidarse que la intención del legislador de 1993, fue la universalidad del estatuto, esto es, que la nueva ley se convirtiera “en el marco normativo en cuanto atañe a la contratación” para evitar la eventual consagración de normatividades y ordenamientos que pudieran motivarse en varias tendencias y principios, que pudieran afectar la realización de los fines del Estado. La ley quiso determinar su obligatoria observancia para todos los entes y organismos del Estado de las diferentes ramas del poder público y en sus diferentes niveles, incluso aplicable a los particulares que por delegaciones especiales, adscripciones o convenios, celebren contratos a nombre del Estado (Exposición de motivos del proyecto de ley 149 de 1992, que luego se convirtiera en la ley 80 de 1993). Este propósito armoniza con la lista de entidades estatales del art. 2º de la ley 80 de 1993 que pretende abarcarlas a todas. [↑](#footnote-ref-11)