

El Contrato

CONCESIÓN PORTUARIA*

The Contract

PORT CONCESSION

RESUMEN

El sistema colombiano de concesiones ha sido uno de los fundamentos del desarrollo del país, y ha creado una fuerte relación entre el sector público y el sector privado para financiar grandes obras. Dentro de estas se encuentran los puertos como una unidad de explotación económica que requiere grandes inversiones y comportan de alguna forma una relación compleja por ser de reciente implementación en este sector. Mediante el presente artículo se conceptualiza el contrato de concesión de acuerdo a la Ley 1 de 1991 y la Ley 80 de 1993; se estructura el contenido general de las concesiones portuarias haciendo un análisis del control, la supervisión de este contrato y su prórroga.

Palabras clave: Contrato de concesión, Prórroga, Interés público, Puertos, Autoridad marítima.

ABSTRACT

The Colombian system of concessions has been a cornerstone of the development of the country and created a strong relationship between the public and the private sector to finance large projects. Within these major works are the ports as a unit of economic exploitation that requires large investments and involve a somewhat complex relationship because of their recent implementation in this sector, through this article is conceptualized concession contract according to the law 1 of 1991 and act 80 of 1993, the overall content structure of port concessions making a control analysis, monitoring of this contract and the extension thereof.

Keywords: Concession contract, Extension, Public interest, Ports, Maritime authority.

FRANCISCO JAVIER ROMERO BARRAZA

Abogado de la Universidad Libre de Barranquilla; Magíster en Derecho Marítimo y Negocios Internacionales, Universidad de las Palmas de Gran Canarias (ULPGC). Profesor de Derecho Marítimo y Contrato Mercantiles. fromero7@cuc.edu.co

Recibido:
10 de julio de 2013
Aceptado:
19 de septiembre de 2013

* Este artículo es el resultado de la investigación "El contrato de concesión portuaria" realizado con recursos asignados al grupo de investigación Derecho, política y sociedad de la Universidad de la Costa, CUC, año 2012.

INTRODUCCIÓN

La concesión de servicio público no alcanzó caracteres propios y definitivos sino hasta principios del siglo XX, cuando la doctrina y la jurisprudencia la escindieron de la concesión de obra pública, con la cual se hallaba vinculada por razones históricas. En efecto la concesión de obra pública –ESCOLA, 1979– tiene antecedentes verdaderamente antiguos, se le recuerda en la viejas ciudades griegas, donde se le utilizaba para que los particulares realizaran las construcciones de los puertos. Para iguales fines se le utilizó en Roma y su empleo fue cada vez más frecuente¹.

La Ley 01 de 1991 Estatuto de Puertos Marítimos, en su artículo 5 Numeral 2 define la concesión portuaria como “un contrato administrativo en virtud del cual la Nación por intermedio de la Superintendencia General de Puertos, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas y estos, para la construcción y operación de un puerto, a cambio de una contraprestación económica a favor de la nación; y de los municipios o distritos donde operen los puertos.

Bajo la denominación de concesiones portuarias se trata de encuadrar el concepto mediante el cual se concede a un particular el uso exclusivo de un bien de dominio público ya sea marítimo o fluvial de la explotación de un servicio público portuario a cambio de una contraprestación.

1. ESCOLA, Héctor (1979). Tratado Integral de Contratos Administrativos. Tomo II, p. 302, citado por BADELL MADRID, Rafael. *La Concesión Administrativa*. Primera Parte. p. 275.

El gobierno nacional dispuso mediante el Decreto 101 de 2000, que los contratos de concesión portuaria se suscribirían entre el Ministerio de Transporte y sociedades portuarias; en este sentido la Superintendencia pasa a ser un órgano de vigilancia y control de la ejecución de las concesiones portuarias.

Para referirnos al contrato de concesión portuaria es menester plantear el siguiente interrogante:

¿Qué obras o servicios se pueden conceder a un particular mediante este contrato?

Aparte de la distinción entre concesiones de dominio y de servicios públicos, las concesiones portuarias pueden calificarse, en atención a la obra a realizar por el concesionario, en los siguientes grupos:

1. Concesiones de muelles, embarcaderos, astilleros, diques de carena, fijos o flotantes, varaderos, aparatos de cualquier clase para la carga, descarga u otras faenas del tráfico, almacenes, tinglados y demás obras análogas complementarias o auxiliares de las que existan para el servicio de un puerto.
2. Concesión de construcciones o aprovechamiento en la zona marítimo-terrestre que no tengan el carácter de complementarios o auxiliares de las que existen para el servicio de un puerto.
3. Concesiones para construir puertos. En este grupo hay que distinguir los siguientes supuestos:

- a) Que la construcción tenga lugar “en parajes de las costas en donde no haya trabajos ni proyectos de otros que estén clasificados ni existan derechos especiales para el uso y aprovechamiento de dichos parajes”.
 - b) En parajes de la costa “donde exista comercio marítimo legalmente autorizado y servicios practicados con más o menos perfección, siempre que dichos sitios, tengan el carácter de puertos de interés local”.
 - c) Que la concesión sea para llevar a cabo las obras de puertos que estén a cargo del Estado, o para completar las que existan construidas o paralizadas, o para ejecutar una parte del proyecto.
4. Concesiones de marismas, distinguiendo si el aprovechamiento para el que se solicitan implica o no la desecación o saneamiento del terreno, pues en caso negativo se equipara la concesión a la del derecho.

La explotación económica de dominio público bajo el esquema de la Ley 80 de 1993 y el marco de la Ley 1 de 1991 establecen una fórmula interesante a tener en cuenta junto con otras ya experimentadas, que se constituyen en la principal forma de atraer capital privado para la financiación de infraestructuras y, al mismo tiempo, introducir criterios de mercado en su construcción y explotación, estableciendo una distribución de riesgos que satisfaga a ambas partes.

Definiciones conceptuales del contrato de concesión

DEFINICIÓN LEGAL. El numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, define el contrato de concesión², así: “Son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión total o parcial de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden”.

Del análisis de esta definición, se infiere la existencia de varias clases de concesiones, entre ellas:

- Concesiones que se realizan para la explotación, prestación, operación, organización o gestión total o parcial de un servicio público.
- Concesiones que se realizan para la concesión de un bien público para su explotación.

2. En concordancia con lo previsto en el Artículo 123 de la Constitución Política.

tación o conservación total o parcial de servicios públicos.

- Concesiones que se realizan para la construcción, explotación o conservación total o parcial de una obra pública.

DEFINICIÓN JURISPRUDENCIAL.

La Corte Constitucional en Sentencia C-068 del 10 de febrero de 2009, actuando como Magistrado Ponente Dr. Mauricio Gonzales Cuervo, define la Concesión, así: *“La concesión es el contrato por medio del cual una entidad estatal, primera obligada a la prestación de un servicio público, confía la prestación del mismo a manera de delegación, a una persona –generalmente un particular– denominada concesionario, quien actúa en nombre y a riesgo propio en la operación, explotación, prestación, organización o gestión de un servicio público, bien sea de manera parcial o total”*.

De igual forma indica que: *“la Corte Constitucional³ y el Consejo de Estado⁴ han extraído en sus pronunciamientos los elementos o características de la figura, así: (i) implica una convención entre un ente estatal, concedente, y otra*

persona, el concesionario; (ii) la entidad estatal otorga a un particular la operación, explotación, gestión, total o parcial de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial de una obra pública; (iii) puede acudir a ella también para la explotación de bienes del Estado o para el desarrollo de actividades necesarias para la prestación de un servicio; (iv) la entidad pública mantiene durante la ejecución del contrato la inspección, vigilancia y control de la labor a ejecutar por parte del concesionario; (v) el concesionario debe asumir, así sea parcialmente, los riesgos del éxito o fracaso de su gestión, y por ello obra por su cuenta y riesgo; (vi) el particular recibe una contraprestación que consistirá, entre otras modalidades, en derechos, tarifas, tasas, valorización, participación en la explotación del bien; (vii) deben pactarse las cláusulas excepcionales al derecho común, como son los de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad; (viii) el concesionario asume la condición de colaborador de la administración en el cumplimiento de los fines estatales, para la continua y eficiente prestación de los servicios públicos o la debida ejecución de las obras públicas”.

DEFINICIÓN DOCTRINAL. Según Álvaro Ortiz Monsalve: *“Los contratos de concesión son aquellos que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada conce-*

3. Sentencia C-250/1996, M.P. Hernando Herrera Vergara. Sentencia C-711/1996, M.P. Fabio Morón Díaz; Sentencia C-029/1997, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero. Sentencia C-983 de 2010. M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.
4. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, diciembre 9 de 2004, Radicación número: 25000-23-26-000-2002-1216-01(27921), Actor: Eptisa Proyectos Internacionales S.A. y otros, Demandado: Instituto Nacional de Vías, C. P. Ramiro Saavedra Becerra. Sentencia de 19 de junio de 1998, Radicación 10217, Actor: Alberto Antonio Mendoza Daza, Demandado: Beneficencia del Cesar Lotería “La Vallenata”, C.P. Ricardo Hoyos Duque.

*concesionario, la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad contratante, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valoración, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden*⁵.

Según André de Laubadere, “(...) La concesión es un modo de gestión del servicio público que consiste en que una colectividad pública encarga a un particular, mediante un contrato, del cuidado de hacer funcionar el servicio público, por su cuenta y riesgo y remunerándose por tasas cobradas a los usuarios⁶.

Según Héctor Jorge Escola, “(...) La concesión es un acto de la administración por el cual esta encomienda a un tercero, la organización y funcionamiento de un servicio público, en forma temporal, otorgándole determinados

*poderes y atribuciones para este fin, asumiendo dicha persona la prestación del servicio a su propio costa y riesgo, percibiendo por ello una remuneración, que puede consistir en el precio pagado por los usuarios o en subvención o garantías que le fueron reconocidas, o en ambos, a la vez, cumpliéndose el servicio público bajo la vigilancia y gestión de la autoridad administrativa (...)”*⁷.

Según Otto Mayer, la define como “El acto administrativo por el cual se da poder a un individuo sobre una parte de la administración”⁸.

NATURALEZA JURÍDICA

Respecto a la naturaleza jurídica del contrato de concesión se han suscitado diversas teorías de las cuales haremos mención.

Hay una teoría que considera la concesión como un acto unilateral.

Por otro lado, define la concesión como un contrato, cuyo objeto es el servicio público y la causa que motiva su celebración, es el interés general y cubrir las necesidades sociales.

Y finalmente, encontramos a quienes afirman que de este contrato se crea una relación compleja, por un lado hay una relación jurídica reglamentaria, impuesta por la administra-

5. Corte Constitucional. C-250/96. Santa Fé de Bogotá D.C. Junio 6 de 1996. M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara.
6. DE LAUBADERE, André (1984). *Manual de Derecho Administrativo*. Bogotá: Editorial Temis, p. 218.

7. ESCOLA, Héctor Jorge (1979). *Tratado Integral de los Contratos Administrativos*. Buenos Aires: Editorial de Palma, p. 25.
8. *Derecho Administrativo Alemán*, T. IV. p. 149.

ción que se le aplica a todos los interesados y por otra existe una relación contractual entre las partes que fija las condiciones económicas del Estado.

ELEMENTOS DEL CONTRATO DE CONCESIÓN

1. Partes:

- a. **Entidad concedente:** Es la que otorga la Concesión de una actividad propia, que por circunstancias económicas, o técnicas no pueden ejecutar, ni hacer que por mandato directo otro la ejecute por ella.

Es siempre una entidad estatal, que en el ejercicio de una función administrativa, de conformidad con la competencia establecida por la ley otorga la concesión.

La entidad concedente concurre a una persona particular u otra entidad estatal, que tenga capacidad técnica o económica para llevar a cabo la nueva actividad, la cual le permite explotar durante un tiempo determinado, con el objeto de que recupere la inversión y obtenga una ganancia.

La entidad concedente mantiene la potestad de dirección y control de la ejecución del contrato y debe ejercer una permanente vigilancia⁹.

La entidad concedente tiene las potestades de ordenación, instrucción, y reglamentación respecto a la forma como se ejecuta la actividad otorgada en concesión.

- b. **Contratista concesionario:** El contratista es el concesionario que por su cuenta y riesgo se obliga con la entidad concedente a construir y mantener, operar, gestionar, o simplemente construir y conservar las actividades concedidas; ahora bien, de las obligaciones que ellas generen puede asumir una o varias.

El concesionario está facultado para ejecutar todas aquellas actividades que no le estén prohibidas por la ley o el contrato.

ACUERDO ENTRE LAS PARTES

Partiendo de la definición que el contrato de concesión es un acuerdo de voluntades encaminada a producir efectos jurídicos, es claro que no puede faltar la voluntad de cada uno de los sujetos participantes; el consentimiento de las partes constituye la parte esencial del contrato, pues este representa la unión en el acto bilateral, que produce efectos jurídicos.

UNA REMUNERACIÓN

El precio es un elemento esencial del contrato de concesión, si faltare este elemento el contrato de concesión sería inexistente o podría degenerar en otro tipo de contrato. Esta remuneración se puede obtener mediante la explotación económica de la actividad entregada en concesión.

La remuneración puede consistir en dinero, tarifas, derechos, tasas de valorización o en la participación que se le entregue al contratista

9. Artículo 365 de la Constitución Política.

por la explotación de la actividad, que el contratista cobre a los usuarios con la aprobación de la autoridad y por el tiempo pactado y se aumentará o modificará de acuerdo al contrato y a la autorización del funcionario competente.

Referente a la forma de remuneración al concesionario en el contrato de concesión, ha manifestado el Honorable Consejo de Estado lo siguiente: *“En relación con el régimen legal aplicable en este asunto es preciso señalar que el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, previó como uno de los contratos estatales el contrato de concesión, en los siguientes términos: De acuerdo con el texto transcrito, legalmente está prevista la posibilidad genérica de que el concesionario reciba a título de remuneración, entre otras, el pago de tarifas, tasas y contribuciones de valorización. De otra parte, la Ley 105 del 30 de diciembre de 1993, prescribe en su artículo 21 que para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, además de los recursos asignados en el Presupuesto Nacional, dicho ente cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, con el fin de garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo, para lo cual establecerá peajes, tarifas, y tasas. Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, según dicha norma, deben observarse los siguientes principios: a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo. b) De-*

berá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas. c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio. d) Las tasas de peajes serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación. e) Para determinar el valor del peaje y de las tasas de valorización, en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal. Así mismo, el artículo 23 ibídem prescribe que “La Nación y las Entidades Territoriales podrán financiar total o parcialmente la construcción de infraestructura de transporte a través del cobro de la contribución de valorización”. A su vez, el artículo 30 ibídem, que hace parte del Capítulo IV, denominado “Obras por concesión”, prevé en lo pertinente lo siguiente: Para la recuperación de la inversión, la Nación, los Departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización”¹⁰.

TÉRMINO DE DURACIÓN PARA EL CONTRATO

Según Dávila Vinuena, Luis Guillermo¹¹, *“El plazo del contrato debe tomarse en dos sentidos: En el sentido estrictamente jurídico, como término dentro del cual deben cumplirse las obligaciones respectivas, es decir, el plazo de*

10. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Sentencia C-, Bogotá D.C., 17 de octubre de 1996. M.P. Dr. César Hoyos.G

11. Régimen Jurídico de la Contratación. 1º edición. Bogotá D.C.: Edición Legis, 201, pp. 727-728.

vigencia del contrato, y en su dimensión financiera, toda vez que dentro de ese plazo de duración del contrato el concesionario calcula que retornará o amortizará su inversión; en la medida en que el plazo actúa como uno de los elementos fundamentales de la ecuación financiera del contrato.”

CARACTERÍSTICAS

El contrato de concesión posee características propias del acuerdo de voluntades en Derecho Civil y de derecho público.

- **ES BILATERAL**
En el contrato de concesión se surten obligaciones para la Administración Pública concedente y para el particular concesionario¹². Son varias las obligaciones para el concedente, entre las principales tenemos, permitir la utilización, cumplir las cláusulas pactadas, **abstenerse de realizar medidas que perjudiquen al concesionario**, y para el concesionario son las prestación del servicio, ejecutarlo en forma adecuada, someterse a las reglamentaciones concernientes a la prestación del servicio y cumplir con lo pactado.
- **ES ONEROSO CONMUTATIVO**
En el contrato de concesión las prestaciones recíprocas de las partes son equivalentes, se benefician ambos contratantes, por un lado la Administración Pública cumple con su fin que es la prestación de

los servicios y por el otro el contratista recibe una utilidad económica¹³.

- **ES DE TRACTO SUCESIVO**
El contrato de concesión es de tracto sucesivo dado que su prestación se da en periodos sucesivos en el tiempo.
- **ES INTUITO PERSONA**
El contrato de concesión debe ser ejecutado personalmente por el concesionario, exclusivamente por su cuenta y riesgo, no puede cederse o transferirse el contrato sin autorización del concedente¹⁴.
- **ESTÁ REGULADO POR NORMAS REGLAMENTARIAS**
El contrato de concesión es regulado por normas reglamentarias y por cláusulas contractuales. La primeras devienen de la facultad que otorga el ordenamiento jurídico a la Administración Pública para cumplir con sus cometidos de organización y funcionamiento¹⁵, y las cláusulas contractuales son las que nacen del acuerdo de voluntades entre las partes.
- **ES SOLEMNE**
Por tratarse de un contrato estatal se puede predicar su carácter solemne no solo para su perfeccionamiento y posterior legalización, sino también para la selección del concesionario y, eventualmente, para su ejecución, se desprende lo anterior de

12. Artículo 1496 del Código Civil colombiano.

13. Artículo 1498 del Código Civil colombiano.

14. Ley 80 de 1993. Artículo 41, señala que “Los contratos estatales son *intuitu personae* <sic> y, en consecuencia, una vez celebrados no podrán cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante”.

15. Inciso 2 del artículo 365 de la Constitución Política colombiana.

lo dispuesto en los artículos 39¹⁶ y 41¹⁷ de la Ley 80 de 1993 y el 1500 del Código Civil colombiano.

EL CONTRATO DE CONCESIÓN PORTUARIA

Definición legal

El artículo 5 de la Ley 01 de 1991 en su numeral 5.2 define la concesión portuaria, en los siguientes términos: *“La concesión portuaria es un contrato administrativo en virtud del cual la Nación, por intermedio de la Superintendencia General de Puertos, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquéllas o éstos, para la construcción y operación de un puerto, a cambio de una contraprestación económica a favor de la Nación, y de los municipios o distritos donde operen los puertos”*.

Por su parte la Honorable Corte Constitucio-

nal en la Sentencia 068 de 2009¹⁸, ratifico al concepto de concesión portuaria.

FORMACIÓN Y ESTRUCTURA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN PORTUARIA

Procedimiento para otorgamiento de las concesiones portuarias

En Colombia, las concesiones portuarias para su trámite, celebración y ejecución están sometidas por disposición legal a unos requisitos y formalidades¹⁹. Las funciones asignadas a las entidades competentes una vez aprobado el Estatuto de Puertos Marítimos han sido modificadas en diferentes oportunidades resultando un esquema institucional en donde se persigue la especialización de cada ente en las labores de planeación, regulación, administración, inspección, vigilancia y control.

Específicamente en materia de estructuración y administración de los contratos, en el año 2000 la competencia pasó al Ministerio de Transporte. Posteriormente, en el 2003 atendiendo orientaciones del programa de renovación de la administración pública se crea el Instituto Nacional de Concesiones, INCO, establecimiento público especializado en la estructuración y administración de los contratos de concesión del sector transporte. En cuanto a las labores de planeación, continuaron en cabeza del Departamento Nacional de

16. Ley 80 de 1993, Artículo 39 “Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad.

Las entidades estatales establecerán las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales”.

17. *Ibidem*. Artículo 41. “Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y este se eleve a escrito. Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando correspondan” (Inciso modificado por el artículo 23 del Decreto 1150 de 2007).

18. Corte Constitucional, Sentencia C-068 del 10 de febrero de 2009, M.P. Mauricio Gonzales Cuervo.

19. Decreto 838 del 28 de mayo de 1992. Por medio del cual se reglamenta el régimen de concesiones y licencias portuarias previstas en la Ley 1ª de 1991.

Planeación y del Ministerio de Transporte, entidad que también asume la función reguladora. Las funciones de la Superintendencia de Puertos y Transporte, se circunscriben a las labores de inspección, vigilancia y control mientras que el Invías participa en la gestión portuaria realizando actividades inherentes a construcción y mantenimiento de vías y canales de acceso.

Es necesario precisar que con sustento en la Ley 161 de 1994, Cormagdalena forma parte del ordenamiento institucional del transporte marítimo como entidad competente para manejar los asuntos portuarios en los últimos 27 km del río Magdalena.

Esquema jurídico general del contrato de concesión de puertos

En los puertos colombianos existe una forma básica que involucra la actividad del sector privado que adopta la forma de concesión de obra pública con la obligación de construir. En el ámbito portuario, los contratos de concesión de obra pública tienen por objeto la construcción y explotación o solamente la explotación, siempre que se encuentren abiertas al uso público o aprovechamiento general, de un nuevo puerto o una parte nueva de un puerto que sea susceptible de explotación totalmente independiente, infraestructura de defensa, de abrigo, de acceso marítimos, de muelles y otras obras de atraque.

Este contrato se caracteriza porque se efectúa a riesgo y ventura del concesionario quien asume los riesgos económicos derivados de su

ejecución y explotación en los términos y con el alcance previsto en el contrato y la normativa aplicable al caso concreto. El contrato de concesión puede tener como objeto único la explotación económica de obras ya construidas. En este caso el concesionario está obligado a la conservación, reparación o reposición de la obra principal. Es necesario tener claro que el contrato de concesión de obras públicas portuarias no habilita al contratista para prestar servicios portuarios básicos sobre la obra que constituye su objeto. En la medida que requiere las licencias correspondientes.

1. En todo contrato de concesión que tenga el carácter de público, se fijarán las condiciones pertinentes y, en todo caso, las siguientes:
 - a) Objeto y extensión de la ocupación.
 - b) Obras o instalaciones a realizar por el adjudicatario con referencia al proyecto respectivo y plazo de comienzo y terminación de aquellas.
 - c) Plazo de otorgamiento.
 - d) Cánones y tasas a abonar por el adjudicatario.
 - e) Régimen de utilización, privada o pública; incluyendo, en su caso, las tarifas a abonar por el público con descomposición de sus factores constitutivos como base de futuras revisiones.
 - f) En los casos de utilización lucrativa, obligación del adjudicatario de facilitar cuanta información le solicite la Administración sobre los resultados económicos de la explotación.
 - g) Condiciones que, como resultado de la evaluación de efectos, se conside-

ren necesarias para no perjudicar al medio.

- h) Señalización marítima y de las zonas de uso público.
 - i) Obligación del adjudicatario de mantener en buen estado del dominio público, obras e instalaciones.
 - j) Obligación del adjudicatario de constituir un depósito suficiente para los gastos de reparación o levantamiento y retirada, parcial o total, de las obras e instalaciones, a su costa, a la extinción del título correspondiente, salvo decisión en contrario de la Administración competente.
 - k) Causas de caducidad.
 - l) Prescripciones técnicas al proyecto, en su caso (Ley 01 de 1991).
2. Deberán incluirse, además, las siguientes condiciones:
- a) En su caso, terrenos aportados por el adjudicatario para incorporar al dominio público marítimo-terrestre.
 - b) Replanteo de las obras e instalaciones, previo a la ejecución del título.
 - c) Reconocimiento final de estas, previo a su utilización.

En los contratos de concesión portuaria suscritos tanto por el INCO como por Cormagdalena se omite; o no se señala expresamente la obligación de admitir la ocupación o utilización de la obra por todos los titulares de licencia de prestación de servicios portuarios básicos abiertos al uso general a cambio de la correspondiente retribución económica correspondiente. Si bien es cierto no es necesario porque la Ley 01 de 1991 establece las

condiciones de prestación del servicio dentro del marco de la libre y sana competencia, creemos que señalarlo en el contrato expresamente dentro de las obligaciones contractuales, reafirma lo fundamental que es para el servicio público la necesidad de que no exista monopolio en la prestación de servicio por los concesionarios.

Control y supervisión de las obligaciones y especificaciones técnicas del contrato

La labores de control y supervisión de las labores portuarias recaen en la entidad contratante, son facultades de la Administración con criterio iuspublicista, ejercidas también por otras autoridades que confluyen en el ejercicio de la Administración Pública, atendida en la naturaleza de tales poderes y la terminología utilizada, se privilegia la posición de garante del interés público comprometido en la concesión más que el rol de contraparte de un contrato administrativo específico. La reserva de estas importantes atribuciones al Estado Administrador respecto de las prestaciones mismas y del contratante, aplicables directa e inmediatamente y sin necesidad de que concurra la voluntad de la contraparte, modifica el alcance de la relación entre las partes del contrato²⁰.

20. "La justificación de estos poderes radica en el hecho evidente de que la administración no puede legalmente desatenderse de la marcha de las actividades que son de su competencia. La competencia es irrenunciable (...) y tiene que ser forzosamente ejercida por los órganos que la tienen atribuida como propia; el contrato no implica una renuncia a esta competencia sino sólo una colaboración privada en su cumplimiento." GARCÍA de Enterría, Eduardo.

Estos poderes *a priori* afirman la existencia de una posición jurídica preminente del Estado que define los matices singulares de la relación contractual de Derecho Público, sin olvidar que existe un vínculo de colaboración en la satisfacción de necesidades públicas entre el sujeto privado y el Estado que subyace, en último término, en este contrato en particular.

En general, las facultades o poderes de la Administración se resumen en:

- Facultad de Dirección, Inspección o Control.
- Facultad de Modificación y Reglamentación.
- Facultad de Sanción.

Facultad de Dirección, Inspección o Control

El ejercicio de esta facultad corresponde a Corporaciones Autónomas Regionales para el caso de las concesiones sometidas a su competencia, comprendiendo las fases de construcción y de explotación de la obra en aspectos tanto técnicos (control técnico) como económicos (control económico o de gestión económica) para el caso del Instituto Nacional de Concesiones, INCO, el contrato mismo delega en el subgerente de contratación la responsabilidad de la supervisión y control de la ejecución del contrato.

Para el caso de los contratos de concesión suscritos por Cormagdalena no se evidencia un ejercicio claro de fiscalización regulado,

ni mucho menos quién es dentro de la entidad el encargado de vigilar y supervisar los compromisos u obligaciones establecidos en el contrato como mediador y canalizador de las comunicaciones y relaciones entre el concesionario y la administración. Situación que hace un poco ambigua y desentendible por parte de la administración su supervisión y cumplimiento.

Para el caso de las concesiones portuarias no existe instrumento técnico habilitado que permita hacer control constante y riguroso del objeto contratado. Como el que se utiliza en otros sectores para cumplir el cometido “**Libro de Obras y Asesores**”. Necesario para registrar los hechos más importantes que se produzcan durante la ejecución de la obra y su explotación, especialmente, el cumplimiento por parte del concesionario de las normas técnicas, las observaciones realizadas durante la construcción, las comunicaciones, notificaciones y resoluciones dictadas, etc., conforme las obligaciones contraídas en las bases de licitación y la oferta respectiva.

Esto con el objeto de ejercer un control que permita sostener durante toda la ejecución del contrato la tranquilidad de la administración, seguridad del usuario, la continuidad en la prestación del servicio o la calidad de la obra ofrecida²¹. No basta con exigir pólizas de cumplimiento, pólizas de responsabilidad civil y demás garantías en la medida que la concesión lleva implícita una responsabilidad

21. Artículo 4 No. 4 Ley 80 de 1993 Estatuto de la Contratación Pública.

objetiva en la selección del contratista y verificación del cumplimiento de los requisitos y obligaciones contraídas que no se agotan con el acto administrativo que concede la concesión.

Facultad de Modificación y Reglamentación

Modificación unilateral del contrato por causa específica de interés público.

Artículo 16°. de la Ley 80 de 1993

- *De la Modificación Unilateral.* Si durante la ejecución del contrato y para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con él, fuere necesario introducir variaciones en el contrato y previamente las partes no llegan al acuerdo respectivo, la entidad en acto administrativo debidamente motivado, lo modificará mediante la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios.

Si las modificaciones alteran el valor del contrato en veinte por ciento (20 %) o más del valor inicial, el contratista podrá renunciar a la continuación de la ejecución. En este evento, se ordenará la liquidación del contrato y la entidad adoptará de manera inmediata las medidas que fueren necesarias para garantizar la terminación del objeto del mismo.

Esta facultad de modificación se activa a causa del interés público en forma específica. En efecto, una vez perfeccionado el contrato, la

contratante (administración) puede modificar las características de las obras y los servicios contratados por razones de interés público

“Lo que se persigue en el Contrato de Concesión de Obra Pública y en todo contrato administrativo “es satisfacer de la mejor manera posible el interés público (...) Si para conseguir estos fines, implícitos en el contrato y connoturales al mismo, es necesario adaptar a las nuevas necesidades los términos de lo pactado, esta adaptación es obligada. La inalterabilidad del fin impone o puede imponer la alteración parcial o, mayor aún, la adaptación del objeto. El contrato es ley entre las partes, pero junto a la *lex contractu* hay otras leyes que exigen primariamente la satisfacción del interés general. La armonización necesaria de ambas leyes obliga a buscar un equilibrio contractual es un punto diferente (...) Las alteraciones o adaptaciones que el interés público exige introducir en la obra (...) tienen en todo caso su contrapartida en un deber legal de respetar la llamada *ecuación financiera del contrato*. Mutabilidad del objeto y manteniendo la equivalencia económica de las prestaciones son, pues, los dos polos entre los que circulan las singularidades propias de la contratación administrativa²².

22. ENTERRÍA GARCÍA, Eduardo (1991). Curso de Derecho Administrativo. Civitas Ediciones, p. 598.

Prórroga en el contrato de concesión portuaria

Las prórrogas indefinidas fueron declaradas inexecutable.

La Corte Constitucional mediante un comunicado de prensa informó que declaró inexecutable las expresiones: “por periodos” “y sucesivamente”, contenidas en el inciso primero del artículo 8° del Estatuto de Puertos Marítimos-Ley 1 de 1991, al considerar que las prórrogas sucesivas de las concesiones portuarias sin precisión alguna, conllevan a una indeterminación irrazonable y desproporcionada violatoria de la igualdad de oportunidades y libre concurrencia, así como de las libertades económicas. Así mismo, declaró executable la expresión: “hasta de 20 años más” y la expresión: “Pero excepcionalmente podrá ser mayor, a juicio del Gobierno si fuere necesario para que en condiciones razonables de operación, las sociedades portuarias recuperen el valor de las inversiones hechas, o para estimularlas a prestar servicio al público en sus puertos”, en el entendido que cuando el Gobierno haga uso de esta facultad deberá tener en consideración, además de los parámetros establecidos en la ley, criterios objetivos que contribuyan a la mejor prestación de los servicios públicos portuarios.

La Corte Constitucional, en la sesión de la Sala Plena celebrada el día 10 de febrero de 2009, adoptó las siguientes decisiones:

1. Expediente D-7345 Sentencia C-068/09. Magistrado ponente: Dr. Mauricio González Cuervo.

1.1. Norma acusada Ley 01 de 1991 (enero 10).

Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones.

Artículo 8°. Plazo y reversión. El plazo de las concesiones será de veinte años por regla general. Las concesiones serán prorrogables por periodos hasta de 20 años más y sucesivamente. Pero excepcionalmente podrá ser mayor, a juicio del Gobierno, si fuere necesario para que en condiciones razonables de operación, las sociedades portuarias recuperen el valor de las inversiones hechas, o para estimularlas a prestar servicio al público en sus puertos.

Todas las construcciones e inmuebles por destinación que se encuentren habitualmente instalados en las zonas de uso público objeto de concesión serán cedidos gratuitamente a la Nación, en buen estado de operación, al terminar aquella.

- Problema jurídico planteado
En el presente caso, la Corte definió (I) si las prórrogas de las concesiones de los puertos marítimos por periodos de “hasta 20 años más y sucesivamente”, vulneraban el derecho de participación en la vida económica de la Nación, el interés general, el derecho a la igualdad, el derecho de acceder a la propiedad del Estado y la libertad económica, al autorizar una “privatización” indirecta de los puertos; y (II) si dichas prórrogas devienen en indefinidas, carentes de límites razonables y violan el

derecho de participar en la vida económica, el acceso a la propiedad y la libre competencia en igualdad de condiciones.

Decisión

Primero. Declarar INEXEQUIBLES las expresiones “por periodos” y “y sucesivamente”, contenidas en el inciso primero del artículo 8° de la Ley 01 de 1991.

Segundo. Declarar EXEQUIBLES las expresiones “hasta de 20 años más” y “Pero excepcionalmente podrá ser mayor, a juicio del Gobierno si fuere necesario para que en condiciones razonables de operación, las sociedades portuarias recuperen el valor de las inversiones hechas, o para estimularlas a prestar servicio al público en sus puertos”, en el entendido que cuando el Gobierno haga uso de esta facultad deberá tener en consideración, además de los parámetros establecidos en la ley, criterios objetivos que contribuyan a la mejor prestación de los servicios públicos portuarios.

Razones de la decisión

Después de examinar los elementos del contrato de concesión portuaria, la Corte concluyó que no puede considerarse como una forma de monopolio o privatización que desconozca los límites establecidos al ejercicio de la libertad económica y la libre competencia en los artículos 333 y 366 de la Constitución Política. En efecto, se trata de una de las modalidades típicas de participación de la empresa privada en la gestión portuaria, en virtud de la cual, la Nación, por intermedio de la Su-

perintendencia General de Puertos, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquellas o estos, para la construcción y operación de un puerto, a cambio de una contraprestación económica a favor de la Nación y de los municipios donde operen los puertos. Mediante la concesión, el contratista privado o concesionario tiene la responsabilidad respecto de los servicios portuarios, incluyendo las operaciones para su prestación, el mantenimiento de las instalaciones correspondientes, así como las inversiones de capital necesarias para la construcción de las instalaciones o su expansión. Los bienes inmuebles fijos aportados o construidos por el contratista durante la vigencia de la concesión revierten, una vez terminado dicho periodo, a la administración portuaria. De esta manera, uno de los elementos esenciales de la concesión es su temporalidad, la fijación de un plazo que debe ser suficientemente amplio para permitir la amortización de la inversión realizada en la construcción de la infraestructura necesaria para su operación. Mediante el sistema de concesiones, el contratista se compromete a explotar los servicios portuarios a su riesgo y ventura, y por tanto, a cobrar directamente al usuario las tarifas por el servicio prestado, de acuerdo con las reglas fijadas en la ley y las cláusulas contractuales. Dicho plazo es variable según los países y modalidades de concesión y suele estar entre 25 y 40 años.

En el caso específico del artículo 8° de la Ley 01 de 1991, la Corte determinó que el plazo de 20 años establecido como regla general

para la duración de la concesión portuaria y la posibilidad de prórroga por 20 años más, constituye un límite razonable y proporcionado del derecho de participación de todos en la vida económica de la Nación, la libertad económica, la libre competencia y la igualdad de oportunidades. Para la Corporación, las finalidades que se persiguen con la norma acusada, son las de lograr en condiciones viables tanto para el Estado como para el concesionario, la construcción, mantenimiento y expansión de los servicios portuarios en el país, con el consecuente beneficio para el desarrollo del comercio exterior, el sector empresarial y turístico del país, resultan acordes con objetivos constitucionales tales como el estímulo empresarial, el beneficio y prosperidad general y la prestación eficiente de los servicios públicos a cargo del Estado, en este caso, prestados con la colaboración de los particulares. La garantía de la libertad económica y de la libre empresa en modo alguno impide a las autoridades ejercer sus competencias de regulación normativa ni establecer incentivos o estímulos para promover el bienestar general. De igual modo, dadas ciertas condiciones objetivas, la Corte consideró que resulta legítimo desde la perspectiva constitucional, que el legislador habilite a la Administración para otorgar concesiones portuarias por un plazo de 20 años, por regla general y a prorrogarlas hasta por 20 años más, en proporción a la cuantía y al plazo de las inversiones a efectuarse por la respectiva sociedad portuaria, lo cual lejos de desconocer la libertad económica y la libre competencia, es expresión de los límites constitucionales que el ejercicio de los derechos económicos imponen la protección

del interés general, la prevalencia del bien común y la promoción del bienestar general. En cuanto a la presunta violación del artículo 60 de la Constitución, la Sala puso de presente que la norma acusada no regula la hipótesis de enajenación de propiedad accionaria del Estado a la que alude el precepto constitucional.

Sin embargo, la posibilidad de que existan prórrogas sucesivas sin ninguna precisión, entraña, como lo aduce el actor, una indeterminación irrazonable y desproporcionada violatoria de la igualdad de oportunidades y libre competencia, así como de las libertades económicas, toda vez que abre la puerta a una prolongación ilimitada y perpetua de la concesión portuaria y a la ocupación permanente de bienes de uso público por parte de particulares. Para la Corte, la posibilidad de prórroga de las concesiones portuarias se limita a una sola vez. Por consiguiente, procedió a declarar la inexecutable de las expresiones del inciso primero del artículo 8° de la Ley 01 de 1991, que establecían la posibilidad de prórrogas sucesivas de las concesiones portuarias. Por las mismas razones, declaró la exequibilidad condicionada del resto del aparte normativo acusado, a que la facultad que autoriza la ley para que el Gobierno, excepcionalmente, convenga un plazo mayor, se funde, además de los parámetros establecidos en la norma, en criterios objetivos que contribuyan a la mejor prestación de los servicios públicos portuarios.

El magistrado Jaime Araújo Rentería manifestó su salvamento de voto. A su juicio, los

mismos argumentos en que se fundamenta la inexequibilidad parcial de la norma acusada, se predicen del resto de la disposición. Observó que el artículo 8° de la Ley 01 de 1991, no obstante que establece una regla general en materia del plazo de una concesión portuaria, a renglón seguido faculta al Gobierno para establecer, discrecionalmente, un plazo mayor a 20 años, sin que señale un límite, con el agravante de que el legislador no estableció parámetros objetivos para ello, distintos de la recuperación de la inversión del contratista y el estímulo de mayores ganancias. En su sentir, con ello también se viola la igualdad de oportunidades y libre concurrencia, la libertad económica y la libre competencia.

Los magistrados Jaime Córdoba Triviño y Clara Elena Reales Gutiérrez expresaron su salvamento de voto parcial, en relación con la declaración de exequibilidad condicionada de parte del inciso primero del artículo 8° de la Ley 01 de 1991, toda vez que a la habilitación que se confiere al Gobierno para que excepcionalmente pueda establecer un plazo mayor al inicialmente pactado, debería tener un límite que no se refiera solamente a los criterios allí señalados, pues, a su juicio, el condicionamiento no soluciona la indeterminación de la norma respecto de dicho plazo.

Por su parte, el magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo anunció la presentación de una aclaración de voto, ya que a pesar de que comparte la decisión adoptada, considera que los criterios objetivos para establecer la duración del plazo de la concesión portuaria, estaban previstos en la misma norma.

LA CLÁUSULA DE REVERSIÓN

Por otra parte, es esencial en el contrato de concesión la estipulación de ciertas cláusulas que aunque no se pacten en forma expresa, deben entenderse insertas en el mismo contrato. Tal es el caso de la cláusula de reversión que obliga a la incorporación de los bienes destinados al desarrollo de la operación por parte del concesionario en el patrimonio de la entidad contratante.

La H. Corte Constitucional y el H. Consejo de Estado, al pronunciarse sobre los contratos de concesión y la cláusula de reversión, han expresado:

“La reversión implica, pues, por la naturaleza del contrato de concesión, que al finalizar el término de la explotación o concesión, los elementos y bienes directamente afectados a la misma y colocados por el contratista para la explotación o prestación del servicio, se transfieren por parte del concesionario al Estado – que como es obvio, siempre tendrá la calidad de entidad contratante–, sin que por ello este deba efectuar compensación alguna” (Corte Constitucional, Sentencia C-250 de junio 6 de 1996. M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara).

CONCLUSIONES

Bajo la denominación de concesiones portuarias se encuadra el concepto mediante el cual se concede a un particular el uso exclusivo de un bien de dominio público ya sea marítimo o fluvial de la explotación de un servicio pú-

blico portuario a cambio de una contraprestación.

La explotación económica de dominio público bajo el esquema de la Ley 80 de 1993 y el marco de la Ley 01 de 1991 constituyen una fórmula interesante a tener en cuenta junto con otras ya experimentadas, que se constituyen en la principal forma de atraer capital privado para la financiación de infraestructuras y, al mismo tiempo, introducir criterios de mercado en su construcción y explotación.

En los puertos colombianos existe una forma básica que involucra la actividad del sector privado que adopta la forma de concesión de obra pública con la obligación de construir. En el ámbito portuario, los contratos de concesión de obra pública tienen por objeto la construcción y explotación o solamente la explotación, siempre que se encuentren abiertas al uso público o aprovechamiento general, de un nuevo puerto o una parte nueva de un puerto que sea susceptible de explotación totalmente independiente, infraestructura de defensa, de abrigo, de acceso marítimo, de muelles y otras obras de atraque.

Este contrato se caracteriza porque se efectúa a riesgo y ventura del concesionario quien asume los riesgos económicos derivados de su ejecución y explotación en los términos y con el alcance previsto en el contrato y la normativa aplicable al caso concreto. El contrato de concesión puede tener como objeto único la explotación económica de obras ya construidas. En este caso el concesionario está obligado a la conservación, reparación o reposición

de la obra principal. Es necesario tener claro que el contrato de concesión de obras públicas portuarias no habilita al contratista para prestar servicios portuarios básicos sobre la obra que constituye, en la medida que requiere las licencias correspondientes.

En lo referente al término de duración del contrato debe tomarse en dos sentidos: En el sentido estrictamente jurídico, como término dentro del cual deben cumplirse las obligaciones respectivas, es decir, el plazo de vigencia del contrato, y en su dimensión financiera, toda vez que dentro de ese plazo de duración del contrato el concesionario calcula que retornará o amortizará su inversión; en la medida en que el plazo actúa como uno de los elementos fundamentales de la ecuación financiera del contrato.

En el caso específico del artículo 8º de la Ley 01 de 1991, la Corte determinó que el plazo de 20 años establecido como regla general para la duración de la concesión portuaria y la posibilidad de prórroga por 20 años más, constituye un límite razonable y proporcionado del derecho de participación de todos en la vida económica de la Nación, la libertad económica, la libre competencia y la igualdad de oportunidades. Para la Corporación, las finalidades que se persiguen con la norma acusada cuales son las de lograr en condiciones viables tanto para el Estado como para el concesionario, la construcción, mantenimiento y expansión de los servicios portuarios en el país, con el consecuente beneficio para el desarrollo del comercio exterior, el sector empresarial y turístico del país, resultan acordes

con objetivos constitucionales tales como el estímulo empresarial, el beneficio y prosperidad general y la prestación eficiente de los servicios públicos a cargo del Estado, en este caso, prestados con la colaboración de los particulares. La garantía de la libertad económica y de la libre empresa en modo alguno impide a las autoridades ejercer sus competencias de regulación normativa ni establecer incentivos o estímulos para promover el bienestar general. De igual modo, dadas ciertas condiciones objetivas, la Corte consideró que resulta legítimo desde la perspectiva constitucional, que el legislador habilite a la Administración para otorgar concesiones portuarias por un plazo de 20 años, por regla general y a prorrogarlas hasta por 20 años más, en proporción a la cuantía y al plazo de las inversiones a efectuarse por la respectiva sociedad portuaria, lo cual lejos de desconocer la libertad económica y la libre competencia, es expresión de los límites constitucionales que el ejercicio de los derechos económicos imponen la protección del interés general, la prevalencia del bien común y la promoción del bienestar general.

Para el caso de los contratos de concesión suscritos por Cormagdalena no se evidencia un ejercicio claro de fiscalización regulado, ni mucho menos quién es dentro de la entidad el encargado de vigilar y supervisar los compromisos u obligaciones establecidos en este como mediador y canalizador de las comunicaciones y relaciones entre el concesionario y la Administración. Situación que hace un poco ambigua y desantendible por parte de la Administración su supervisión y cumplimiento.

Para el caso de las concesiones portuarias no existe instrumento técnico habilitado que permita hacer control constante y riguroso del objeto contratado. Como el que se utiliza en otros sectores para cumplir el cometido “**Libro de Obras y Asesores**”. Necesario para registrar los hechos más importantes que se produzcan durante la ejecución de la obra y su explotación, especialmente, el cumplimiento por parte del concesionario de las normas técnicas, las observaciones realizadas durante la construcción, las comunicaciones, notificaciones y resoluciones dictadas, etc., conforme las obligaciones contraídas en las bases de licitación y la oferta respectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BADEL M., Rafael. “La concesión administrativa”. Régimen Jurídico de DÁVILA VINUENZA, Luis Guillermo. *Régimen Jurídico de la Contratación*. 1º edición. Bogotá D.C.: Edición Legis, 201, pp. 727-728.

DE LAUBADERE, André. *Manual de derecho administrativo*. Bogotá: Editorial Temis, 1984. p. 218.

ESCOLA, Héctor Jorge. *Tratado Integral de los Contratos Administrativos*. Buenos Aires: Editorial de Palma, 1979. p. 25.

ENTERRÍA GARCÍA, Eduardo. *Curso de derecho administrativo*. Civitas Ediciones, 1991. p. 598.

CÓDIGO CIVIL COLOMBIANO. Ley 57 de 1887.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, Ley 80 de 1993, “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, *Diario Oficial* No. 41.094 de 28 de octubre de 1993, disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0080_1993.html, (10.02.2011).

COLOMBIA CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil. Magistrado Ponente Dr. César Hoyos G. (Sentencia Número C-, Bogotá D.C., 17 de octubre de 1996), copia directamente tomada de la Corporación.

COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia del 10 de febrero de 2009, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo. (Sentencia Número C-068), copia tomada directamente de la Corporación.

COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-068/09, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C068-09.htm> (10.02.2009).

COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-474/94, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C474-94.htm> (11.02.2011)

COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. Santa Fé de Bogotá D.C. junio 6 de 1996. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara (Sentencia Número Sentencia C-250/96), copia tomada directamente de la Corporación.

COLOMBIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, diciembre 9 de 2004, Radicación número: 25000-23-26-000-2002-1216-01(27921).

COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL Santa Fe de Bogotá D.C. febrero 10. Magistrado Ponente: Dr. Nilson Pinilla Pinilla (Sentencia Número Sentencia C-068/09), copia tomada directamente de la Corporación.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y MINISTROS DEL DESPACHO, Decreto 1 de 1984, “Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo”. *Diario Oficial* No. 36.439, del 10 de enero de 1984, disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_contencioso_administrativo.html, (10.02.2011).

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y MINISTRO DE TRANSPORTE, Decreto 4735 de 2009, “Por medio del cual se reglamenta el trámite de solicitud de concesiones para el desarrollo de actividades portuarias, previstas en la Ley 1ª de 1991 y en la Ley 1242 de 2008”, *Diario Oficial* de Colombia, 2 de diciembre de 2009 (núm. 47551), disponible en: V/lex (10.02.2011). Decreto que derogó en su artículo 50, el Decreto 838 de 1992, por medio del cual se reglamentaba “el régimen de concesiones y licencias portuarias previstas en la Ley 1 de 1991”, *Diario Oficial* No. 40.460, del 29 de mayo de 1992, disponible en: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1992/mayo/28/dec0838281992.pdf (10.02.2011).

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y MINISTRO DE JUSTICIA, DECRETO 410 de 1971, “Por el cual se expide el Código de Comercio”, *Diario Oficial* No. 33.339 del 16 de junio de 1971, disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_comercio.ht

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, Ley 1437 de 2011, “Por la cual se expide el (nuevo) Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.