

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION CUARTA

Consejera Ponente: MARIA INES ORTIZ BARBOSA

Bogotá D.C., doce (12) de junio de dos mil ocho (2008)

Radicación: 25000-23-24-000-2000-00564-01(16074)

Actor: HELICENTRO LTDA

Referencia: Número Interno 16074

Apelación sentencia de 14 de abril de 2005 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A., en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho. Plan Vallejo – Incumplimiento de obligaciones – Garantía.
FALLO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandada contra la sentencia de abril 14 de 2005 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, que declaró la nulidad de los actos demandados y a título de restablecimiento del derecho ordenó al Director del INCOMEX-Regional Bogotá-Cundinamarca, no hacer efectiva la garantía global personal constituida por HELICENTRO LTDA y aceptada el 20 de enero de 1994; además declaró que la sociedad no ha incumplido las obligaciones derivadas del Programa de Sistemas Especiales de Importación-Exportación MP-530.

ANTECEDENTES

Mediante las comunicaciones números 10728 y 10729, ambas de 5 de mayo de 1986, el Instituto Colombiano de Comercio Exterior – INCOMEX- hoy Ministerio de Comercio Exterior, autorizó a HELICENTRO LTDA, para desarrollar los Programas “**Plan Vallejo**” A-360 y C-361, modalidad de operación directa, importaciones reembolsables y no reembolsables, respectivamente, de repuestos y partes para la reparación de helicópteros.

Posteriormente, mediante formulario radicado el 31 de marzo de 1993, bajo el número 0134393, la demandante solicitó cambiar los antiguos Contratos Plan Vallejo (A-360 y C-361); petición aceptada por la División de Sistemas Especiales del INCOMEX mediante Oficio 8616 de 22 de abril del mismo año, sustituyéndolos por el “**Plan Vallejo MP-530**”, con un cupo de importación de US\$900.000, el cual fue aumentado a US\$10.000.000 por petición de la sociedad (oficio 016677 de 26 de julio de 1993). En 1994, la entidad constituyó garantía global personal, por el cupo autorizado, la cual fue aceptada el 20 de enero de ese año.

La sociedad actora realizó importaciones de materias primas y helicópteros para su reparación, bienes que luego fueron exportados de acuerdo con el compromiso pactado en la garantía, según el cual debía hacerlo antes del 20 de julio de 1995, fecha en que presentaría el estudio respectivo al INCOMEX para su verificación. El mencionado estudio se radicó el lunes 24 de julio de 1995, previa autorización del

Jefe de Control y Seguimiento del INCOMEX, el cual fue objeto de requerimientos y solicitudes de información.

Mediante **Resolución N°000724 de 29 de abril de 1998**, el Director Regional Bogotá-Cundinamarca del INCOMEX, declaró el incumplimiento de la obligación adquirida por la sociedad y ordenó hacer efectiva la garantía personal global constituida y aceptada el 20 de enero de 1994, por la suma de \$469.931.020 (fl. 43 c.1).

Contra este acto la actora interpuso recurso de reposición (fl. 53 c.1), el cual fue resuelto por medio de la **Resolución 0090 de 18 de febrero de 2000**, en el sentido de modificar el acto recurrido, en cuanto a la cuantía de la sanción, la cual fijó en \$410.514.774 (fl.45 c.1.).

LA DEMANDA

La sociedad actora, a través de apoderado, solicitó la nulidad de las citadas resoluciones y a título de restablecimiento del derecho se declare que la garantía se encuentra vencida; que cumplió con todas las obligaciones derivadas del Programa de Sistemas Especiales de Importación - Exportación autorizado y en consecuencia no hacer efectiva la Garantía Global Personal otorgada y ordenar su cancelación y devolución; en subsidio solicitó se reduzca al 8.182% la efectividad de la garantía constituida. De otra parte, que si se llegare a pagar la suma exigida, se condene a la demandada a pagar el valor correspondiente a la pérdida del valor adquisitivo del peso colombiano,

más los intereses corrientes y moratorios y a pagar las costas y agencias en derecho.

Invocó como normas violadas los artículos 1, 2, 6, 23, 29, 58, 83, 90, 209 y 228 de la Constitución Nacional, 1 a 3, 9 a 12, 27, 31, 34, 35 y 59 del Código Contencioso Administrativo, 4 del Código de Procedimiento Civil, 1, 13 y 16 del Decreto 2150 de 1995, 1 de la Ley 95 de 1890, 62 y 334 de la Ley 4 de 1913, 1, 3 y 4 de la Ley 489 de 1998, 70, 1551, 1555, 1592, 1602, 1625, 2361, 2365, 2366 y 2373 del Código Civil, 829 del Código de Comercio, 231 a 241 del Decreto 2666 de 1984, los Decretos 444 de 1967, 688 de 1967 y 631 de 1985 y la Resolución 0682 de 1995 del INCOMEX.

El concepto de violación se sintetiza así:

El plazo para hacer exigible la Garantía Global Personal constituida como garantía, se encontraba vencido para la fecha en que se expidió la resolución de incumplimiento, esto es, el 29 de abril de 1998, dado que como se estipula en la cláusula tercera, ésta tenía vigencia hasta el 20 de enero de 1996, es decir, que habían transcurrido más de dos años luego de la fecha límite para su exigibilidad.

Los actos acusados incurren en falsa motivación y desviación de poder por errónea apreciación de los hechos y de las pruebas, toda vez que la demandante, en cumplimiento del programa autorizado, una vez exportó oportunamente la mercancía, presentó ante el INCOMEX la

documentación correspondiente dentro del término estipulado en la garantía, esto es, hasta el 20 de julio de 1995; pero por ser día festivo y debido a las aclaraciones pedidas, el Jefe de la División de Control y Seguimiento de la entidad autorizó radicarla el día 24 siguiente.

La decisión de la Administración se apoya en que la documentación presentada fue devuelta varias veces, lo cual no era motivo para declarar el incumplimiento, pues de conformidad con la Resolución 0682 de 1995 del INCOMEX, artículos 80 a 88, el beneficiario del Plan Vallejo, cumplió con su obligación porque presentó el estudio dentro de los 18 meses siguientes a la aceptación de la garantía, el cual debió ser verificado por la División de Control y Seguimiento, sin que la citada resolución haya dispuesto, que si los documentos son devueltos por alguna razón, ello sea motivo para declarar el incumplimiento.

Los actos cuestionados quebrantan el debido proceso, los fines propios del Estado, de la función pública y del procedimiento administrativo, habida cuenta que el INCOMEX optó por hacer una serie de requerimientos y devoluciones de la documentación aportada, por situaciones que no se referían al porcentaje de cumplimiento ni a los fines y objetivos del Plan Vallejo, lo cual llevó a desbordar el plazo de seis (6) meses que autorizó la Resolución 0682 de 1995, para la verificación y resolución respectiva.

Trajo aspectos del procedimiento administrativo que regulan el denominado "Plan Vallejo" contenidas en la citada Resolución, en

particular referidos al acceso a los sistemas especiales de importación – exportación y a la ejecución de las operaciones, que sostuvo fueron observados por la sociedad, pero que fue la falta de claridad sobre la naturaleza operativa y jurídica del programa autorizado, por parte de algunos funcionarios que verifican la información, es la razón de las devoluciones de la documentación, las cuales no se encuentran reguladas en el procedimiento, ni descritas como causal de incumplimiento de la obligación y de exigibilidad de la garantía.

Explicó que en 1994 se realizaron importaciones por valor de US\$2.514.946.89 y exportaciones por US\$2.219.591.86, suma que corresponde al valor de las declaraciones presentadas con el estudio de demostración de ese período y que asciende al 88% del valor importado, sin que haya lugar a la declaratoria de incumplimiento.

Los actos cuestionados violan los principios de justicia, equidad y proporcionalidad que garantiza la Constitución Política, por lo siguiente:

La sociedad cumplió con todas las exportaciones que se debían realizar de conformidad con el programa autorizado, como se demostró con todos los antecedentes y pruebas que se allegaron a la demanda. Sin embargo, si hubiera existido algún grado de incumplimiento, la decisión sigue siendo injusta y desproporcionada, porque antes de resolver el recurso de reposición interpuesto contra la resolución que declaró el incumplimiento, el INCOMEX emitió un Concepto a través del Oficio 43683 de 14 de diciembre de 1999, donde consta que

verificó un incumplimiento del 9.423% del cupo de importación utilizado para el período de 1994, es decir, que tan sólo tenía un grado de incumplimiento de menos del 10% y no del determinado en el acto que resolvió el recurso de reposición y por el cual pretende hacer efectiva la garantía en cuantía de \$410.514.774 millones.

De otra parte, el artículo 85 de la Resolución 0682 de 1995, prevé que si se cumple el compromiso adquirido como mínimo en un 70%, no se declarará el incumplimiento; además, de conformidad con el artículo 90 ib, la efectividad de la garantía debe hacerse en proporción al saldo no demostrado. Bajo esta perspectiva, la exigibilidad de la garantía sería de \$38.028.838.97, suma que difiere sustancialmente de los \$410.514.774.00 que pretende hacer efectiva la entidad demandada.

Lo anterior, sin tener en cuenta que con posterioridad, mediante Oficio 7483 de 18 de abril de 2000, el Subdirector Técnico del Ministerio de Comercio Exterior, reconoció un nuevo cumplimiento del 8.182%, lo cual disminuirá el monto de la exigibilidad de la garantía a \$33.587.184.18.

Helicentro cumplió a cabalidad y de buena fe con las obligaciones adquiridas con el INCOMEX, mientras que el INCOMEX no actuó con la imparcialidad, justicia, lealtad y buena fe que le exige la ley, toda vez que dilató en el tiempo el estudio de la documentación presentada, pues la devolvió varias veces sin justificación y declaró como cierto un incumplimiento inexistente, para hacer efectiva la garantía.

Lo cierto es que las mercancías importadas se emplearon en los fines perseguidos por el programa y se exportaron con la supervisión de las autoridades aduaneras, además, luego de muchos tropiezos imputables a la Administración, se obtuvo la aprobación correspondiente como consta en el Oficio 43683 de 14 de diciembre de 1999. De manera que si no se anulan los actos acusados, se incurriría en un enriquecimiento sin justa causa, como quiera que el Estado incrementaría sus arcas con el cobro de dineros no debidos.

LA OPOSICION

El Ministerio de Comercio Exterior a través de apoderada, expuso como razones de la defensa las siguientes:

Afirma que la demandante no presentó los estudios de demostración dentro del plazo señalado en la cláusula primera de la garantía personal global constituida para amparar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas, pues si bien el 20 de julio es festivo, debió presentarlos el día hábil siguiente, es decir, el viernes 21 de julio de 1995, pero solo lo hizo hasta el lunes 24 del citado mes y año, razón por la cual se presentaron en forma extemporánea.

De otra parte, rechaza la alegada prórroga, pues no se allegó prueba de la solicitud ni de la autorización, la cual correspondía al Comité de

Evaluación de Sistemas Especiales de Importación-Exportación, según lo preceptuado en el artículo 18 de la Resolución 0682 de 1995.

Sostiene que los requerimientos se debieron a que los estudios de demostración presentados, estaban incompletos, como se evidencia con las posteriores complementaciones.

Con fundamento en los Decretos 631 y 1208 de 1985 y 697 de 1990, aduce que el Estado para estimular las exportaciones hace un sacrificio fiscal, lo menos que puede exigir es el cumplimiento de las obligaciones propias del Plan Vallejo, las cuales deben demostrarse dentro del plazo pactado y para ello debe allegar la documentación completa, por lo que la presentación extemporánea e incompleta de los estudios da lugar a la declaratoria del incumplimiento y a hacer efectiva la garantía, como ocurrió en el caso.

Aclara que no son aplicables los artículos 11 del C.C.A. y 16 del Decreto 2150 de 1995, toda vez que las obligaciones derivadas del Plan Vallejo se rigen por el procedimiento especial contenido en las Resoluciones 2386 de 1992 y 0682 de 1995, ésta vigente para la época de los hechos.

Estima infundado el cargo de caducidad o vencimiento del plazo para exigir la garantía global personal constituida, porque el incumplimiento se verificó dentro del término de vigencia de la misma, pues de acuerdo a la cláusula tercera la Administración podía hacer efectiva

hasta el 20 de enero de 1996 y el incumplimiento se verificó el 21 de enero de 1995.

Resalta que este cargo no fue propuesto en el recurso de reposición, por lo que procede la excepción de indebido agotamiento de la vía gubernativa, también formula la excepción de inepta demanda, porque no se enumeraron los hechos.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, subsección A, declaró no probadas las excepciones propuestas, de un lado, porque las peticiones elevadas en el recurso gubernativo y en la demanda son equivalentes en la medida en que buscan el retiro del acto administrativo de la vida jurídica, y de otro, porque si bien los hechos de la demanda no están enumerados, son claros, abundantes y a los mismos se refirió la demandada al contestarla.

Declaró la nulidad de los actos cuestionados y a título de restablecimiento del derecho ordenó no hacer efectiva la Garantía Global Personal otorgada por la demandante el 20 de enero de 1994; además declaró que la sociedad actora no ha incumplido las obligaciones derivadas del Programa de Sistemas Especiales de Importación-Exportación MP-530 autorizado y denegó las demás pretensiones de la demanda.

Consideró el a quo que la sociedad no incumplió las obligaciones relacionadas con el programa MP-530, a que hacen referencia los actos censurados, los cuales adolecen de falsa motivación, al encontrar demostrado que el plazo otorgado a la demandante para presentar los estudios demostrativos del año 1994, se extendió hasta finales de septiembre de 1997, pues para cumplir con dicha obligación debió someterse al estudio, procesamiento y aprobación previos de los CIP (cuadros de insumo-producto), por parte de la DSE (División de Sistemas Especiales), dependencia que no asumió sus deberes adecuada y oportunamente. Además que ni ante el usuario ni ante la Regional Bogotá, la DSYC (División de Seguimiento y Control) hizo una exposición razonada de los motivos para ordenar hacer efectiva la garantía.

EL RECURSO DE APELACION

La demandada por intermedio de apoderada solicitó se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar se nieguen las pretensiones del demandante, por las siguientes razones:

La demandante se comprometió con el Incomex, no solo a efectuar las exportaciones a más tardar el 20 de julio de 1995, sino también a **demostrar** dentro del mismo plazo, que las había efectuado, la cual podía cumplir mediante la presentación de los estudios correspondientes, que debió hacer el 21 de julio de 1995, porque el 20 fue festivo, no el 24 como está probado en el proceso y “*menos aún*

'hasta finales de septiembre de 1997' como erróneamente concluyó el Tribunal'.

Afirma que el a quo apreció de manera errónea el material probatorio, pues a través de los oficios 33-000432 y 33-026559 se informó a la demandante que podía reclamar los documentos en la División de Control y Seguimiento, no que éstos no le serían devueltos.

ALEGATOS DE CONCLUSION

La UAE-Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, insistió en que la demandante presentó extemporáneamente los documentos de demostración, sin que exista fundamento jurídico para la prórroga del término estipulado en la Garantía Personal Global suscrita a favor del INCOMEX.

Indicó que el término fijado en la garantía no puede modificarse automáticamente, toda vez que dicho documento es de carácter contractual, por ello su cumplimiento es perentorio; además no podía ser objeto de prórroga por funcionario que no tenía competencia para otorgarla. Agregó que no puede confundirse el plazo para demostrar el cumplimiento de compromisos, con el hecho material de la propia exportación.

Sostiene que los documentos presentados contenían múltiples inconsistencias y éstos eran incompletos, razón por la cual fueron devueltos y se solicitaron aclaraciones; a manera de ejemplo relaciona algunos oficios con observaciones por parte del INCOMEX y las correcciones y documentos remitidos por HELICENTRO, que a su juicio prueban el incumplimiento cuestionado.

Argumenta que un número importante de las exportaciones fueron realizadas con posterioridad al 20 de julio de 1995, esto es, fuera del término de los 18 meses contados desde la aprobación de la aceptación de la garantía, y que en 1998, aún no había radicado los correspondientes estudios de demostración del 100% del cupo utilizado; pues solo hasta la presentación en regla de estos documentos la Administración, cuenta con seis meses para su verificación.

La Procuradora Sexta Delegada ante esta Corporación, solicita confirmar la sentencia recurrida, al conceptuar que se incurrió en falsa motivación, con fundamento en los siguientes argumentos:

La garantía global personal suscrita por la sociedad actora, fue aceptada el 20 de enero de 1994 y de conformidad con el artículo 75 de la Resolución 682 de 1995 del INCOMEX, la vigencia era de 24 meses contados a partir de su aceptación, 18 meses para demostrar las exportaciones de los bienes elaborados con los insumos importados y 6 para su verificación, por ello el plazo para la sociedad

expiraba el 20 de julio de 1995 y para el Incomex, el 20 de enero de 1996.

La sociedad debió presentar el 21 de julio de 1995, los estudios para demostrar el cumplimiento de sus obligaciones, lo cual solo efectuó el 24 del mismo mes y año, pero debe tenerse en cuenta que el INCOMEX debía verificar tal cumplimiento antes del 20 de enero de 1996, cosa que no ocurrió en el caso.

Además, en la actuación no precisó las razones por las cuales se configuró el incumplimiento, por el contrario es evidente la imprecisión sobre los términos de cumplimiento y garantía, sin definiciones concretas sobre el trámite para la demostración del cumplimiento de las obligaciones a cargo del beneficiario del Programa Plan Vallejo.

La demandante solicita se confirme la sentencia apelada bajo la causal adoptada por el a quo, esto es la falsa motivación y abuso de poder, o en su defecto, se estudien y valoren las consideraciones en que se sustentan los demás cargos de la demanda, con la finalidad de que se reconozca la ilegalidad de la actuación administrativa acusada.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En el caso se controvierte la legalidad de las Resoluciones números 000724 de 29 de abril de 1998 y 0090 de 18 de febrero de 2000, expedidas por el Director del INCOMEX Regional Bogotá–

Cundinamarca, mediante las cuales declaró el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por HELICENTRO LTDA, en virtud de la autorización del Programa de Sistemas Especiales de Importación-Exportación MP-530 y ordenó hacer efectiva la garantía personal global constituida a su favor.

El Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda al considerar que la demandante cumplió las obligaciones relacionadas con el programa autorizado, pues el plazo para presentar los estudios demostrativos de las exportaciones del año 1994, se extendió hasta finales de septiembre de 1997; además, los actos acusados carecen de una exposición razonada de los motivos para ordenar hacer efectiva la garantía.

De acuerdo con los términos del recurso de apelación interpuesto por la demandada, debe la Sala establecer, si son suficientes las razones que tuvo la entidad oficial para declarar el incumplimiento y en consecuencia declarar ajustada a derecho la actuación administrativa censurada.

La Resolución 0682 de 28 de junio de 1995, vigente para la época de los hechos que dieron origen al presente asunto, entre otros aspectos, regula el acceso a los sistemas especiales de Importación-Exportación, así como la autorización, modificación, garantías de cumplimiento, demostración y verificación de los compromisos pactados,

incumplimiento y señala el procedimiento para hacer efectiva la garantía.

Dicho administrativo señala que las personas naturales o jurídicas pueden solicitar al INCOMEX autorización para introducir al país, bajo un régimen especial, con exención total o parcial de derechos e impuestos, insumos, materias primas, bienes intermedios, bienes de capital y repuestos, para ser utilizados en la producción de bienes prioritariamente destinados a su venta en el exterior y a la prestación de servicios que se exporten o que estén vinculados directamente con un bien destinado a la exportación (art. 2º), obligaciones que deben cumplirse so pena de hacer efectiva la garantía de cumplimiento otorgada con ese fin (art. 72).

El artículo 73, dispone que la garantía debe constituirse para cada período de importación por el 20% del cupo autorizado, la cual debe contener, entre otros requisitos, la vigencia total en la que se señalen los plazos determinados para importar, efectuar, demostrar y verificar los compromisos de exportación (art. 74).

El artículo 75, establece que la vigencia de las garantías que se constituyan en desarrollo de los programas en materias primas e insumos, será de 24 meses contados a partir de la fecha de su aceptación, divididos así: 18 para efectuar y demostrar las exportaciones y 6 destinados a la verificación.

Para la demostración del cumplimiento de los compromisos de exportación adquiridos en desarrollo de los programas especiales, los usuarios del Plan Vallejo, deben presentar un único estudio conforme al formulario que para el efecto suministra la entidad, ante la División de Control y Seguimiento, máximo en la fecha fijada para tal fin (at. 80 y 81) y corresponde a esta División verificarlos dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de radicación del estudio (art. 83).

Igualmente la misma División debe determinar el incumplimiento, liquidar el monto y ordenar se haga efectiva la garantía por el monto del saldo no demostrado; además, dar traslado a la DIAN para lo de su competencia y comunicar tal decisión al usuario, a la División de Sistemas Especiales y a la Dirección Regional o Seccional (art. 89 a 92).

Con fundamento en la comunicación de incumplimiento y los antecedentes del programa, la División Regional o Seccional, dentro de los quince días calendario siguientes, expedirá la resolución a través de la cual declara el incumplimiento y hace efectiva la garantía ((art. 93).

El artículo 85, prevé que si comparado el compromiso adquirido con las exportaciones registradas, éstas superan el 70%, no hay lugar a declarar incumplimiento y señala el trámite para cancelar el saldo no demostrado.

En el presente asunto, FELIPE JARAMILLO, en nombre y representación de HELICENTRO LTDA, el 19 de enero de 1994, suscribió la garantía personal global para amparar el incumplimiento de las obligaciones derivadas del programa MP-530 ante el INCOMEX (fl. 2 c.a.).

De conformidad con la **CLAUSULA PRIMERA**, se obliga a demostrar ante el INCOMEX, el cumplimiento de las obligaciones asumidas, a más tardar el día 20 de julio de 1995: En la **CLAUSULA SEGUNDA** se fija el monto de la garantía en \$1.632.300.000, US\$10.000.000, liquidada a la tasa de cambio 816.15. En la **CLAUSULA TERCERA** se establece que la garantía estará vigente hasta el 20 de enero de 1996. Dicha garantía fue aceptada por el INCOMEX el 20 de enero de 1994.

Mediante la Resolución 000724 de 29 de abril de 1998, el INCOMEX declaró el incumplimiento y ordenó hacer efectiva la garantía. Se destaca que a esta fecha, el término de vigencia de la garantía constituida había expirado. Contra la declaratoria de incumplimiento la sociedad interpuso el recurso de reposición, el cual fue decidido por Resolución 0090 de 18 de febrero de 2000.

Como se indicó, la citada Resolución 682 de 1995, establece plazos, uno dentro del cual el usuario debe demostrar el cumplimiento de sus compromisos y otro, en el que la Administración debe verificar los estudios que se alleguen con tal propósito. Si el funcionario encargado

de tal verificación acata el término, permite que se ordene hacer efectiva la garantía antes de expirar su vigencia.

Así en el sub lite, es claro que la sociedad debía presentar los estudios que demostraran el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la demandante, el 20 de julio de 1995, que por tratarse de día festivo debía presentar el día siguiente y que solo presentó el 24 de julio de 1995; el INCOMEX contaba con seis meses contados a partir del vencimiento para efectuar la verificación pertinente, esto es, hasta el 20 de enero de 1996, sin embargo, solo hasta el 29 de abril de 1998 la Administración declaró el incumplimiento y ordenó hacer efectiva la garantía, la cual se repite había vencido desde el 20 de enero de 1996.

En este sentido se pronunció la Sala en sentencia de 3 de junio de 2004, expediente 14120, reiterada en providencia de 15 de noviembre de 2007, C.P. Dr. Juan Angel Palacio Hincapié, expediente 15897. En esa oportunidad se dijo:

“Lo anterior demuestra que el funcionario se apartó de los términos establecidos en la reglamentación de la entidad y no puede admitirse que el descuido de la Administración de no proferir el acto oportunamente, se pretenda subsanarlo acudiendo al plazo de caducidad del artículo 38 del C.C.A., que como ya se expuso no viene al caso. Además se pretendió convertir la fecha de vigencia de la garantía en un dato sin relevancia jurídica, cuando es el plazo máximo hasta el cual ese instrumento respalda la obligación que adquirió y por consiguiente tiene el carácter de extintivo del derecho que tenía la Administración para hacer efectiva la garantía.

“Además la Administración carece de facultad para unilateralmente extender en el tiempo los efectos de una garantía vencida y al hacerlo, viola no solo lo acordado por las partes, sino la propia reglamentación general expedida por ella.”

Así las cosas, como lo afirmó la demandante, la Administración perdió competencia para declarar mediante los actos censurados el incumplimiento y ordenar hacer efectiva la garantía personal global, toda vez que a la fecha en que fueron proferidos, la garantía no era exigible pues había perdido vigencia desde el 20 de enero de 1996.

Por las razones expuestas, se confirmará la sentencia apelada.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A :

Confírmase la sentencia apelada, por las razones expuestas en la parte motiva.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en la sesión de la fecha.

MARIA INES ORTIZ BARBOSA

LIGIA LOPEZ DIAZ

Presidente de la Sección

JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE

HECTOR J. ROMERO DIAZ

