

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SECRETARIA

ESTADOS ELECTRONICOS

05 DE NOVIEMBRE DE 2020

Magistrado: Dr. EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

520013333003-201700254-00 (9341)	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO- LABORAL ANDREA MARISOL ATIZ BURGOS VS MUNICIPIO DE IPIALES	AUTO ADMITE RECURSO	04/11/2020
520013333007-20150017800 (9350)	REPARACIÓN DIRECTA JOSÉ REINEL MANCI VALENCIA Y OTROS VS EJERCITO NACIONAL	AUTO ADMITE RECURSO	4/11/2020
86001333300220 140016401 (9330)	REPARACIÓN DIRECTA YERLYS REYES COLLAZOS VS DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	AUTO ADMITE RECURSO	4/11/2020
520012333000-201900308-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD ALCALDIA MUNICIPAL DE PUERTO ASIS VS DECRETO 247 DEL 9 DE JUNIO DE 2020	AUTO DECLARA IMPROCEDENTE MEDIO DE CONTROL	4/11/2020
520012333000-202000774-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DECRETO 252 DEL 8 DE JUNIO DE 2020	AUTO DECLARA IMPROCEDENTE MEDIO DE CONTROL	4/11/2020
520012333000-201900548-00	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (ESGAMO) INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.S VS INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS	AUTO ADMITE LLAMAMIENTO EN GARANTÍA	4/11/2020

VER PROVIDENCIAS A CONTINUACIÓN



Tribunal Administrativo de Nariño

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, cuatro (04) de noviembre de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REF. PROCESO:	520013333005-201700254
RADICACIÓN INTERNA:	9341
DEMANDANTE:	ANDREA MARISOL ATIZ BURGOS
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE IPIALES

AUTO

Visto el informe secretarial que antecede y en atención a que dentro del término legal, se interpuso recurso de apelación contra la sentencia del 2 de marzo de 2020 proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Pasto, de conformidad con el artículo 247 numerales 1 y 2 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, encontrándose debidamente sustentado el recurso de alzada, este despacho,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 2 de marzo del 2020.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente esta providencia al señor Agente del Ministerio Público de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **46924585bfc6a1631856f3c8d4ba3ada1bdc9fb53043032e50f2500c4495180**

Documento generado en 04/11/2020 02:36:33 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

Tribunal Administrativo de Nariño

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, cuatro (04) de noviembre de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
REF. PROCESO:	520013333005-20150017801
RADICACIÓN INTERNA:	9350
DEMANDANTE:	JOSÉ REINEL MANCI VALENCIA Y OTROS
DEMANDADO:	EJERCITO NACIONAL

AUTO

Visto el informe secretarial que antecede y en atención a que dentro del término legal, se interpuso recurso de apelación contra la sentencia del 26 de febrero de 2020 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto, de conformidad con el artículo 247 numerales 1 y 2 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, encontrándose debidamente sustentado el recurso de alzada, este despacho,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 26 de febrero del 2020.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente esta providencia al señor Agente del Ministerio Público de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **aca0084a02056d1ce0e04de06974a55d6c39ed79710cde55e182dd39d2574216**

Documento generado en 04/11/2020 02:36:33 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

Tribunal Administrativo de Nariño

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, cuatro (04) de noviembre de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
REF. PROCESO:	520013333005-201400164
RADICACIÓN INTERNA:	9330
DEMANDANTE:	YERLYS REYES COLLAZOS
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

AUTO

Visto el informe secretarial que antecede y en atención a que dentro del término legal, se interpuso recurso de apelación contra la sentencia del 19 de diciembre de 2019 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Mocoa, de conformidad con el artículo 247 numerales 1 y 2 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, encontrándose debidamente sustentado el recurso de alzada, este despacho,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de 19 de diciembre del 2019.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente esta providencia al señor Agente del Ministerio Público de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **1550a6302a444c1512644f1b72a5f9d79587ae2071ed49c9f26b6c9587b399a2**

Documento generado en 04/11/2020 02:36:33 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

Sala Unitaria

MAGISTRADO PONENTE EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

Pasto, miércoles, cuatro (04) de noviembre de dos mil veinte (2020)

INSTANCIA	:	ÚNICA
MEDIO DE CONTROL	:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN	:	2020 -00805
REFERENCIA	:	DECRETO N° 0247 DE 9 DE JUNIO 2020 DE LA ALCALDIA MUNICIPAL DE PUERTO ASIS (P)
ASUNTO	:	DECLARA IMPROCEDENTE MEDIO DE CONTROL

AUTO INTERLOCUTORIO

El Tribunal Administrativo de Nariño en Sala Unitaria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 136 y 151 de la Ley 1437 de 2011, procede a verificar la viabilidad del control inmediato de legalidad del Decreto No. 247 del 9 de junio de 2020, *“Por medio del se realizan créditos y contracréditos al gasto de inversión de la vigencia 2020 con recursos del superávit fiscal 2019”*, expedido por el Alcalde Puerto Asís (P).

I. PARTE DESCRIPTIVA

1. IDENTIFICACIÓN DEL TEMA DE DECISIÓN

1.1. Acto objeto de control¹

Mediante Decreto 247 de 9 de junio 2020, el Alcalde Municipal de Puerto Asís (P), es uso de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los artículos 2,209 y 315 de la Constitución Política; la Ley 1523 de 2012; el artículo 1 del Decreto 461 de 2020, la Resolución 385 de 2020 y el Decreto 637 de 2020, ordenó realizar créditos y contracréditos al gasto de inversión de la vigencia de 2020 con recursos del superávit fiscal 2019.

En concreto, a través del acto en mención, el mandatario local ordenó contracreditar \$ 200.000.000 para dar cumplimiento al plan de acción EMERGENCIA COVID – 19.

1.2. Antecedentes procesales

Mediante auto proferido el 7 de julio de 2020², se avocó conocimiento del mencionado acto y se dispuso adelantar el trámite previsto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, ordenando, entre otras cosas, la publicación por el término de diez (10) días de un aviso a la comunidad en la página web de la Rama Judicial –

¹ Documento electrónico 2.

² Documento electrónico 3.

Medidas Covid 19³, para que los ciudadanos intervinieran dentro del proceso, decretar la práctica de prueba y correr traslado por el término de diez (10) días al Ministerio Público para que rinda su concepto.

1.3. Intervenciones

1.3.1. Gobernación de Nariño, guardó silencio.

1.3.2. Ministerio del Interior, no intervino.

1.4. Concepto del Ministerio Público, no conceptuó.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994; los artículos 136, 151- 14 y 185-1 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corresponde al Tribunal Administrativo de Nariño, conocer en única instancia, del control inmediato de legalidad del acto administrativo remitido por la Administración Municipal de Puerto Asís (P) en el asunto de la referencia.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala dilucidar si,

¿El Decreto N° 247 de 9 de junio 2020, *“Por medio del se realizan créditos y contracréditos al gasto de inversión de la vigencia 2020 con recursos del superávit fiscal 2019”*, proferido por el Alcalde Municipal de Puerto Asís (P), cumple con los requisitos para realizar control inmediato de legalidad?

Con el fin de dar respuesta al problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes temas: (i) el control inmediato de legalidad en el marco del estado de excepción denominado *“Emergencia Económica, Social y Ecológica”* decretado por el Gobierno Nacional a través de los Decretos 417 y 637 de 2020; y, (ii) cumplimiento de los requisitos para la procedibilidad del medio de control.

(i) El control inmediato de legalidad en el marco del estado de excepción denominado “Emergencia Económica, Social y Ecológica” declarado por el Gobierno Nacional a través de los Decretos 417 y 637 de 2020

De conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 Estatutaria de los Estados de Excepción, en concordancia con los artículos 136 y 151 del C.P.A.C.A., el control inmediato de legalidad es el medio jurídico ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo *“en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales”*, previsto en la Constitución Política para examinar las medidas de carácter general que se emitan

³ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunal-administrativo-de-narino/avisos>

en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

Interpretando dicha normativa, el Consejo de Estado señaló ciertos requisitos para la procedibilidad del medio de control en comento, indicando:

(i) *“Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal”;*

(ii) *“Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante **la potestad reglamentaria**, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general”;*

(iii) *“Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política)”⁴.
(Subraya fuera de texto)*

Requisitos los anteriores que han sido reiterados por la Alta Corporación en recientes pronunciamientos⁵, con ocasión del estado de emergencia Económica, Social y Ecológica declarada en dos oportunidades por el Gobierno Nacional⁶, de los cuales se destaca el siguiente aparte contenido en el auto del 8 de mayo de 2020 con ponencia del Magistrado Ramiro Pazos Guerrero:

*“Ahora bien, cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA hacen alusión al control judicial de las “medidas de carácter general”, no se están refiriendo a todas las manifestaciones formales e informales de la actividad administrativa que se profieren en tiempos de normalidad, sino que el control inmediato de legalidad previsto en esas disposiciones y ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo recae en disposiciones que, en tiempos de excepción, reúnen **dos presupuestos: i) subjetivo** (autoridad que lo expide), que el acto formal o informal sea expedido por una autoridad del nivel nacional o territorial; y ii) **objetivo** (situación fáctica en la que se establezca objeto, causa, motivo y finalidad), que el acto sea general, se expida en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de los decretos legislativos durante el estado de excepción”. (Subraya fuera de texto)*

Sobre el último de los requisitos citados, es preciso advertir que la procedencia del control inmediato de legalidad se encuentra sujeta a que el acto administrativo

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Hernando Sánchez Sánchez, decisión de veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00.

⁵ Entre otros pronunciamientos: el proferido el tres (3) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-00954-00, Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico; el diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01135-00(CA)A, Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas; el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-00960-00(CA)B, Consejera Ponente: María Adriana Marín; el veintidós (22) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01225-00(CA)A, Consejero Ponente: César Palomino Cortés; el veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01123-00(CA)A, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate; el ocho (8) de mayo de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01467-00, Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero.

⁶ Decreto N° 417 del 17 de marzo de 2020 y Decreto 637 N° del 6 de mayo de 2020.

objeto de estudio contenga disposiciones que estén encaminadas a permitir la ejecución o aplicación de un decreto legislativo, pues en ello consiste su desarrollo, con lo que quedan excluidos del referido control las medidas que emiten las autoridades, ya sean del orden departamental o municipal, con base en las competencias que les otorga la Constitución, las leyes y los decretos reglamentarios del orden nacional, para ejecutar ordenes diferentes a las que tienen el carácter de legislativas, proferidas por el gobierno nacional, con ocasión de las facultades consagradas en los citados artículos 214 y 215 de la Constitución.

Como es sabido, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, mediante los Decretos 417 y 637 de 2020, con miras a atender la crisis económica y social derivada de la pandemia Covid-19, y en virtud de ello, ha expedido varias medidas con carácter legislativo, por lo que en el estado en que se encuentra el presente asunto, corresponde verificar la naturaleza del decreto legislativo en los que se fundamenta las disposiciones territoriales que compete estudiar a este Tribunal, pues aquellos deben cumplir con los requisitos de conexidad y proporcionalidad a los que hace referencia la Corte Constitucional en sentencia C-723 de 2015, que consisten en *“(i) que la medida de que se trate tenga como finalidad exclusiva la superación del estado de emergencia e impedir la extensión de sus efectos, siendo inadmisibles medidas con finalidades diferentes; y (ii) que dichas medidas tengan una relación directa y específica con los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia”*.

(ii) Cumplimiento de los requisitos para la procedibilidad del medio de control

El trámite del control inmediato de legalidad implica definir, en cada caso, si se reúnen las condiciones establecidas por la ley y la jurisprudencia, en la medida que dicho cumplimiento determinará la competencia del juez de conocimiento para estimar la legalidad del acto, lo cual podrá definirse al momento de avocar conocimiento o en la sentencia que ponga fin al trámite.

Como se indicó líneas atrás, de los artículos 20 y 136 de la Ley 137 de 1994 y 1437 de 2011, respectivamente, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha estimado que para que un acto sea pasible de este medio de control, deben concurrir las siguientes condiciones:

- Que se trate de un acto de contenido general

La revisión de las decisiones adoptadas por el Municipio Puerto Asís (P) mediante el **Decreto N° 247 de 9 de junio 2020**, permite concluir que ellas son generales y abstractas, en la medida en que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica particular, ni se ocupan de alguna específica, pues por el contrario a través de las mismas el Alcalde Municipal, es uso de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los artículos 2, 209 y 315 de la Constitución Política; la Ley 1523 de 2012; el artículo 1 del Decreto 461 de 2020, la Resolución 385 de 2020 y el Decreto 637 de 2020, realizar créditos y contracréditos al gasto de inversión de la vigencia de 2020 con recursos del superávit fiscal 2019.

En concreto, a través del acto en mención, el mandatario local ordenó contracreditar \$ 200.000.000 para dar cumplimiento al plan de acción EMERGENCIA COVID – 19.

En estas condiciones, se encuentra satisfecho el primer presupuesto de procedibilidad del medio de control en estudio.

- **Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa**

Entendiéndose la función administrativa como el conjunto de tareas y actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, para el desarrollo de sus funciones y el cumplimiento de sus fines y cometidos, se tiene que, a nivel local, dicha función se encuentra a cargo de los alcaldes, quienes en virtud de lo dispuesto en el artículo 314 de la Constitución Política, ostentan la calidad de representantes legales de los municipios y, en consecuencia, ejercen las atribuciones que les confiere el artículo 315 *ibídem*.

Pues bien, teniendo en cuenta que mediante el **Decreto N° 247 de 9 de junio 2020** se adoptan medidas en materia presupuestal, es evidente que con dicho acto se están ejerciendo funciones ordinarias de carácter administrativo por parte del Alcalde Municipal de Puerto Asís (P).

- **Que el acto desarrolle uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción**

De particular importancia resulta el último de los requisitos cuya concurrencia se hace necesaria para que proceda el respectivo control inmediato de legalidad, pues, finalmente, es esta condición la que le otorga sentido al mecanismo. En efecto, para la procedencia del medio de control previsto en el artículo 136 del CPACA, es necesario que el acto de carácter general sea dictado en desarrollo de los decretos legislativos expedidos en el estado de excepción.

De manera que, se hace necesario establecer si los actos que serán sometidos al control inmediato desarrollan o no los actos legislativos expedidos en el estado de excepción, pues en el evento en que el acto objeto de análisis responda al ejercicio de facultades ordinarias, esto es, sea el resultado del desarrollo de la normativa preexistente al estado de excepción y, por lo tanto, dispuesta en el ordenamiento jurídico de la “normalidad”, y a la que se podría acudir aún para superar circunstancias intempestivas, súbitas o anormales, sin que sea menester una declaratoria de estado de emergencia, **el control inmediato no sería el mecanismo procedente.**

Al respecto, se tiene que el **Decreto N° 247 de 9 de junio 2020**, proferido por el Alcalde Municipal de Puerto Asís (P), posee sustento constitucional y legal en los artículos 2, 209 y 315 de la Constitución Política; la Ley 1523 de 2012; el artículo 1 del Decreto 461 de 2020, la Resolución 385 de 2020 y el Decreto 637 de 2020.

No obstante lo anterior, se advierte que el **Decreto N° 247 de 9 de junio 2020** no cumple con el requisito tercero para realizar control inmediato de legalidad, pues se observa que si bien el acto administrativo del orden municipal, cita ciertas disposiciones dictadas por el Gobierno Nacional con ocasión de la emergencia Económica, Social y Ecológica, también es verdad que cuando fue emitido habían expirado los 30 días calendario de vigencia de la última declaratoria de Estado de Excepción.

Así pues, se vislumbra que el Decreto 637 del Gobierno Nacional, fue expedido el día 6 de mayo de 2020, cuya vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución y artículo 1 del Decreto 637 de 2020, se extendió hasta el 5 de junio de 2020, mientras que el acto bajo estudio, se profirió el 9 de junio de 2020.

Todo lo cual se traduce en que la disposición remitida no reúne los requisitos para que sea objeto de control inmediato de legalidad, dado que se promulgó cuando los Decretos 417 y 637 de 2020, no se encontraban en vigor.

Conforme lo expuesto, se tiene que el decreto remitido en la presente causa por la Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P), no es susceptible del control inmediato de legalidad; por lo tanto, la Sala se abstendrá de realizar dicho análisis y revocará el auto que lo avocó.

En todo caso, ello no implica que dicho acto administrativo no pueda ser censurado posteriormente, incluso, por la misma Administración Municipal a través del medio de control de nulidad, el cual, a diferencia del dispuesto en el artículo 136 del C.P.A.C.A., no es automático ni puede adelantarse de oficio.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: **REVOCAR** el auto de 30 de junio de 2020, mediante el cual se **AVOCÓ** el control inmediato de legalidad respecto del Decreto N°. 247 de 9 de junio 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Puerto Asís (P), por las razones expuestas.

SEGUNDO: **ABSTENERSE** de realizar el control inmediato de legalidad respecto al Decreto N°. 247 de 2020, remitido por la Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea notificada por vía electrónica al alcalde del municipio de Puerto Asís (P), al Ministerio Público y demás intervinientes, y a su vez que sea comunicado en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE EL EXPEDIENTE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e837ce955174f5e43b98466073b6ecd7c03b5a75992805caa5ed7703e7317aff**

Documento generado en 04/11/2020 01:15:24 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria

MAGISTRADO PONENTE EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

Pasto, miércoles, cuatro (04) de noviembre de dos mil veinte (2020)

INSTANCIA : ÚNICA
MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN : 2020 -00774
REFERENCIA : DECRETO N° 252 DEL 08 DE JUNIO DEL 2020
ASUNTO : DECLARA IMPROCEDENTE MEDIO DE CONTROL

AUTO INTERLOCUTORIO

El Tribunal Administrativo de Nariño en Sala Unitaria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 136 y 151 de la Ley 1437 de 2011, procede a verificar la viabilidad del control inmediato de legalidad del Decreto No. 0252 del 18 de junio de 2020, “*Por medio del cual se hace un aplazamiento de recursos en el presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del municipio de pasto para la vigencia fiscal 2020*”, expedido por el Alcalde Municipal de Pasto (N).

I. PARTE DESCRIPTIVA

1. IDENTIFICACIÓN DEL TEMA DE DECISIÓN

1.1. Acto objeto de control¹

Mediante Decreto 252 del 18 de junio de 2020, el Alcalde Municipal de Pasto (N), es uso de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren el artículo 315 de la constitución política y el Decretos 111 de 1996, ordenó aplazar en el presupuesto de rentas e ingresos del municipio de Pasto nivel central, correspondientes a recursos propios, teniendo en cuenta la grave crisis que se vive en el municipio de Pasto por motivo de la emergencia del COVID-19

En concreto, a través del acto en mención, el mandatario local ordenó “*aplazar en el presupuesto de rentas e ingresos del Municipio de Pasto nivel central la suma de TREINTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$ 38.898.744.268)*”.

1.2. Antecedentes procesales

Mediante auto proferido el 30 de junio de 2020², se avocó conocimiento del mencionado acto y se dispuso adelantar el trámite previsto en el artículo 185 de la

¹ Si bien no se aportó por la entidad, el acto administrativo objeto de control se encuentra publicado en la página web del municipio de Pasto, en el siguiente link: file:///C:/Users/csj/Downloads/dec_0252_18_jun_2020.pdf

² Documento N° 3 del expediente administrativo

Ley 1437 de 2011, ordenando, entre otras cosas, la publicación por el término de diez (10) días de un aviso a la comunidad en la página web de la Rama Judicial – Medidas Covid 19³, para que los ciudadanos intervinieran dentro del proceso, decretar la práctica de prueba y correr traslado por el término de diez (10) días al Ministerio Público para que rinda su concepto.

1.3. Intervenciones

1.3.1. Gobernación de Nariño⁴

Analiza los aspectos formales, objetivos y subjetivos propios del Decreto N° 252 del 18 de junio del 2020 proferido por la Alcaldía Municipal de Pasto (N), como expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminado a producir efectos jurídicos, verificando que los mismos se cumplen en el presente asunto, si se tiene en cuenta que dicho acto administrativo se encuentra conforme con las normas superiores, tal y como lo dispone el artículo 20 de la ley 137 del 1994 en concordancia a lo expuesto en el artículo 136 del CPACA

Precisa, que lo expuesto por el Alcalde Municipal de Pasto en su parte motiva se basa en el marco establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto artículo 88, por lo cual el decreto objeto de estudio no fue proferido en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional.

Razones las anteriores por las cuales establece que este decreto no cumple con los presupuestos mínimo, para ser objeto de estudio del Control de legalidad; por lo anterior solicitó al Tribunal, abstenerse de pronunciarse sobre su legalidad.

1.3.2. Ministerio del Interior⁵

Guardo silencio

1.4. Concepto del Ministerio Público⁶

Guardo silencio.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994; los artículos 136, 151- 14 y 185-1 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corresponde al Tribunal Administrativo de Nariño, conocer en única instancia, del control inmediato de legalidad del acto administrativo remitido por la Administración Municipal de Pasto (N) en el asunto de la referencia.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala dilucidar si,

³ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunal-administrativo-de-narino/avisos>

⁴ Documento 5 del expediente electrónico

⁵ Documento 7 del expediente electrónico

⁶ Documento 7 ibídem

¿El Decreto N° 252 del 18 de junio del 2020, “Por medio del cual se hace un aplazamiento de recursos en el presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del municipio de pasto para la vigencia fiscal 2020”, proferido por el Alcalde Municipal de Pasto (N), cumple con los requisitos para realizar control inmediato de legalidad?

Con el fin de dar respuesta al problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes temas: (i) el control inmediato de legalidad en el marco del estado de excepción denominado “*Emergencia Económica, Social y Ecológica*” decretado por el Gobierno Nacional a través de los Decretos 417 y 637 de 2020; y, (ii) cumplimiento de los requisitos para la procedibilidad del medio de control.

(i) El control inmediato de legalidad en el marco del estado de excepción denominado “Emergencia Económica, Social y Ecológica” declarado por el Gobierno Nacional a través de los Decretos 417 y 637 de 2020

De conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 Estatutaria de los Estados de Excepción, en concordancia con los artículos 136 y 151 del C.P.A.C.A., el control inmediato de legalidad es el medio jurídico ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo “*en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales*”, previsto en la Constitución Política para examinar las medidas de carácter general que se emitan en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

Interpretando dicha normativa, el Consejo de Estado señaló ciertos requisitos para la procedibilidad del medio de control en comento, indicando:

(i) “*Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal*”;

(ii) “*Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general*”;

(iii) “*Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política)*”⁷.
(Subraya fuera de texto)

Requisitos los anteriores que han sido reiterados por la Alta Corporación en recientes pronunciamientos⁸, con ocasión del estado de emergencia Económica,

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Hernando Sánchez Sánchez, decisión de veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00.

⁸ Entre otros pronunciamientos: el proferido el tres (3) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-00954-00, Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico; el diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01135-00(CA)A, Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas; el veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-00960-00(CA)B, Consejera Ponente: María Adriana Marín; el veintidós (22) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01225-00(CA)A, Consejero Ponente: César Palomino

Social y Ecológica declarada en dos oportunidades por el Gobierno Nacional⁹, de los cuales se destaca el siguiente aparte contenido en el auto del 8 de mayo de 2020 con ponencia del Magistrado Ramiro Pazos Guerrero:

*“Ahora bien, cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA hacen alusión al control judicial de las “medidas de carácter general”, no se están refiriendo a todas las manifestaciones formales e informales de la actividad administrativa que se profieren en tiempos de normalidad, sino que el control inmediato de legalidad previsto en esas disposiciones y ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo recae en disposiciones que, en tiempos de excepción, reúnen **dos presupuestos: i) subjetivo** (autoridad que lo expide), que el acto formal o informal sea expedido por una autoridad del nivel nacional o territorial; y ii) **objetivo** (situación fáctica en la que se establezca objeto, causa, motivo y finalidad), que el acto sea general, se expida en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de los decretos legislativos durante el estado de excepción”. (Subraya fuera de texto)*

Sobre el último de los requisitos citados, es preciso advertir que la procedencia del control inmediato de legalidad se encuentra sujeta a que el acto administrativo objeto de estudio contenga disposiciones que estén encaminadas a permitir la ejecución o aplicación de un decreto legislativo, pues en ello consiste su desarrollo, con lo que quedan excluidos del referido control las medidas que emiten las autoridades, ya sean del orden departamental o municipal, con base en las competencias que les otorga la Constitución, las leyes y los decretos reglamentarios del orden nacional, para ejecutar ordenes diferentes a las que tienen el carácter de legislativas, proferidas por el gobierno nacional, con ocasión de las facultades consagradas en los citados artículos 214 y 215 de la Constitución.

Como es sabido, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, mediante los Decretos 417 y 637 de 2020, con miras a atender la crisis económica y social derivada de la pandemia Covid-19, y en virtud de ello, ha expedido varias medidas con carácter legislativo, por lo que en el estado en que se encuentra el presente asunto, corresponde verificar la naturaleza del decreto legislativo en los que se fundamenta las disposiciones territoriales que compete estudiar a este Tribunal, pues aquellos deben cumplir con los requisitos de conexidad y proporcionalidad a los que hace referencia la Corte Constitucional en sentencia C-723 de 2015, que consisten en *“(i) que la medida de que se trate tenga como finalidad exclusiva la superación del estado de emergencia e impedir la extensión de sus efectos, siendo inadmisibles medidas con finalidades diferentes; y (ii) que dichas medidas tengan una relación directa y específica con los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia”*.

(ii) Cumplimiento de los requisitos para la procedibilidad del medio de control

El trámite del control inmediato de legalidad implica definir, en cada caso, si se reúnen las condiciones establecidas por la ley y la jurisprudencia, en la medida que

Cortés; el veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01123-00(CA)A, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate; el ocho (8) de mayo de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-15-000-2020-01467-00, Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero.

⁹ Decreto N° 417 del 17 de marzo de 2020 y Decreto 637 N° del 6 de mayo de 2020.

dicho cumplimiento determinará la competencia del juez de conocimiento para estimar la legalidad del acto, lo cual podrá definirse al momento de avocar conocimiento o en la sentencia que ponga fin al trámite.

Como se indicó líneas atrás, de los artículos 20 y 136 de la Ley 137 de 1994 y 1437 de 2011, respectivamente, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha estimado que para que un acto sea pasible de este medio de control, deben concurrir las siguientes condiciones:

- Que se trate de un acto de contenido general

La revisión de las decisiones adoptadas por el Municipio de Pasto (N) mediante el **Decreto N° 252 del 18 de junio del 2020**, permite concluir que ellas son generales y abstractas, en la medida en que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica particular, ni se ocupan de alguna específica, pues por el contrario a través de las mismas el Alcalde Municipal, es uso de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren el artículo 315 de la constitución política de Colombia y el Decreto 111 de 1996, ordenó el traslado del presupuesto de rentas e ingresos del Municipio de Pasto, correspondiente a recursos propios por motivo de la emergencia generada por el Coronavirus COVID -19.

Concretamente, a través del acto en mención, el mandatario local ordenó “*aplazar en el presupuesto de rentas e ingresos del Municipio de Pasto nivel central la suma de TREINTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$ 38.898.744.268)*”.

En estas condiciones, se encuentra satisfecho el primer presupuesto de procedibilidad del medio de control en estudio.

- Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa

Entendiéndose la función administrativa como el conjunto de tareas y actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, para el desarrollo de sus funciones y el cumplimiento de sus fines y cometidos, se tiene que, a nivel local, dicha función se encuentra a cargo de los alcaldes, quienes en virtud de los dispuesto en el artículo 314 de la Constitución Política, ostentan la calidad de representantes legales de los municipios y, en consecuencia, ejercen las atribuciones que les confiere el artículo 315 *ibídem*.

Pues bien, teniendo en cuenta que mediante el **Decreto N° 252 del 08 de junio del 2020** se adoptan medidas en materia presupuestal, sin sustento en uno o varios actos legislativos expedido por el Gobierno Nacional en vigencia del estado de excepción, es evidente que con dicho acto se están ejerciendo funciones ordinarias de carácter administrativo por parte del Alcalde Municipal de Pasto (N).

- Que el acto desarrolle uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción

De particular importancia resulta el último de los requisitos cuya concurrencia se hace necesaria para que proceda el respectivo control inmediato de legalidad, pues,

finalmente, es esta condición la que le otorga sentido al mecanismo. En efecto, para la procedencia del medio de control previsto en el artículo 136 del CPACA, es necesario que el acto de carácter general sea dictado en desarrollo de los decretos legislativos expedidos en el estado de excepción.

De manera que, se hace necesario establecer si los actos que serán sometidos al control inmediato desarrollan o no los actos legislativos expedidos en el estado de excepción, pues en el evento en que el acto objeto de análisis responda al ejercicio de facultades ordinarias, esto es, sea el resultado del desarrollo de la normativa preexistente al estado de excepción y, por lo tanto, dispuesta en el ordenamiento jurídico de la “normalidad”, y a la que se podría acudir aún para superar circunstancias intempestivas, súbitas o anormales, sin que sea menester una declaratoria de estado de emergencia, **el control inmediato no sería el mecanismo procedente.**

En efecto, el **Decreto N° 252 del 18 de junio del 2020**, proferido por el Alcalde Municipal de Pasto (N), sólo posee sustento constitucional y legal en el artículo 315 de la Constitución Política –sobre las funciones de los alcaldes- y el Estatuto Orgánico de Presupuesto, que se menciona, en el capítulo IX del artículo 88 establece que “En cualquier mes del año fiscal, el Alcalde previo concepto del Consejo de Gobierno podrá reducir o aplazar total o parcialmente las apropiaciones presupuestales en caso de ocurrir uno de los siguientes eventos...” entre los que se encuentra: “Que la Secretaria de Hacienda, estime que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídos con cargo a tales recursos”

De esta manera, se advierte que el **Decreto N° 252 del 08 de junio del 2020** no cumple con el requisito tercero para realizar control inmediato de legalidad; esto es, “Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política)”¹⁰. (Subraya fuera de texto).

Como se observa, los decretos dictados por el Presidente de la República con ocasión de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada, no son siquiera mencionados en el encabezado ni en la parte considerativa del Decreto 252 del 18 de junio del 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Pasto (N), y tampoco se infiere de su lectura, que se profirió al amparo de un decreto de desarrollo legislativo de estado de excepción.

Ahora bien, es menester mencionar que la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en sesión virtual extraordinaria celebrada el 11 de mayo de 2020, estimó que era procedente el estudio automático de legalidad frente a actos administrativos del orden territorial, que se expidan en ejercicio de la función administrativa y que cuenten con disposiciones o traslados presupuestales, como desarrollo de los decretos legislativos del Estado de Excepción; sin embargo, este último presupuesto no se cumple en este caso.

Todo lo cual se traduce en que la disposición remitida no reúne los requisitos para que sea objeto de control inmediato de legalidad, dado que no desarrolla ninguno

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Hernando Sánchez Sánchez, decisión de veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00.

de los decretos legislativos del Estado de Excepción declarados por el Presidente de la República de Colombia, mediante los Decretos 417 y 637 de 2020.

Conforme lo expuesto, se tiene que el decreto remitido en la presente causa por la Alcaldía Municipal de Pasto (N), no es susceptible del control inmediato de legalidad, por lo tanto, la Sala se abstendrá de realizar dicho análisis y revocará el auto que lo avocó.

En todo caso, ello no implica que dicho acto administrativo no pueda ser censurado posteriormente, incluso, por la misma Administración Municipal a través del medio de control de nulidad, el cual, a diferencia del dispuesto en el artículo 136 del C.P.A.C.A., no es automático ni puede adelantarse de oficio.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: **REVOCAR** el auto de 30 de junio de 2020, mediante el cual se **AVOCÓ** el control inmediato de legalidad respecto del Decreto N°. 252 del 18 de junio de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Pasto (N), por las razones expuestas.

SEGUNDO: **ABSTENERSE** de realizar el control inmediato de legalidad respecto al Decreto N°. 252 de 2020, remitido por la Alcaldía Municipal de Pasto (N), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea notificada por vía electrónica al alcalde del municipio de Pasto (N), al Ministerio Público y demás intervinientes, y a su vez que sea comunicado en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE EL EXPEDIENTE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **62b42e4080efa2686cc1cd83875248772709a7ac48dd24ce088ab3d7fc108e02**

Documento generado en 04/11/2020 01:15:23 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

Sala Unitaria de decisión

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

Pasto, miércoles, cuatro (04) de noviembre de dos mil veinte (2020)

REF: RADICACION No.: 2019-00548
NATURALEZA: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
DEMANDANTES: «ESGAMO» INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.S
DEMANDADOS: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS «INVIAS»
ASUNTO: LLAMAMIENTO EN GARANTÍA

AUTO

El Instituto Nacional de Vías «INVIAS», al dar contestación al libelo demandatorio, solicitó llamar en garantía a la compañía de seguros «MAPFRE» Colombia, representada legalmente por Jardine Lloyd Thompson Valencia Iragori, para que haga parte del presente asunto, en virtud de la Póliza No. 2201214004752, se compromete a «amparar a la entidad ante cualquier hecho generador de Responsabilidad Civil Extracontractual».

CONSIDERACIONES

Respecto al llamamiento en garantía, el artículo 172 del C.P.C.A., establece que la parte demandada podrá dentro del término de traslado de la demanda, realizar llamamientos en garantía, así:

«Artículo 172. Traslado de la demanda. De la demanda se correrá traslado al demandado, al Ministerio Público y a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso, por el término de treinta (30) días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 de este Código y dentro del cual deberán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía, y en su caso, presentar demanda de reconvención».

Por su parte, artículo 225 del mismo compendio normativo, en cuanto al llamamiento en garantía, establece:

«Artículo 225. Llamamiento en Garantía. Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.

El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la

citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.

El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:

- 1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.*
- 2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.*
- 3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.*
- 4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.*

El llamamiento en garantía con fines de repetición se registrará por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen.»

De lo anterior, se infiere que hay lugar al llamamiento en garantía cuando entre el citado en calidad de demandado y a quien se cita en calidad de llamado, existe un vínculo contractual o un vínculo legal que determine que el demandado pueda exigir de un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que efectuar como resultado de la sentencia.

Asimismo, el H. Consejo de Estado¹ ha determinado que la responsabilidad que eventualmente les asista a los llamados solo se define al momento de dictar sentencia. Así lo explicó:

«En repetidas ocasiones, esta Corporación ha dicho que el llamamiento en garantía procede cuando entre el llamado y llamante existe una relación de garantía de orden real o personal, de la que surge la obligación, a cargo de aquél, de resarcir un perjuicio o de efectuar un pago que pudiera ser impuesto en la sentencia que decida el respectivo proceso². En el mismo sentido, se ha precisado adicionalmente que, la procedencia del llamamiento en garantía está supeditada a la existencia de un derecho legal o contractual que ampara a la persona frente al tercero a quien solicita sea vinculado al proceso, en orden a que en la misma litis principal se defina la relación que tienen aquellos dos.

Como lo ha sostenido la Sala, los requisitos que debe reunir el escrito de llamamiento en garantía son los establecidos en el Código de Procedimiento Civil, es decir, el nombre de la persona llamada y el de su representante si aquél no puede comparecer por sí mismo al proceso; la indicación del domicilio del denunciado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación - bajo juramento - de que se ignoran; los hechos en que se basa la denuncia y los fundamentos de derecho que se invoquen, y la dirección de la oficina o habitación donde el denunciante y su apoderado recibirán notificaciones personales.

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 2 de febrero de 2012, MP: Dr. Enrique Gil Botero, N° Interno (41432)

² Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 12 de agosto de 1999, exp. 15871.

Asimismo, ha quedado claro que la exigencia de que, en el escrito de llamamiento, se expongan los hechos en que se apoya la citación del tercero y las razones de derecho que sustenten la actuación, tiene por finalidad establecer los extremos y elementos de la relación sustancial que se solicita sea definida por el juez y, de otro lado, ofrecer un fundamento fáctico y jurídico mínimo del derecho legal o contractual en que se apoya el llamamiento en garantía que se formula, en orden a que el uso de ese instrumento procesal sea serio, razonado y responsable y, al propio tiempo, se garantice el derecho de defensa de la persona que ha sido citada en tal condición al proceso.

Se tiene, entonces, que si bien la remisión que para efectos del trámite se hace en la parte final del artículo 57 del C.P.C., está referida tan sólo a los artículos 55 y 56 del mismo código, la exigencia contenida en el inciso segundo del artículo 54 es igualmente predicable para el caso del llamamiento en garantía y no exclusivo para la figura de la denuncia del pleito allí regulada³.

En efecto, la exigencia así planteada, supone el acompañamiento al escrito de vinculación de al menos prueba sumaria, esto es, aquella que no ha sido sometida al contradictorio, con el fin de brindar fundamento a los supuestos fácticos –los que a su vez deben ser serios y razonados– en que se apoya la solicitud.

Sobre el particular, la jurisprudencia de esta Sección ha puntualizado:

“(…) Indefectiblemente se concluye que, para que proceda legalmente el llamamiento en garantía se deben cumplir a cabalidad con el conjunto de requisitos formales y sustanciales de que tratan los artículos 57, 56, 55 y 54 del C.P.C., y concretamente respecto de este último, debe reiterarse la necesidad de que se acompañe al escrito de llamamiento la prueba siquiera sumaria, que sea demostrativa de la existencia del vínculo jurídico sustancial que fundamenta la vinculación del tercero pretendida.⁴»

La solicitud de llamamiento

En el caso bajo estudio se tiene que «INVIAS» en su condición de demandado, en escrito separado y dentro del término de traslado de la demanda, solicita se llame en garantía a la compañía de seguros «MAPFRE» Colombia, por ser la entidad aseguradora con quien suscribió las pólizas No. 2201214004752 con vigencia de 1 de enero de 2016 a 16 de abril de 2017 y No. 2201217017756 con vigencia de 16 de junio de 2017 a 1 de agosto de 2018, por medio de las cuales se ampara la responsabilidad civil extracontractual del Instituto Nacional de Vías.

Ahora bien, del medio de control bajo estudio, así como de las pretensiones del mismo, se observa que la eventual responsabilidad que se declararía en contra del «INVIAS», devendría de una controversia de carácter contractual, y no de la extracontractual que se encuentra amparada por las pólizas arriba citadas; sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia citada, el estudio de la responsabilidad del llamado queda reservado para la decisión de fondo que se adopte, pues se debe agotar un debate probatorio que determine si existe o no responsabilidad por parte del llamado en virtud de su acuerdo contractual que abrigue la responsabilidad del demandado bajo el amparo de alguna de las coberturas contratadas.

Conviene precisar que el Código General del Proceso, al igual que el C.P.A.C.A., exige para la procedencia que la parte «afirme tener derecho legal o contractual»;

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, autos 15871 de 1999 y 17969 de 2000.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 11 de octubre de 2006, exp. 32324.

modificación que necesariamente conlleva a revisar las exigencias probatorias para su procedencia, toda vez que se entiende, que tanto con la normatividad de la ley 1437 de 2011 como con el nuevo estatuto procesal civil, en principio es suficiente la mera afirmación sobre la existencia de ese derecho y no se requiere entonces, de entrada, ni siquiera la prueba sumaria del derecho invocado para llamar en garantía.

Así las cosas, siendo que la normatividad vigente fundamenta la procedencia del llamamiento en garantía en la sola afirmación de tener un derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, dicho requisito se encuentra cumplido, aunado a la existencia de prueba acerca del vínculo contractual existente entre el llamante y el llamado.

Así las cosas, no cabe duda que existe un vínculo contractual entre «INVIAS» Y «MAPFRE», consistente en la suscripción de las pólizas ya descritas, contratos de seguro que deben ser analizados a la luz del artículo 1036 del Código de Comercio, el cual establece que el contrato de seguro *«es un contrato consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y de ejecución sucesiva»* cuyo objeto es asegurar un riesgo, el cual se define legalmente por el artículo 1054 del Código de Comercio como *«el suceso incierto que no depende exclusivamente de la voluntad del tomador, del asegurado o del beneficiario, y cuya realización da origen a la obligación del asegurador»*.

Por otra parte el contrato de seguro se rige por el principio general consagrado en el artículo 1602 del Código Civil, según el cual el contrato es Ley para las partes, y *«no puede ser invalidado sino por consentimiento mutuo o por causas legales»* y, además, debe ejecutarse de buena fe, por lo tanto el análisis de las obligaciones contractuales derivadas de las pólizas de seguro no puede exceder el límite previsto en el respectivo negocio jurídico, lo cual habrá de decantarse en el momento procesal oportuno.

De otra parte, en cuanto al cumplimiento de los requisitos formales, el escrito de llamamiento en garantía contiene la identificación plena de quien se pretende llamar en garantía, con su domicilio, los hechos y fundamentos de derecho y las pruebas en las que se basa la solicitud.

- Identificación del llamado en garantía: «MAPFRE» Colombia, con la cual INVIAS tiene una relación contractual a través de un contrato de seguros, la cual puede notificarse en la Cra. 14 No. 96-34 Piso-1, y correo electrónico mapfre@mapfre.com.co.
- Relación, Póliza 2201214004752 vigente partir del 1- 1 -2016 hasta el 16-04-2017 y póliza 2201217017756 vigente desde el 16-06-2017 hasta el 01-08-2017.

Así, dentro de la solicitud de Llamamiento en garantía, observa la Sala Unitaria que el llamante expone no solamente los fundamentos fácticos en los cuales se basa para hacer la solicitud, sino también expone de manera puntual, los fundamentos de derecho y prueba sumaria, del derecho para la actuación correspondiente, es decir, aquella que le permite exigir al llamado, la indemnización o el reintegro que se llegare a ordenar.

Así las cosas, se accederá a la solicitud de llamamiento en garantía, por haberse efectuado, de conformidad con las previsiones de los artículos 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por lo expuesto, esta Sala Unitaria,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR la solicitud de llamamiento en garantía presentada por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS «INVÍAS» a «MAPFRE» Colombia, de conformidad con las consideraciones dadas.

SEGUNDO: De conformidad con lo establecido en los artículos 197 y 199 del C.P.A.C.A. (Mod. por el art. 612 del C.G.P.), así como en el artículo 8 del Decreto 806 del 2020, se dispone:

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, el presente auto al representante legal del llamado en garantía «MAPFRE» Colombia empresa de seguros, o a quien se haya delegado la facultad de recibir notificaciones, en las direcciones electrónicas consignadas en los respectivos registros mercantiles, para el efecto, el mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia de la providencia a notificar y del escrito de llamamiento en garantía.

NOTIFÍQUESE POR ESTADOS esta providencia a la parte demandante y demandada, como lo establece el artículo 171 del C.P.A.C.A., y el artículo 9 del Decreto 806 del 2020.

TERCERO: Verificada la notificación personal dispuesta en el numeral 2° de esta providencia, de lo cual la Secretaria de la Corporación dejará la constancia que ordena el artículo 199 del CPACA, y el apoderado de INVÍAS, deberá remitir de forma inmediata a la llamada en garantía, a través de correo electrónico, copia de la demanda, de la contestación y sus anexos, copia del escrito de llamamiento en garantía y sus documentos adjuntos, con este auto.

CUARTO: La entidad llamada en garantía, «MAPFRE» Colombia, contará con el término de QUINCE (15) DÍAS HÁBILES, para que se pronuncie frente al llamamiento y/o solicite la intervención de un tercero (inciso 2° artículo 225 C.P.A.C.A.).

Este plazo comenzará a correr al vencimiento del término común de veinticinco (25) días, después de surtida la última notificación personal de llamados en garantía.

QUINTO: De conformidad con el artículo 227 del C.P.A.C.A., que estipula que lo no regulado en la intervención de terceros en el citado compendio normativo se regulará con lo establecido en el Código Procedimiento Civil, se dispone en armonía con el Artículo 56 del Código de Procedimiento Civil, hoy artículo 66 del C.G.P., la suspensión del proceso hasta cuando venza el término para que comparezca el llamado en garantía, término que no podrá exceder de seis (6) meses.

SEXTO: RECONOCER personería adjetiva para actuar al abogado JUAN CARLOS CÓRDOBA CASTRO, identificado con C.C. No. 1.124.850.392, y T.P. 210.433 del C. S. de la J., para que actúe en nombre y representación del Instituto Nacional de Vías «INVÍAS», en los términos y para los efectos contenidos en el correspondiente memorial poder.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **86a761c859eadeb4d731a050db5c44d4573fe784b45065c026b8e06041726577**

Documento generado en 04/11/2020 11:15:58 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>