



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinte (2020)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 1

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN:	50001 23 33 000 2020 00762 00
M. DE CONTROL:	NULIDAD
DEMANDANTE:	MUNICIPIO DE SAN MARTÍN DE LOS LLANOS
DEMANDADO:	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META

Vistos los anteriores diligenciamientos, procede la sala a ocuparse de la demanda que en ejercicio del medio de control con pretensiones de Nulidad, fue presentada a través de apoderado judicial, por el MUNICIPIO DE SAN MARTÍN DE LOS LLANOS, contra la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META.

ANTECEDENTES

La parte demandante presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad con el objeto de que se declare la nulidad de la Resolución No. 180 de 2020, por medio de la cual se hace un pronunciamiento sobre la declaratoria de una urgencia manifiesta declarada mediante Decreto No. 042 del 22 de marzo de 2020, así como la nulidad de la Resolución No. 255 de 2020, a través de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el anterior acto administrativo.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la Resolución No. 180 de 2020 fue expedida con infracción de las normas en que debería fundarse, pues, el Contralor Departamental del Meta extralimitó sus funciones comoquiera que el legislador demarcó claramente que el pronunciamiento del órgano de control fiscal debe versar sobre los hechos y circunstancias que determinaron la declaración de urgencia manifiesta, por el contrario, el Contralor fundó su declaratoria aludiendo a conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, y, solicitó la relación concreta de los contratos con los que se va a conjurar la excepcional situación.

Igualmente, sostuvo que el acto administrativo fue expedido sin competencia, con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió y falsa motivación.

CONSIDERACIONES

En principio debe señalarse, que el rechazo de la demanda procede por las causas señaladas en el artículo 169 del C.P.A.C.A, descritas de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando hubiere operado la caducidad.
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
3. **Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.**" (Negrilla intencional)

De tal manera que, si en el estudio de admisibilidad de la demanda el administrador de justicia advierte el cumplimiento de uno o varios de los casos relacionados, deberá disponer el rechazo de la misma, y, en tratándose de los numerales 1 y 3, tal decisión procederá de plano.

Ahora bien, frente al medio de control de Nulidad el Consejo de Estado ha establecido los actos administrativos que son susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, señalando lo siguiente:

"Así las cosas, según su contenido, los actos administrativos se pueden catalogar en a) actos de trámite o preparatorios, b) actos definitivos o principales y c) actos de ejecución.

Son actos de trámite o preparatorios, los actos preliminares que toma la Administración para adoptar una decisión final o definitiva sobre el fondo de un determinado asunto.

Son actos definitivos o principales, los actos administrativos que en términos del artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con una determinada actuación y son actos de ejecución, aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa. (...)

Bajo tal entendimiento, es claro que «los actos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son los actos definitivos, entendidos como toda manifestación de voluntad general o eventualmente, concreta o específica, unilateral de quienes ejercen funciones administrativas, que crean, reconocen, transmiten, modifican o extinguen derechos y obligaciones o situaciones jurídicas subjetivas».

En tal sentido, únicamente las decisiones de la administración que concluyen un procedimiento administrativo o aquellas que afecten derechos o intereses, o impongan cargas, sanciones y obligaciones que modifican o alteran situaciones jurídicas determinadas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de ahí que los que impulsan la actuación, y no otorgan alguna solución de fondo a las solicitudes de los administrados o aquellos que se limiten a dar cumplimiento a una orden judicial o administrativa, no son cuestionables por vía judicial¹". (Subraya intencional)

Asimismo, y específicamente frente al acto administrativo por medio del cual se hace un pronunciamiento sobre la declaratoria de una urgencia manifiesta declarada, ha indicado que²:

*"Así las cosas, la interpretación armónica de las disposiciones del Estatuto de Contratación, permiten afirmar que **el pronunciamiento que haga el organismo de control fiscal en virtud de lo señalado por el artículo 43 ejusdem, no constituye una decisión de fondo sino que se trata de un acto de trámite,***

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Providencia del 19 de junio de 2020. Rad: 25000-23-42-000-2016-01823-01 (0438-2017). CP: Gabriel Valbuena Hernández.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Providencia del 28 de junio de 2019. Rad: 11001-03-26-000-2012-00002-00. CP: Oswaldo Giraldo López. Véase también: C.P. Rafael E. OstaudelafontPlaneta, Radicado No. 11001-03-24-000-2005-0092-01 del 8 de julio de 2010 y C.P. Stella Conto DíazdelCastillo, Radicado No. 11001-03-26-000-2008-00020-00 (35179) del 2 de mayo de 2016.

puesto que a partir de los hallazgos que advierta, pueden o no derivarse el inicio de las investigaciones de orden fiscal o disciplinario.

Lo anterior explica que en dicho evento la disposición legal exija el “[e]nvío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones [...]”, como en efecto lo hizo la entidad demandada en el asunto bajo examen a través de la Resolución 0022 de 2011, confirmada por la Resolución 0030 de 2011.

Así las cosas, la Sala reitera, que únicamente las decisiones de la administración que concluyan con un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de ser controlados por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de modo tal que los actos de trámite o preparatorios distintos de los antes señalados están excluidos de dicho control³.

De donde se colige que los pronunciamientos proferidos por el funcionario u organismo que ejerce el control fiscal, sobre los hechos y circunstancias que determinaron la declaratoria de urgencia manifiesta, en ejercicio de la facultad prevista por el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, no son susceptibles de control judicial. Así lo ha concluido esta Corporación, en casos similares al que se discute en esta oportunidad:

En sentencia del 8 de julio de 2010, esta Sección dijo⁴:

“[...] Así las cosas, quien realiza la revisión del acto administrativo que contiene la declaración de urgencia manifiesta, no hace más que hacer una valoración jurídica inicial de esa declaración y con base en ello considerar o estimar si hay mérito o no para solicitar a las autoridades competentes iniciar las acciones que a su juicio sean procedentes.

Una posibilidad de esa valoración es la de que el funcionario estime que la declaratoria de urgencia manifiesta no era procedente en el caso concreto de que se trate, y a partir de allí opte por solicitar las investigaciones o acciones pertinentes respecto de los funcionarios que hubieren actuado en tal declaratoria y en la celebración de los correspondientes contratos, y será en virtud de esas investigaciones y acciones que se juzgará la actuación de aquellos, y se determinará si son o no responsables en el campo respectivo: fiscal, disciplinario, etc. y se tomarán las medidas que correspondan a esa responsabilidad.

Significa lo anterior que el funcionario que realiza el examen del acto declaratorio de la urgencia manifiesta solamente realiza una averiguación tendiente a verificar si en ese caso hay lugar o no a iniciar acciones relacionadas con la conducta de los funcionarios que tomaron parte en la celebración de esos contratos.

De modo que la eventual manifestación de improcedencia que haga respecto de la declaratoria de urgencia manifiesta, no pasa de ser una mera apreciación jurídica suya que no tiene consecuencias distintas a las de servir de impulso a procedimientos administrativos de control fiscal y disciplinarios. [...]

A su vez, la Sección Tercera – Subsección B, en sentencia del 2 de mayo de 2016, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, radicado nro. 11001-03-26-000-2008-00020-00(35179), explicó⁵:

“[...] En conclusión, es claro que los actos administrativos demandados no son susceptibles de control jurisdiccional, comoquiera que se limitan a impulsar una actuación administrativa de control fiscal que da lugar al inicio del proceso que a la postre podría culminar con una decisión de fondo. Las decisiones enjuiciadas no contienen una manifestación de voluntad de la administración que tenga la aptitud de producir efectos jurídicos definitivos o de fondo sobre el asunto de que tratan, en la medida en que sólo corresponden a diligencias de trámite para el impulso de actuaciones administrativas de control fiscal y disciplinario.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 11 de abril de 2019, C.P. Oswaldo Giraldo López, radicado nro. 25000-23-41-000-2016-00994-02.

⁴ C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, radicado nro. 11001-03-24-000-2005-0092-01.

⁵ En aquella sentencia la Sección Tercera precisó lo siguiente: “[...] La Sala abordará el estudio de legalidad de las resoluciones expedidas por la Contraloría General de la República, en la medida en que, aunque a la Sección Tercera, por razón de su especialidad no le corresponde su conocimiento, por el tiempo transcurrido se amerita la decisión, pues los principios de economía, prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y acceso a la administración de justicia así lo indican. [...]”

En este orden, la Sala habrá de inhibirse y así se decidirá. [...]”.
(Negrilla fuera de texto original)

Así pues, en el presente asunto se pretende la nulidad de las Resoluciones No. 180 y 255 de 2020, por medio de las cuales se hace un pronunciamiento sobre la declaratoria de una urgencia manifiesta declarada mediante Decreto No. 042 del 22 de marzo de 2020, y se resuelve un recurso de reposición, respectivamente, por cuanto, según el demandante, las mismas fueron expedidas con infracción de las normas en que debería fundarse, sin competencia, con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió y falsa motivación.

Sin embargo, y contrario a la afirmación realizada por la parte actora frente a que el acto administrativo demandado corresponde a uno definitivo, en atención a lo citado en precedencia y que corresponden a los últimos pronunciamientos proferidos por el Consejo de Estado en la materia, advierte la Sala que los actos atrás identificados, cuya nulidad se pretende con la demanda, es un acto de trámite por cuanto el mismo únicamente sirve de impulso a procedimientos administrativos de control fiscal y disciplinarios y no deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, conforme lo prevé el artículo 43 del CPACA.

En consecuencia, se trata entonces de una decisión que no es susceptible de control judicial por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y que por ende la demanda debe ser rechazada, por incurrirse en la causal 3ª de rechazo, prevista en el artículo 169 del C.P.A.C.A., atrás citado.

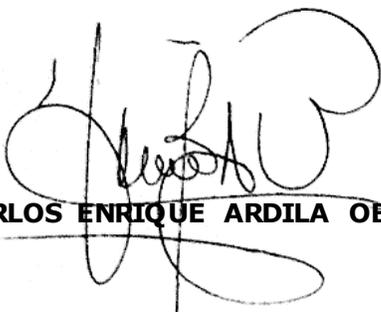
En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: **RECHAZAR** la demanda de Nulidad presentada por el MUNICIPIO DE SAN MARTÍN DE LOS LLANOS, contra la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META, según las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada esta providencia, como ha sido tramitado de manera netamente digital, archívese el expediente en la misma forma, dejando las constancias del caso y con las seguridades que ello exija.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 1 celebrada el 17 de septiembre de 2020, según Acta No. 038.


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO


TERESA HERRERA ANDRADE



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ