

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, Quince (15) de Septiembre de Dos Mil Veintidós (2022)

Auto Interlocutorio

MAGISTRADA PONENTE: LUZ ELENA SIERRA VALENCIA

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	76001-23-33-004-2018-00579-00
DEMANDANTE:	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA notificaciones@solidaria.com.co info@zyrabogados.com
DEMANDADO	CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA juridica@contraloriavalledelcauca.gov.co
ASUNTO	SE RESUELVE EXCEPCION PREVIA, PRESCINDE DE LA AUDIENCIA INICIAL PARA DICTAR SENTENCIA ANTICIPADA, FIJA EL LITIGIO Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Se verificará si en el presente caso se reúnen los requisitos previstos para dictar sentencia anticipada, establecidos en el literal d) del artículo 182A del CPACA¹, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

2. ANTECEDENTES

La Aseguradora Solidaria de Colombia, a través de apoderada judicial, demandó a la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretendiendo² se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en el proceso de responsabilidad fiscal nro. SOIF-221-2013, correspondientes: al Auto nro. 297 del 13 de julio de 2017, por medio del cual se profirió un fallo de responsabilidad fiscal; Auto nro. 452 del 6 de octubre de 2017 que resolvió un recurso de reposición; y Auto nro. 128 del 9 de noviembre de 2017 que decidió un recurso de apelación.

Mediante auto interlocutorio del 13 de junio de 2019 se admitió la demanda.

Conforme a la constancia secretarial del 29 de junio de 2022³, dentro del término oportuno el demandado contestó la demanda y propuso excepciones⁴.

3. LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS

La parte demandada contestó la demanda y propuso las excepciones de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales; inexistencia de causales de nulidad sobre actos administrativos demandados; y falta de competencia del Tribunal.

¹ “ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA. <Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles”.

² Ver folios 56 – 67 del expediente físico

³ Ver archivo digital en Samai (Desfijación contestación demanda – índice 42)

⁴ Ver folios 335 a 355 del expediente físico

En el presente caso solo se entrará a resolver las excepciones previas que el demandado denomino *“ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales y falta de competencia del Tribunal”*, respecto de la otra excepción, por ser perentoria, no amerita ningún pronunciamiento en esta etapa procesal, toda vez que no tiene el carácter de previa, de conformidad con lo establecido en el artículo 100 del CGP y por tanto será resuelta con la sentencia.

- Respecto de la excepción previa de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, sostuvo que el artículo 166 del CPACA señala los anexos que de manera general se deben aportar con la demanda referida a la existencia de las personas jurídicas que figuren como demandantes o demandados.

Señaló que la Contraloría Departamental del Valle del Cauca fue creada mediante ordenanza departamental y no por la Constitución o la Ley, por lo que se requiere que el demandante con la demanda aporte el acto administrativo o certificación con la cual se pruebe la existencia del organismo demandado y que para el caso no se cumplió.

-Sobre la excepción de falta de competencia del Tribunal señalo que teniendo en cuenta que la Contraloría Departamental del Valle del Cauca es el ente que profirió los actos administrativos enjuiciados, dicha regla solo aplica para los procesos de simple nulidad y no para la nulidad y restablecimiento del derecho.

Sostuvo que el apoderado del demandante no efectuó la valoración de la cuantía referente al posible daño que sufriría la Aseguradora Solidaria de Colombia, con ocasión del pago de la póliza de cumplimiento que se hizo efectiva en el proceso coactivo, solo se limitó a referir el valor del presunto detrimento patrimonial causado a la sociedad Telepacífico Ltda., indexado al momento de proferirse el Auto nro. 128 del 9 de noviembre de 2017, en cuantía de \$318.893.463, sin establecerse que la aseguradora haya probado que ha realizado pago alguno ni su cuantía, cosa que correspondería al título de restablecimiento del derecho de ser acogidas las pretensiones de nulidad.

Precisó que al no ser posible que cualquier persona demande sobre los derechos e intereses que le corresponden a otra persona (legitimidad en la causa), se estaría frente a una falta de competencia del Tribunal, ya que al no establecer el valor real de sus pretensiones acreditando el derecho que aduce le pertenece a reclamarlo, no puede aplicarse la regla de competencia sobre cuantía que supera los 300 smmlv sin determinarlo en la demanda.

Indico que la demandante solo refiere como cuantía, la condena impuesta mediante fallo de responsabilidad fiscal a la empresa Administración Cooperativa del Municipio de Galeras Ltda. como entidad asegurada y en virtud de la cual fue llamada en garantía, pero no se acredita cual es el daño o derecho económico que la demandante debe reestablecer por intermedio de este proceso y menos su cuantía.

3.1. Traslado de las excepciones

Dentro del término de traslado de las excepciones, la parte demandante se pronuncio oponiéndose a las mismas⁵, conforme lo plasmado en la constancia secretarial del 12 de julio de 2022⁶.

Referente a excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, sostuvo que los requisitos formales para la presentación de la demanda por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se contraen a lo consagrado en los artículos 161 y 162 del CPACA.

Indicó que los requisitos formales se encuentran cumplidos porque el acto demandado actualmente se encuentra ejecutoriado, se intentó la conciliación prejudicial en los términos de la citada norma y la demanda no adolece de ninguno de los requisitos planteados en el artículo 162 del CPACA razón por la que fue admitida.

Señaló que no se advierte, en la normatividad anotada, como requerimiento formal, para impetrar el medio de control de repetición, el aporte de la documentación señalada por la demandada.

En cuanto a la excepción de falta de competencia, preciso que de conformidad con las reglas fijadas para la competencia del Tribunal Administrativo contenida en el artículo 152 del CPACA numeral 3, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en el ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación, por tanto, el Tribunal es competente y debe desestimarse la excepción.

3.2. Resolución de las Excepciones

Debe señalarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 40 de la ley 2080 de 2021⁷, el Juez o Magistrado ponente resolverá las excepciones previas, que son aquellas que se encaminen a atacar la forma del proceso, por existir alguna inconsistencia de tipo procedimental en la manera como fue presentada la demanda, sin enervar la pretensión, pero con la posibilidad de dar lugar a la terminación o suspensión del proceso.

Las excepciones previas se encuentran enlistadas en el artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa de los artículos 175 y 306 del CPACA, establece:

“Artículo 100, Excepciones Previas. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.**
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.**

⁵ Archivo digital en Samai (Descorriendo el Traslado de las Excepciones Propuestas – índice 45)

⁶ Archivo digital en Samai (Desfijación traslado excepciones – índice 46)

⁷ “Artículo 180. (...)”

6. Decisión de excepciones previas pendientes de resolver. <Numeral modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El juez o magistrado ponente practicará las pruebas decretadas en el auto de citación a audiencia y decidirá las excepciones previas pendientes de resolver.”

3. *Inexistencia del demandante o del demandado.*
4. *Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
5. ***Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.***
6. ***No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.***
7. *Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
8. *Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
9. *No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
10. *No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
11. *Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*” (Negrillas fuera del texto)

Sea lo primero advertir que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 159 del CPACA, los órganos de control territoriales estarán representados, por el Personero o el Contralor, según el caso, por tanto, es la misma ley que habilita a las entidades públicas para comparecer a los procesos ya sea como demandantes o demandadas, en razón de la capacidad que se les otorga, lo que harán a través de sus representantes debidamente acreditados.

De suerte que, no resulta necesario probar la capacidad de la CONTRALORIA DEPARTAMENTAL en este caso, para ser llamada al proceso, a través del documento que acredite su creación, como lo sugiere la demandada.

Sin perjuicio de lo expuesto, el artículo 166 del CPACA, establece:

“Artículo 166. Anexos de la demanda. A la demanda deberá acompañarse:
(...)

3. *El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.*
4. *La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.*
(...).”

Teniendo en cuenta lo anterior, encuentra el despacho que la excepción que la entidad demandada denominó de *“ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales”* referida a la obligación presuntamente incumplida, de anexar con la demanda el acto administrativo o certificación con la cual se pruebe la existencia del organismo demandado Contraloría Departamental del Valle del Cauca, no está llamada a prosperar.

En efecto, pues, si bien la Contraloría Departamental del Valle del Cauca fue creada por ordenanza, dicha creación esta supeditada a los preceptos constitucionales, establecidos en el artículo 272⁸ de la Constitución Política de 1991. Por lo que en el

⁸ “ARTICULO 272. <Artículo modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.
(...)

Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, y garantizar su sostenibilidad fiscal.
(...)

Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación,

presente caso no se hacía necesario que la demandante aporte la prueba de la existencia y representación de la entidad demandada, además que la misma puede ser consultada en la pagina [web](#) de la misma institución.

Respecto de la excepción previa de falta de competencia del Tribunal, considera el despacho que no esta llamada a prosperar, por las razones que se exponen a continuación.

El numeral 3 del artículo 152 del CPACA antes de ser modificado por la Ley 2080 de 2021, establecía que los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia de los asuntos de *“nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes (...)”*.

Revisado el escrito de la demanda se tiene que la parte demandante estimo la cuantía en \$318.893.463⁹ como monto del presunto detrimento patrimonial y pretende entre otras: que se declare la nulidad del Auto nro. 297 del 13 de julio de 2017 expedidos dentro del proceso de responsabilidad fiscal nro. SOIF-221-2013, mediante el cual se fallo con responsabilidad fiscal en cuantía de \$318.893.463 en contra de Telepacífico y Copgaleras, y se declaró civilmente responsable a la Aseguradora Solidaria de Colombia en virtud de las pólizas de responsabilidad civil extracontractual nro. 436-47-994000002618 y nro. 436-47-994000017450; que se declare que la Aseguradora Solidaria de Colombia no está obligada a efectuar ninguna clase de pago en virtud de la póliza de responsabilidad civil extracontractual nro. 436-47-994000017450; que en el evento que la demandante demuestre el pago de cualquier valor relacionado con el fallo de responsabilidad fiscal referido se ordene restituir los valores desembolsados.

Así las cosas, siendo que la demanda se instauro antes de entrar en vigencia la ley 2080 de 2021, la competencia se determina conforme lo establecía el numeral 3° del artículo 152 del CPACA, y dado que en el presente asunto la pretensión mayor se refiere al fallo de responsabilidad fiscal por valor de \$318.893.463, se tiene que dicho valor es mayor a los 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de interponerse la demanda el 25 de mayo de 2018¹⁰, conforme se puede ver en el acta individual de reparto visible a folio 231, y por lo tanto la competencia para conocer el presente asunto es del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

Por lo anterior, se declararán no probadas las excepciones previas propuestas por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca.

4. FIJACIÓN DEL LITIGIO

La controversia jurídica en el presente caso se contrae a definir sobre la legalidad de los actos administrativos enjuiciados, contenidos en el proceso de responsabilidad fiscal nro. SOIF-221-2013: Auto nro. 297 del 13 de julio de 2017, por medio del cual se profirió un fallo de responsabilidad fiscal; Auto nro. 452 del 6

conurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, de terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde”.

⁹ Ver folio 50 del expediente físico

¹⁰ Salario mínimo 2018 (\$781.242 * 300 = \$ 234.372.600)



de octubre de 2017 que resolvió un recurso de reposición; y Auto nro. 128 del 9 de noviembre de 2017 que decidió un recurso de apelación, para lo cual deberá determinarse: i) si era procedente la vinculación de la Aseguradora Solidaria de Colombia a través de los actos administrativos demandados, y su consecuente declaratoria como tercero civilmente responsable conforme a los riesgos amparados por las pólizas nros. 436-47-994000017450 y 436-74-994000002618, frente a los presuntos efectos de cosa juzgada de la transacción celebrada por TELEPACIFICO LTDA Y COOPGALERA LTDA, dentro del proceso que se adelantaba ante el juzgado 7º administrativo de Cali con radicación No. 2014-00125-00 cuyo objeto era dirimir la existencia del incumplimiento del contrato No. 058-2012, celebrado entre ellas, ii) determinar si resulta procedente exonerar de toda responsabilidad civil derivada del proceso de responsabilidad nro. SOIF-221-2013 a la Aseguradora Solidaria de Colombia; para con ello determinar iii) la existencia o no de cobertura de la póliza de seguro nro. 436-47-994000017450; iv) si hay lugar a ordenar la restitución de valor alguno en favor de la demandante.

5. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS PRUEBAS

Se tendrán como pruebas en su alcance legal los documentos allegados con la demanda, y que reposan de folios 52 a 230 y el medio magnético visible a folio 231A del expediente físico.

Se negarán la prueba documental solicitada por la parte demandante *“Oficiar a la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, constancia de ejecutoria del fallo de responsabilidad fiscal nro. SOIF 221-2013”*, por cuanto ya obra en el expediente visible a folio 241.

Se negará la prueba documental solicitada por la demandante *“requerir los antecedentes y soportes de las sesiones de los Comités de Conciliación de Telepacífico en virtud de los cuales decidieron no presentar formula de conciliación inicialmente, luego aprobar el contrato de transición en relación con el supuesto incumplimiento de COOPGALERAS LTDA”*, por ser impertinente, dado que nada aporta a la Litis, pues busca probar un hecho inocuo para los fines perseguidos dentro del proceso y no versa sobre los hechos que conciernen al debate.

Se tendrán como pruebas en su alcance legal los documentos allegados con la contestación de la demanda y que reposan de folios 356 a 364 y medio magnético visibles a folio 334 que contiene el expediente de responsabilidad fiscal, y los documentos aportados por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca visibles a folios 240 a 285 del expediente físico.

La parte demandada solicitó *“interrogatorio de parte del señor Carlos Eduardo Valencia Cardona en calidad de representante legal de la Aseguradora Solidaria de Colombia”* y solicitó prueba testimonial para que se cite a los señores: Vanessa Londoño Londoño quien fungió como Subdirectora Operativa de investigaciones fiscales; Alberto José Cobo Lora y Luz Helena Azcarate Sinisterra como exgerentes de Telepacífico. Dichas pruebas de interrogatorio de parte y testimonial, serán negadas como quiera que la prueba documental (copia íntegra del expediente SOIF 221-2013) resulta suficiente para la acreditación de los aspectos relacionados con el proceso de responsabilidad fiscal origen de esta litis.

6. SE PRESCINDE DE LA AUDIENCIA INICIAL Y SE CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN

Se prescindirá de la audiencia inicial con el fin de dictar sentencia anticipada, por cuanto en este caso, se dan las circunstancias previstas en el numeral 1°, literal d) del artículo 182A del CPACA¹¹, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

Finalmente, como quiera que únicamente se tendrán como pruebas los documentos allegados con la demanda y con la contestación, se correrá traslado a las partes y al Ministerio Público por el término de diez (10) días para alegar de conclusión por escrito, con la finalidad de dictar sentencia anticipada de la misma forma.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo en sala Unitaria,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones previas de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales y falta de competencia, propuesta por la entidad demandada CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: FIJAR el litigio de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: AUTO DE PRUEBAS:

- **INCORPORAR** como pruebas los documentos allegados con la demanda, los requeridos y aportados por la entidad demandada y los allegados con la contestación, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva.
- **NEGAR** la prueba documental solicitada por la parte demandante, por las razones expuestas.
- **NEGAR** las pruebas de interrogatorio de parte y testimonial solicita por la parte demandada, por las razones expuestas en la parte motiva.

CUARTO: PRESCINDIR de la audiencia inicial en los términos del numeral 1 del artículo 182A del CPACA, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, por las razones expuestas en esta providencia.

QUINTO: CORRER traslado a las partes y al Ministerio Público por el término de diez (10) días para alegar de conclusión por escrito.

SEXTO: Todos los memoriales que se presenten durante el trámite del presente proceso, deberán ser allegados a través de la ventanilla virtual en la plataforma Samai (<https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8087/>) con copia a los correos electrónicos de los demás sujetos procesales¹².

¹¹ "ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA. <Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

(...)"

¹² En el siguiente link podrá consultar un video tutorial que lo guiará en SAMAI: [acceso a la ventanilla virtual.webm](https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8087/).

Radicación
Medio de control
Demandante
Demandado

: 76001-23-33-004-2018-00579-00
: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
: ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA
: CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado Electrónicamente por Samai)
LUZ ELENA SIERRA VALENCIA
Magistrada

Proyectó: Alvaro Gámez