TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
PEREIRA
SALA CIVIL-FAMILIA

Magistrado:	Jaime Alberto Saraza Naranjo
Pereira,	Noviembre tres de dos mil veintidós
Expediente:	66001310300320190000900
Proceso:	Verbal
Demandante:	La Previsora S.A. Compañía de Seguros.
Demandado:	Gloria Inés Román Soto. Liliana Argenis Higuera Molina.
Tema:	Responsabilidad fiscal, subrogación.
Acta No.	554 del 3 de noviembre de 2022
Sentencia No.	SC-0061-2022

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 19 de noviembre del 2020[1], proferida por el Juzgado Tercero Civil Del Circuito Pereira-Risaralda, en este proceso acción de repetición que inicio **La Previsora S.A. Compañía de Seguros** frente a **Gloría Inés Román Soto** y **Liliana Argenis Higuera Molina.**

1. ANTECEDENTES

1.1. Hechos[2]

Se aduce que contra Gloria Inés Román Soto y Liliana Argenis Higuera Molina, se adelantó proceso de responsabilidad fiscal PRF-2013-00332_1027, por parte de la Gerencia Departamental Colegiada de Risaralda de la Contraloría General de la República, en el que resultaron condenadas por el detrimento patrimonial que sufrió la Universidad Tecnológica, en cuantía de $73’527.115,48. Contra esa decisión se interpuso recurso reposición, resuelto desfavorablemente.

---

[1] La actuación en esta sede fue recibida el 13 de octubre de 2021, 02SegundaInstancia, 01Carátula
[2] 01PrimeraInstancia, 03Demanda, p. 1-3

Entre la Universidad Tecnológica de Pereira y La Previsora SA se celebró un contrato de seguro identificado, contenido en la póliza número 1002170 "Seguro Manejo Póliza Global Sector Oficial", en virtud del cual la aseguradora pagó, el 22 de julio de 2018, la suma de $69'409.696.00, en su calidad de garante, vinculado como tercero civilmente responsable dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal, por lo que se subrogó en los derechos que tenía el asegurado, en los términos del artículo 1096 del C. de Comercio.

1.2. **Pretensiones**[3]

Pidió que: (i) se declare que La Previsora SA Compañía de Seguros, se subrogó en los derechos de la Universidad Tecnológica de Pereira en contra de las demandadas; (ii) se les declare solidariamente responsables por los dineros pagados por la aseguradora; (iii) se les condene a pagarle la suma de $69'409.696,00 correspondiente al valor indemnizado, más los intereses moratorios sobre esa cantidad o, en subsidio, la indexación.

1.3. **Trámite.**

La demanda fue presentada ante la jurisdicción contencioso administrativa, pero se rechazó con providencia del 24 de septiembre de 2018[4]. En segunda instancia, el 18 de diciembre del 2018 se revocó el rechazo y, en su lugar, se declaró la falta de jurisdicción y se dispuso la remisión a los jueces civiles[5].

[3] Ibidem, p. 3-4
[4] 01PrimeraInstancia, 06.AutoRechaza
[5] 01PrimeraInstancia, 15AutoResuelve

El 22 de enero del 2019 se asumió el conocimiento[6] y se admitió la demanda el 30 de ese mes[7].

Enteradas las demandadas, se pronunciaron así:

Liliana Argenis Higuera Molina, por medio de apoderado, aludió a los hechos, opugnó las pretensiones y propuso como excepciones las que nominó: (i) pago de lo no debido por parte de la Compañía de Seguros La Previsora S.A.; (ii) falta de legitimación en la causa por pasiva por carencia de identificación y discriminación de los cargos amparados bajo la póliza número 1002170; (iii) La naturaleza de la póliza número 1002170; (iv) improcedencia de la declaración de responsabilidad solidaria[8].

Con auto del 9 de octubre de 2019 el juzgado resolvió tener por notificada a Gloria Inés Román Soto y advirtió que esta guardó silencio[9].

Se surtió el trámite de las excepciones, se decretaron las pruebas pedidas, se corrió traslado para alegar de conclusión y se profirió el fallo respectivo, todo en la audiencia concentrada realizada el 19 de noviembre de 2020[10].

1.4. **La sentencia de primera instancia[11]**

[6] 01PrimeraInstancia, 20AutoAvocaCono
[7] 01PrimeraInstancia, 21Autoadmite
[8] 01PrimeraInstancia, 36ContestaciónDemanda
[9] 01PrimeraInstancia, 52AutoResuelve
[10] 01PrimeraInstancia, 61AudienciaArt372y373CGP
[11] Ibidem, audiencia372Y373.mp4

Declaró no probadas las excepciones, salvo la de pago o cobro de lo no debido por parte de la Compañía de Seguros La Previsora SA, que prosperó parcialmente; reconoció el derecho de la aseguradora de subrogarse; condenó a Gloria Inés Román Soto a pagar la suma de $53'140562,50, y solidariamente con Liliana Argenis Higuera Molina, la cantidad de $16'269.133,50, ambas con intereses bancarios desde el 22 de julio de 2016 y hasta que el pago se verifique; e impuso la condena en costas a cargo de las demandadas, en forma proporcional.

1.5. **Los recursos de apelación.**

Fueron propuestos por las dos demandadas en la audiencia. Luego, en tiempo, presentaron sus reparos.

Liliana Argenis Higuera Molina[12], los hizo consistir en: (i) el error de interpretación y afectación de la póliza 100270; (ii) la imposibilidad de que dos pólizas puedan responder por fallos de responsabilidad fiscal; y (iii) la procedencia del pago por compensación realizado por Liliana Higuera. Tal escrito fue reproducido en esta sede[13].

Gloria Inés Román Soto[14] adujo: (i) violación del debido proceso y (ii) prescripción de la acción. Y aunque nada dijo en esta instancia, atendiendo el criterio reiterado de la Sala de Casación Civil de la Corte en sede de tutela, desde la sentencia STC5630-2021, como lo recordó en la reciente sentencia STC12985-22, en vista de que, además de los reparos concretos propuestos ante el juez de primer grado sustentó allí mismo la alzada, se tiene por satisfecha esa carga.

[12] 01PrimeraInstancia, 62.EscritoReparosSentencia
[13] 02SegundaInstancia, 10SustentaciónRecurso,
[14] 01PrimeraInstancia, 63EscritoReparosSentencia

Surtido el traslado a la no recurrente, se procede a resolver lo pertinente.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Concurren los presupuestos procesales y no se advierte causal de nulidad que dé al traste con lo actuado.

2.2. La legitimación en la causa, como presupuesto de la pretensión que debe ser revisado de oficio, se cumple en este caso, por activa y por pasiva, si se tiene en cuenta que La Previsora S.A. Compañía de Seguros demanda los derechos de la subrogación, que derivan del pago efectuado como producto del fallo en el que la Contraloría General de la República halló responsables fiscalmente a Gloría Inés Román Soto y Liliana Argenis Higuera Molina y afectó la póliza No. 1002170, expedida por la demandante como tercero civilmente responsable[15].

2.3. La demanda viene edificada en la subrogación que pretende La Previsora SA, Compañía de Seguros, frente a Gloria Inés Román Soto y Liliana Argenis Higuera Molina.

Como se anticipó, el Juzgado accedió a las pretensiones, porque halló que en el juicio fiscal las demandadas fueron declaradas responsables y, por virtud de ello, se afectó la póliza de seguros No. 1002170, en razón de lo cual la aseguradora pagó los valores que le fueron señalados, con lo que quedó habilitada para subrogarse, como también le fue reconocido en aquella decisión administrativa. Solo que limitó las condenas de las demandadas a los montos por los que fueron halladas responsables y, por ello, le dio vía libre a la excepción de *"pago de lo no debido"*.

[15] 01PrimeraInstancia, 02AnexosDemanda, p. 4

Desechó la posición de la codemandada Liliana Argenis Higuera en relación con la póliza, pues la que se adujo aquí cubría los eventos de responsabilidad fiscal; tampoco aceptó el pago por compensación, por cuanto ella no acreditó haberle pagado valor alguno a la compañía.

Y en el caso de Gloria Inés Román Soto, quien no contestó la demanda, pero durante la audiencia alegó un pago, también se dijo en el fallo que de ello ninguna prueba existe.

Ambas demandadas apelaron y formularon sus reparos, sustentados en primera y segunda instancia.

2.4. Los embates plateados por Liliana Argenis Higuera Molina, como se señaló, se reducen a que:

(i) La póliza No. 1002170 que corresponde a un seguro de manejo póliza global sector oficial no podía haber sido intervenida en el proceso fiscal, porque ella amparaba daños derivados de delitos contra la administración pública, lo que imponía un fallo penal condenatorio previo. Pero no fue eso lo que ocurrió con las demandadas, sino una responsabilidad por su deficiente gestión, así que la póliza que ha debido afectarse es la No. 1003848, que corresponde a un seguro de responsabilidad civil de servidores públicos. Entonces, dice, la aseguradora debió oponerse a su vinculación con apoyo en aquella primera póliza.

(ii) En ese mismo sentido, argumenta que no pueden coexistir dos pólizas para responder por fallos de responsabilidad fiscal y, para el caso, la póliza 1003848 tenía como finalidad cubrir el detrimento del ente universitario frente a débiles o pobres gestiones de los servidores

públicos, que pudiesen demostrarse en juicios fiscales. Esto toma mayor relevancia, dice, si se tiene en cuenta que la Ley 610 de 2000 prevé que el sujeto de investigación en la acción fiscal es quien se desempeñe como gestor fiscal, y Liliana Argenis era apenas una técnica grado 16, no gestora. Por ello, era ajena al reproche fiscal.

Y (iii) Está demostrado que, producto del embargo de su salario, Liliana realizó unos pagos, más el deducible de la póliza 1002170 que, por lo dicho en los otros reparos, no ha debido efectuar.

Fracasan sus réplicas.

Lo primero que debe destacarse, es que este proceso tiene génesis en una actuación administrativa que concluyó con una declaración de responsabilidad fiscal contra las demandas, adelantada por la Contraloría General de la República. En esa decisión, que es el fallo 005, PRF-2013-00332_1027[16], se integró la póliza No. 1002170. Recurrida en reposición, se mantuvo en su integridad[17]

Allí se llegó a un primer análisis, consistente en que a Liliana Argenis Higuera le competía "*realizar actividades de soporte administrativo en lo relacionado con el cobro de incapacidades, como lo establece el manual de funciones y procedimientos del claustro universitario*". Por tanto, se dijo, *"…tenía injerencia en la gestión fiscal, más aún cuando el producto de su actividad terminada con un reconocimiento económico para la Universidad por parte de las entidades respectivas, a quienes se hacían los recobros y que se traducía en la autoliquidación de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud"*. Así que,

[16] 01PrimeraInstancia, 02Anexos demanda, p. 52
[17] Ibidem, p. 54

conforme con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 610 de 2000, ejercía *"…actos que comportan una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal, al tener influencia técnica decisoria en los procesos relativos a la gestión de talento humano. Se acota que si bien no es gestor fiscal directo, se encuentra dentro del circuito secundario de la gestión fiscal actuando con ocasión de esta o a guisa de contribución (art. 1° y 6°, Ley 610 de 2000")*[18].

El recurso de reposición se centró, en parte, en controvertir esa argumentación, pero no tuvo acogida.

También se ocupó el órgano de control de la vinculación del tercero civilmente responsable, acatando lo reglado por el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, con fundamento en el contrato de *"Seguro Manejo de Póliza Global Sector Oficial"* contenido en la póliza 1002170[19], de la cual extractó que amparaba a la Universidad Tecnológica de Pereira *"contra riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes causados por sus empleados en el ejercicio de los cargos amparados, por actos que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o fallo con responsabilidad fiscal…"*. Argumentación que, según se lee en los motivos de inconformidad contra esa decisión al resolver el recurso de reposición, no fue controvertida.

Pues bien, la Ley 610 de 2000 que regula el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, les imprime unas notas características en lo que hace a su finalidad, objeto, potestades, etapas y efectos, como explica la Corte Constitucional al señalar[20] que:

[18] Ibidem, p. 31 y 32
[19] Ib., p. 47
[20] Sentencia C-365-00

> …Con el juicio fiscal se busca deducir la responsabilidad fiscal de los encargados de la gestión de los bienes y recursos del estado para resarcir al Estado el deterioro patrimonial que dicha gestión haya ocasionado.
>
> Por ende, la responsabilidad que se declara a través de ese proceso, según se expresó, es esencialmente administrativa y de carácter patrimonial. No tiene carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo; la declaración de responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria.
>
> El juicio fiscal, como proceso, esto es, conjunto de actos y actuaciones encaminados a dilucidar conductas de funcionarios y deducir efectos directos y obligatorios, se debe sujetar en su trámite a la observancia plena de las garantías sustanciales y procesales debidamente "compatibilizadas con la naturaleza propia de las actuaciones administrativas". Y como lo puso de presente esta misma Corporación en la sentencia C-189 de 1.998, las decisiones que ponen fin al juicio fiscal, no ostentan el carácter de cosa juzgada sino tan solo de cosa decidida sujetas a la revisión por una autoridad judicial, el juez contencioso administrativo.

Y es que, en efecto, el artículo 59 de la mentada Ley señala con propiedad que *"En materia del proceso de responsabilidad fiscal, solamente será demandable ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo el Acto Administrativo con el cual termina el proceso, una vez se encuentre en firme*[21].

Esto para significar que los asuntos ventilados dentro del juicio de responsabilidad fiscal, allí se quedan como cuestión resuelta, en tanto no sean sometidos al escrutinio de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por medio de una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

[21] Aunque la Ley 2080 de 2020 introdujo un control automático de estas decisiones, la Corte Constitucional en la sentencia C-091-2022 declaró inexequibles los artículos 23 y 45 que así lo preveían.

Mal haría, entonces, el juez civil, en entrometerse en un asunto en el que ya existe una decisión en firme por parte de la autoridad legalmente autorizada para adoptarla, en la que se concluyó (i) que las ahora demandadas fueron responsables fiscalmente ante la Universidad Tecnológica de Pereira; (ii) que la labor desplegada por Liliana Argenis se amoldaba a las prescripciones legales para atribuirle esa responsabilidad; y (iii) que la póliza afectada amparaba, a más de los actos que se tipificaran como delitos contra la administración, aquellos eventos en los que se emitiera un fallo de responsabilidad fiscal, que fue lo que allí aconteció.

Y no se diga que era carga de la aseguradora acudir a la vía contencioso administrativa; también las demandadas lo hubieran podido hacer, dado que fueron ellas las directas afectadas con la decisión de la Contraloría.

Dicho de otro modo, la decisión administrativa que declara la responsabilidad fiscal, que está amparada por una presunción de legalidad en los términos del artículo 88 de la Ley 1437 de 2011), tiene un relativo efecto de cosa juzgada, si no se acude a su anulación por la vía señalada y por medio de la autoridad competente para ese fin que es diferente al juez civil, según se desprende de la misma norma y del artículo 91 de tal estatuto.

Esto es suficiente para desechar los dos primeros disensos de esta demanda contra el fallo.

No obstante, si se quisiera ir más allá, tal como fue dicho en el juicio fiscal, la póliza 1002170 corresponde a un Seguro Manejo Póliza Global Sector Oficial, "*por actos que se tipifiquen como delitos contra la*

administración pública o fallo con responsabilidad fiscal…"[22], lo que muestra la imprecisión de la recurrente en cuanto afirma que solo amparaba actos que se erigieran en delitos; también incluía los que detonaran en una responsabilidad fiscal.

Y el tercer argumento, esto es, el pago realizado por Liliana Argenis, tampoco es de recibo, ya que, como afirmó la funcionaria de primer grado, los valores que le hubieran podido ser descontados por causa de un embargo, nunca han sido entregados a La Previsora SA, o al menos de ello no existe ninguna prueba. Así que, acreditado que la aseguradora pagó por ella, los dineros recaudados en el trámite administrativo que no estén destinados a cubrir el excedente que a ella incumbía por causa del deducible, han de quedar a su disposición.

2.5. Las críticas que contra el fallo elevó Gloria Inés Román Soto, tampoco pueden acogerse.

Dijo, en primer lugar, que se le vulneró el debido proceso, porque, la subrogación *"debía haberla intentado llamándome la previsora en garantía, dentro del proceso fiscal y una vez ejecutado el fallo, haber intentado un proceso ejecutivo…"*. Así que, no existe título que preste mérito ejecutivo, ya que nunca suscribió póliza alguna con la aseguradora, ni ha sido su empleada o funcionaria.

Sobre este aspecto, suficiente resulta decir que, como bien lo aduce la misma recurrente, no es este un proceso ejecutivo, sino uno declarativo, con lo cual, improcedente resulta fundar un argumento sobre la base de la inexistencia de un título que preste mérito ejecutivo, propio de aquellos trámites, no de estos.

[22] 01PrimeraInstancia, 02AnexosDemanda, p. 79

En cualquier caso, el llamamiento en garantía al que se refiere la recurrente, tiene una finalidad diferente. Enseña el artículo 2 de la Ley 678 de 2001 que ella cita, que el servidor o exservidor, o el particular investido de funciones públicas, puede ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública. Y lo repite el artículo 19, en el sentido de que *"Dentro de los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho, la entidad pública directamente perjudicada o el Ministerio Público, podrán solicitar el llamamiento en garantía del agente identificado como aquel que desplegó la acción u omisión causa del daño respecto del cual se reclama la responsabilidad del Estado, para que en el mismo proceso se decida la responsabilidad de la administración y la del funcionario"*.

Cuestión diversa a la que aconteció en este caso, en el que, con fundamento en la Ley 610 de 2000, se inició en contra de las demandadas un juicio de responsabilidad fiscal, es decir, que eran ellas las directas implicadas y, más bien, en cumplimiento de lo previsto en su artículo 44, se vinculó a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable. En esa condición, dice la norma, tenía los mismos derechos y facultades de las principales implicadas.

Como la aseguradora, por virtud de ese llamamiento, quedó obligada a cubrir el monto de las sumas por las que fueron ellas declaradas fiscalmente responsables, hasta el monto de lo pactado en la póliza No. 1002170, y en efecto pagó, se subrogó en los términos del artículo 1096 del C. de Comercio, por ministerio de la Ley.

Que la aseguradora hubiera podido acudir directamente a un proceso ejecutivo, ya que el fallo de responsabilidad fiscal, una vez en firme, sirve como título, es claro. Pero no lo hizo y prefirió obtener primero una declaración de esta naturaleza, cuando la misma ley le concedía la subrogación. De ahí no se sigue que, con tal proceder, se le hubiese vulnerado el debido proceso a la recurrente quien, valga decirlo, ni siquiera contestó la demanda.

Y, precisamente, con ese silencio, allanó el camino a una decisión en su contra libre de la prescripción que alega en su segundo embate, dado que este es uno de aquellos medios exceptivos que perentoriamente deben proponerse en las oportunidades previstas en la ley, porque el juez no puede declararlo de oficio. Así está consignado en el artículo 282 del CGP que, además, contempla hoy una regla clara: *"Cuando no se proponga oportunamente la excepción de prescripción extintiva, se entenderá renunciada"*.

2.6. Se prohijará, entonces, la sentencia impugnada.

Como los recursos fracasan, se condenará a las demandadas a pagar las costas de esta instancia a favor de la demandante (art. 365-1 CGP). Ellas se liquidarán de manera concentrada ante el juez de primer grado, siguiendo las pautas del artículo 366 del mismo estatuto. Para tal fin, en auto separado, el magistrado sustanciador fijará las agencias en derecho.

3. DECISIÓN

En armonía con lo dicho, esta Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la sentencia del 19 de noviembre

del 2020, proferida por el Juzgado Tercero Civil Del Circuito Pereira-Risaralda, en este proceso acción de repetición que inicio **La Previsora S.A. Compañía de Seguros** frente a **Gloría Inés Román Soto** y **Liliana Argenis Higuera Molina.**

Costas en esta instancia a cargo de las recurrentes y a favor de la demandante.

Notifíquese.

Los Magistrados,

JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO

CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS

DUBERNEY GRISALES HERRERA

Firmado Por:

Jaime Alberto Zaraza Naranjo
Magistrado
Sala 004 Civil Familia
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Duberney Grisales Herrera
Magistrado
Sala 001 Civil Familia
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Carlos Mauricio Garcia Barajas

Magistrado

Sala 002 Civil Familia

Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

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: **8494f8865452445972b24ffced8d592e6adefeeab50baee18694d7f453fe1088**

Documento generado en 03/11/2022 11:20:56 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica