



DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI
FONDO ESPECIAL DE VIVIENDA
NIT 805013033-1

Doctor:

LORENA MARTÍNEZ JARAMILLO

Juez Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Cali

E.

S.

D.

ASUNTO: ALEGATOS DE CONCLUSIÓN
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 76001-33-33-016-2020-00197-00
DEMANDANTE: NURELBA GUERRERO BETANCOURT
DEMANDADO: DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL,
TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS DE
SANTIAGO DE CALI

GLORIA MAGDALY CANO, mayor de edad, vecina de Cali, Valle, identificada con cedula de ciudadanía No. 1.130.671.842 de Cali, Valle y T.P. No. 224.177 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi condición de apodera judicial del DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS DE SANTIAGO DE CALI, por medio del presente y encontrándome dentro del término legal, el cual me fue conferido mediante Auto No. 1624 del 26 de noviembre de 2024, me permito presentar los alegatos de conclusión en los siguientes términos:

1.- DE LA FIJACIÓN DEL LITIGIO

De conformidad a lo expuesto en la demanda y las respectivas contestaciones, su despacho procedió a fijar el litigio, en los siguientes:

“El problema jurídico principal consiste en que a través de este medio de control se declare la nulidad y restablecimiento del derecho contenido tanto en el oficio No. TRD: 41470502928900360 del 29 de abril de 2020, proferido por la Secretaría de Vivienda Social y Hábitat, como el acto ficto surgido por el silencio administrativo negativo ante la solicitud presentada por la Actora el 27 de mayo de 2020 por medio de la cual niega el reconocimiento y pago de los honorarios correspondientes a los meses de enero y febrero de 2020, presuntamente en calidad de agente liquidadora especial para las firmas administradas por el Fondo común de firmas intervenidas nombradas por el Consejo Distrital de Santiago de Cali”

Además de lo anterior, el despacho se manifestó que entraría *analizar lo correspondiente al restablecimiento del derecho solicitado, en el sentido de estudiar a cuáles de los perjuicios reclamados en modalidad de daño emergente, intereses bancarios y perjuicios extrapatrimoniales se debe acceder, teniendo en cuenta que estos perjuicios no fueron solicitado como pretensiones al momento de convocar la audiencia de conciliación ante la procuraduría.*

Cabe manifestar que mi representada dio respuesta a la solicitud de pago de honorarios y la misma se encuentra ajustada a derecho, como bien se le indico a la actora referente a los informes, requerido en los puntos 1 y 2, y lo que decide es iniciar este proceso, acto a que a todas luces no es un acto enjuiciable, además de los pronunciamientos ya expuestos al momento de dar la contestación de la demanda, referente al pago de honorarios de los meses enero y febrero de 2020, y con relación al acto ficto, como bien se ha manifestado este acto no ha sido objeto de la solicitud de conciliación ni de la demanda, en virtud de lo probado por mi representada al momento de aportar el expediente administrativo.



DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI
FONDO ESPECIAL DE VIVIENDA
NIT 805013033-1

2.- ARGUMENTOS DEL DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS DE SANTIAGO DE CALI.

El Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, a través de la suscrita apoderada ha venido sosteniendo a lo largo del proceso, la inexistencia de responsabilidad por parte de esta entidad territorial, por cuanto, una vez realizado el análisis de las 012 y 013 de 2008, son inequívocas al determinar quién será la agente especial liquidadora de firmas intervenidas, así mismo, los documentos aportados por el Concejo Municipal en el ítem de expediente administrativo íntegro, son claros en señalar que la designada como agente liquidador es NURELBA GUERRERO BETANCOURT y dicha designación no comprende la facultad de ceder o subcontratar las actividades designadas, de manera que, se entiende, que será la señora GUERRERO, quien desempeñe tales actividades. En el mismo sentido, se allega al despacho la Certificación emitida por el Subsecretario del Concejo Municipal, Secretario de la Comisión de Plan y Tierras, de fecha 02 de diciembre de 2009, que indica que la abogada NURELVA GUERRERO BETANCOURT, identificada con la cédula de ciudadanía No. 31.839.378 de Cali, y no otra persona natural o jurídica, fue designada como agente especial liquidador de las diferentes firmas personas y/o urbanizaciones intervenidas con domicilio en la ciudad de Cali:

En este memorial insisto en que en el momento de proferir la sentencia por parte de su despacho, sean valoradas las siguientes excepciones, toda vez que dan lugar a ser tenidas en cuenta y en favor del Distrito Especial de Santiago de Cali, tales como la inepta demanda por indebido agotamiento del requisito de procedibilidad y la falta de legitimación en la causa por pasiva, las cuales dan lugar a las siguientes:

Se reitera que el Distrito Especial de Santiago de Cali no está llamado a reconocer honorarios a la empresa Fondo Común de Intervenidas, identificada con Nit. 800.224.638_2, pues no es la ordenadora del gasto, no creó la obligación, no contrató a la demandante y dicha persona jurídica no hace parte de la estructura orgánica del Distrito. En tal sentido, es importante recalcar que el pago reclamado por la demandante vulnera abiertamente la Constitución Política de Colombia, en las disposiciones encaminadas a la transparencia y prevención de la corrupción en las diferentes etapas del gasto público, motivo por el cual estableció la obligación de agotar unos procedimientos reglados y predefinidos conocidos como el ciclo de planeación presupuestal, que involucra al ejecutivo en la etapa de planeación, al legislativo en la aprobación y a los entes de control y el judicial en el seguimiento a la ejecución.

Para el caso que nos ocupa, es importante enfatizar que el Distrito Especial de Santiago de Cali, antes Municipio, se encuentra cobijado por la Constitución Política, en las mismas condiciones que las demás administraciones públicas colombianas, por virtud del artículo 353 del texto, que reza:

artículo 353. Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto.

En este orden de ideas, resulta imposible acceder al desembolso reclamado por la demandante, toda vez que no existe en el Acuerdo de Presupuesto para la vigencia 2021, como tampoco lo hubo para la vigencia 2020, un código asignado a su actividad, es decir, en ningún momento fue incorporado al presupuesto oficial del Distrito de Santiago de Cali una asignación de recursos correspondiente a honorarios por la administración y liquidación de empresas privadas dedicadas a la construcción, y esto



DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI
FONDO ESPECIAL DE VIVIENDA
NIT 805013033-1

se debe al bloqueo presupuestal comunicado mediante oficio radicado Orfeo No. 202041320400001274 del 20 de febrero de 2020 del departamento Administrativo de Planeación Municipal bajo el No. 76001-23-31-000-2009-01220-00, lo que se derivó de la Decisión el 28 de noviembre de 2019 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, expediente radicado interno 21536, medio de control de nulidad.

Es tan clara la falta de legalidad del gasto reclamado por la demandante, que los actos administrativos que aporta como prueba y con los que pretende demostrar la obligación, carecen de título, pues de conformidad con la consulta de información realizada en la Subsecretaría de Gestión del Suelo y Oferta de Vivienda (SGOV), no es cierto que la señora Guerrero Betancourt presentó cuenta de cobro para lograr su pago, lo que presenta es un informe financiero sobre la gestión que dice realizar a las firmas intervenidas y en respuesta se emite un acto administrativo “por medio del cual se reconoce un beneficio económico” a una particular ajena a la administración, sin un contrato o fuente de obligaciones de ninguna naturaleza, contradiciendo una prohibición constitucional expresa contenida en el artículo 355 de la Carta Magna:

artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El acto administrativo que reconoce un beneficio económico carece de código en el presupuesto distrital, no es parte del mismo y la sola presentación de informes no subsana la inexistencia de vínculo o relación económica que configure fuente de la obligación pretendida por la demandante.

Pese a que la Comisión del Plan y Tierras del Concejo de Santiago de Cali, a través de las Resoluciones No. 012 y 013 de 2008, designó a la demandante como agente especial liquidadora de las firmas intervenidas, fijó sus honorarios y determinó que los mismos estarían a cargo del patrimonio de las firmas intervenidas y en su defecto del Fondo Especial de Intervenidas, en la actualidad se considera que dicho acto no constituye vínculo suficiente para que la Administración Distrital realice erogaciones en favor del fondo privado ya mencionado o de su representante, toda vez que en Colombia, la facultad de nominación esta reglada, así como lo está la forma de vinculación para con la Administración Pública; así las cosas, cuando hablamos de designación, este hecho por sí solo no implica relación con el Estado, pues el mismo debe estar acompañado de un acto de posesión y la ejecución material de funciones para que genere obligación de pago en favor del designado (nombrado), situación que, según los antecedentes del caso, no existe, pues la demandante solo cuenta con la designación hecha por la Comisión de Plan y tierras, es decir, se insiste, no hay vínculo legal ni reglamentario con la administración.

Adicionalmente, la naturaleza jurídica del fondo común de intervenidas, con NIT. 800.224.630-1, de la cual la demandante ostenta la calidad de Representante legal, es de carácter privado y autónomo, como bien lo señala su acta de constitución y los estatutos del mismo, y dicha persona jurídica, no tiene relación legal y reglamentaria ni relación contractual vigente con el Distrito Especial de Santiago de Cali, que le genere como consecuencia la obligación de pago de salarios o de honorarios, respectivamente.

La orden emitida por el Concejo de Santiago de Cali para afectar el presupuesto del Distrito no se impartió en legal forma, estuvo carente de las solemnidades y requisitos



DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI
FONDO ESPECIAL DE VIVIENDA
NIT 805013033-1

necesarios para su implementación, no tuvo mayor explicación o desarrollo conceptual por parte del Concejo, de lineamientos o criterios que permitieran a la entidad territorial identificar las circunstancias excepcionales que ameritan entrar a sufragar por defecto, los gastos ordinarios de la agente liquidadora.

Consideramos que del texto de la Resolución No. 013 del 9 de diciembre de 2008 se desprende que la actividad de la agente sería limitada, independiente y auto gestionada, lo que sumado a que el 7 de mayo de 2014, a través de la Resolución No. 21.2.22.231, la Presidenta del Concejo, ratificó el monto de honorarios fijados en la Resolución No. 012 del 2 de diciembre de 2008, así como los establecidos en la Resolución No. 21.2.22-333 de 2010, indicando que ambos procesos de toma de posesión son diferentes y que la fuente de financiación de los mismos sería con cargo al patrimonio de las diferentes firmas intervenidas o en su defecto con cargo al Fondo Especial de Intervenidas creado mediante el Acuerdo 01 de 1996, y agregando que “Que es importante aclarar que de conformidad con el Decreto 2211 del año 2004 se toma posesión para administrar pero también es claro que si en el plazo de un año prorrogable por un término igual no se subsanaren las dificultades que dieron origen a la toma de posesión, la entidad de vigilancia y control dispondrá la disolución y liquidación de la entidad.”

En tal sentido, quedó consignado en ese acto administrativo que la Sra. NURELBA GUERRERO BETANCOURT solicitó al Departamento Administrativo de Planeación que liquidara 5 firmas para evitar remates directos y enfrentar las autoridades fiscales, solicitud que fue acogida por tal dependencia, en el entendido que ese era el conducto normal de los procesos que le correspondía desarrollar, que por la misma naturaleza de las labores de liquidación encomendadas, su tarea sería transitoria, toda vez que si agotados 2 años de administración la intervención no resultaba efectiva, se debía proceder a la liquidación de las firmas bajo administración.

Por lo que entonces de una gestión que debió agotarse en un plazo máximo de dos años, pero se extendió desde el año 2008 hasta la fecha de la reclamación, inclusive, desnaturalizando la figura que en principio era transitoria, pero, de manera inexplicable ha adoptado carácter de permanente, ocasionando contradicciones e irregularidades administrativas.

En conclusión, tenemos que la iniciativa para crear, suprimir, fusionar empleos, fijar funciones y emolumentos corresponde al Alcalde, quien debe diseñar un proyecto de acuerdo fundamentado en los estudios y procedimientos establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública y con la participación de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, los cuales deben consignarse en una exposición de motivos suscrita por el Alcalde, la cual se somete a los debates y votaciones propios del Concejo Distrital, quien se pronuncia y lo acoge mediante ACUERDOS, los cuales deben ser sancionados por el Alcalde para tener fuerza vinculante, gracias al agotamiento de solemnidades legales y en ejercicio de competencias regladas.

Por lo anterior, podemos afirmar sin lugar a dudas las Resoluciones 012 y 013 de 2008 carecen por completo de legalidad, toda vez que no cumplieron con los mínimos requisitos de competencia y trámite para convertirse en obligaciones a cargo del Distrito.



DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI
FONDO ESPECIAL DE VIVIENDA
NIT 805013033-1

3.- TESTIMONIALES

En relación con el testimonio del señor JULIO IVAN GERRERO BETANCOURT, este se encamino a demostrar las circunstancias por las que estaba atravesando la demandante NURELBA GUERRERO, en su estado de salud, dificultades económicas, entre otros, y hace una sucinta relación de los hechos en relación a la demanda, cabe manifestar que los perjuicios morales y materiales, que la actora quiere demostrar con el testigo ante su despacho, estos no fueron solicitados en el momento de convocar la solicitud de audiencia de conciliación por la actora ante la Procuraduría 166 Judicial de Cali, razón por la cual, si bien el testigo refiere estos perjuicios, los mismos no deben ser objeto de valoración al momento de proferir la sentencia por parte de su despacho.

4.- CONCLUSIÓN

La demanda no cumple los mínimos requisitos para la prosperidad del medio de control incoado, teniendo en cuenta que la actora no llevó a cabo un análisis jurídico respecto al acto que ataca, no aportó pruebas ni argumentos que permitan acceder a sus pretensiones, por el contrario, pretendió hacer valer las resoluciones expedidas por el Concejo de Santiago de Cali que la designaban como agente liquidadora, en su calidad de persona natural y sin mayor esfuerzo, se limitó con tachar de “insuficiente” lo expuesto por la Secretaría de Vivienda, en las respuestas que pretende controvertir.

5. PETICIÓN

De la manera más respetuosa, solicito a la señora Juez no acceder a las pretensiones de la demanda incoadas por la parte actora con fundamento en las razones expuestas en el presente escrito, especialmente la pretensión No. 7 SUBSIDIARIA; la cual no fue discutida en la audiencia de conciliación prejudicial; los elementos de daño emergente, lucro cesante y daño moral corresponden a un medio de control diferente al incoado, el cual no fue incluido en la convocatoria presentada ante el Procurador 166 Judicial de Cali, como se puede determinar en la diligencia llevada a cabo el 9 de noviembre de 2020, motivo por el cual no procede tramitarlas en esta instancia, toda vez que, de acuerdo al artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, vigente al momento de interponer la demanda, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, la conciliación es requisito de procedibilidad en los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, máxime si se tiene en cuenta que el fondo común de intervenidas no acreditó una relación de carácter laboral o contractual con el Distrito Especial de Santiago de Cali.

En los anteriores términos, presento mis alegatos de conclusión, y conforme a los argumentos expuestos, se profiera sentencia favorable para el Distrito Especial de Santiago de Cali.

Atentamente,

GLORIA MAGDALY CANO
C.C. 1.130.671.842 de Cali, Valle
T.P. No. 224.177 del C.S. de la J.