

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, viernes, 05 de septiembre de 2025

Radicación Acceso digital	-	76001333301920190009000	
Medio de control:	Reparación Directa		
Demandante:	Luis Enrique Arias Montes		
Apoderado:	Juan Carlos Valoy Ramos carlosva_35@hotmail.com		
Demandado:	Nación-Fondo de Adaptación notificacionesjudiciales@fondoadaptacion.gov.co		
Apoderado:	Juan Carlos Hernández Ávila juanhernandez@fondoadaptacion.gov.co		
Demandado:	Departamento del Valle del Cauca njudiciales@valledelcauca.gov.co		
Apoderado:			
Demandado:	Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC notificacionesjudiciales@cvc.gov.co		
Apoderado	Johanna Caicedo Ortega johanna.ortega@cvc.gov.co		
Demandado:	Distrito Especial de Santiago de Cali notificacionesjudiciales@cali.gov.co		
Apoderada:	Liliana Corina Rodríguez Torres licorts.jesus14@hotmail.com		
Demandado:	Empresas Municipales de Cali EMCALI EICE ESP notificaciones@emcali.com.co		
Apoderada:	Elizabeth Velasco Góngora elvelasco@emcali.com.co		
Llamado garantía:	en	Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A. njudiciales@mapfre.com.co	
Apoderado:	Gustavo Herrera Ávila notificaciones@gha.com.co		
Llamada garantía:	en	Allianz Seguros S.A. notificacionesjudiciales@allianz.co	
Apoderado:	Francisco Hurtado Langer fjhurtado@hurtadogandini.com hurtadolanger@hotmail.com oarango@hurtadogandini.com		
Llamada garantía:	en	La Previsora S.A. Compañía de Seguros notificacionesjudiciales@previsora.gov.co	
Apoderado:	Orlando Lasprilla Vásquez olasprilla@gmail.com		
Llamada garantía:	en	AXA Colpatria Seguros S.A.	
Llamada garantía:	en	Zurich Colombia Seguros S.A. notificaciones.co@zurich.com	
Apoderado:	Ricardo Vélez Ochoa rvelez@velezgutierrez.com		

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

Min. Público	Rubiela Amparo Velásquez Bolaños procjudadm58@procuraduria.gov.co
ANDJE	Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado procesosnacionales@defensajuridica.gov.co

En el asunto de la referencia fueron formuladas por las partes demandadas y las llamadas en garantía las siguientes excepciones:

Distrito Especial de Santiago de Cali: Carencia de acción, falta de legitimación en la causa por activa, cobro de lo no debido, inexistencia del daño imputable al Municipio de Santiago de Cali e innominada. Excepciones llamamiento: cumplimiento de los convenios, falta de soporte contractual y legal del llamamiento en garantía, inexistencia de la conducta que se alega, inepta demanda por indebida escogencia de la acción, del valor del daño, genérica o innominada.

Fondo de Adaptación: Falta de legitimación en la causa por pasiva, inepta demanda, falta de jurisdicción, caducidad de la acción, ausencia de responsabilidad del fondo adaptación, inexistencia de daño imputable al Estado a título de falla del servicio, genérica.

CVC: Falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia del perjuicio moral solicitado, estricto cumplimiento de un deber legal, genérica o innominada.

EMCALI EICE ESP: Inepta demanda, inexistencia de nexo causal, falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de responsabilidad de EMCALI para indemnizar, cobro de lo no debido, innominada.

Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.: Falta de legitimación en la causa por pasiva del Municipio de Cali, inexistencia de responsabilidad administrativa del Municipio de Cali-cumplimiento de un deber legal, culpa exclusiva y determinante de la víctima como eximente de responsabilidad, enriquecimiento sin causa, genérica o innominada. Excepción de llamamiento en garantía: no se demostró la realización del riesgo asegurado en la póliza de responsabilidad civil extracontractual # 1501216001931 y, por tanto, no existe obligación a cargo de Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A., la obligación indemnizatoria de la compañía aseguradora se debe ceñir al porcentaje pactado en el coaseguro, marco de los amparos otorgados, límite máximo de la responsabilidad de la compañía aseguradora, en la póliza de responsabilidad civil # 1501216001931 existe un deducible que se encuentra a cargo del asegurado, genérica o innominada.

La Previsora S.A. Compañía de Seguros: Inexistencia de causalidad entre el daño y la conducta, ilegitimidad en la causa por pasiva, del valor del daño, innominada. Excepciones del llamamiento: Inexistencia de obligación por pago total de la suma asegurada en responsabilidad civil extracontractual, innominada.

Allianz Seguros S.A.: Falta de legitimación en la causa por pasiva de EMCALI, ausencia de imputación fáctica falta de nexo causal, ausencia de nexo de causalidad por hecho de un tercero, inexistencia de régimen de imputación, improcedencia del daño a la salud y afectación relevante a bienes y derechos convencional y constitucionalmente protegidos, no acreditación del perjuicio moral, indebida selección del medio de control, inexistencia de una falla del servicio, improcedencia de los perjuicios materiales, genérica. Excepciones del llamamiento:

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

límite de la suma asegurada por coaseguro, límite de la suma asegurada y condiciones del contrato de seguro, deducible pactado, prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguros, genérica.

Zurich Colombia Seguros S.A.: No se ha determinado la responsabilidad del asegurado y por lo tanto no se ha configurado el siniestro cubierto en la póliza, la responsabilidad de la aseguradora se encuentra limitada al valor de la suma asegurada y al sublímite de la cobertura correspondiente, coaseguro, la cobertura otorgada por la póliza se circunscribe a los términos de su clausulado, ausencia de responsabilidad solidaria, prescripción.

El Despacho resolverá las excepciones de la siguiente forma:

1. Falta de legitimación en la causa por activa.

El Distrito Especial de Santiago de Cali propuso falta de legitimación del demandante para ser la parte activa argumentando que el señor Luis Enrique Arias Montes no aparece como beneficiario del plan Jarillón. Al respecto, dicha situación no obsta para que el actor inicie un medio de control de reparación directa por supuestos perjuicios que una operación administrativa le pudo haber infligido y si el hecho que no sea beneficiario del plan Jarillón puede o no incidir como parte de la imputación de responsabilidad le corresponde al fondo del asunto. Por tanto, se declarará por no probada esta excepción previa.

2. Inepta demanda por indebida escogencia del medio de control.

La parte pasiva¹ señala que existe una indebida escogencia de la acción por señalar que las decisiones del proceso policivo son actos administrativos y debieron ser controvertido por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Sobre ello, el Despacho advierte que las pretensiones de la parte actora se encaminan a determinar si la operación administrativa realizada el 27 de febrero de 2017 a las 2:00 pm en el sector Venecia La Vegas del Jarillón del río Cauca.

Al respecto el Consejo de Estado hace una precisa distinción:

“66. Un análisis de la figura de la operación administrativa, pone de presente que, desde sus inicios, la jurisdicción de lo contencioso administrativo – Leyes 130 de 1913 y 6 de 1914 – tenía como objeto el acto administrativo; con la expedición de la Ley 167 de 1941 “Sobre la organización de la jurisdicción contencioso administrativa”, se estableció la necesidad de indemnizar daños derivados del actuar administrativo que no solo provenían de actos administrativos y, aunque se mantuvo la lógica del acto administrativo como el instrumento por excelencia de este tipo de actuación, se hizo alusión a hechos y operaciones administrativas³⁷.

67. Lo anterior se concretó luego, en el artículo 83 del Decreto 1 de 1984, que señaló que hechos y actos administrativos eran formas de materializar la actividad administrativa y, que ambos, estaban sujetos al control jurisdiccional; distinguió estos 2 conceptos en razón a la presencia o no de la voluntad. Pese a ello, no se desconoció la presencia de otras categorías como las omisiones y las operaciones administrativas,

¹ Distrito de Santiago de Cali, Fondo de Adaptación, EMCALI EICE ESP, Allianz Seguros S.A.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

que no contaban con entidad propia, por lo que se incluyeron dentro de la categoría de actos administrativos. La modificación del Código Contencioso Administrativo, con la expedición del Decreto 2304 de 1989, implicó el surgimiento de la operación administrativa y las vías de hecho como categorías propias e independientes de los hechos y los actos administrativos.

68. De esta manera y, a pesar del desatinado nacimiento de la figura de la operación administrativa, como una respuesta a una necesidad procesal, que se justificó principalmente en la dificultad para determinar, en casos complejos, si el daño era producto de un acto o un hecho administrativo, para efectos de determinar la acción procedente, se consolidó esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano. De especial importancia es determinar el alcance de la operación administrativa como generadora de un supuesto daño, para efectos de analizar la responsabilidad del Estado, pues la operación comprende las medidas de ejecución de una o varias decisiones administrativas, sin que puedan considerarse desligadas de estas en su alcance o contenido y, esto es así, porque es el acto administrativo el que delimita los poderes de ejecución de la decisión que se pretende materializar con la operación administrativa³⁸.

69. Lo anterior implica que la operación llevada a cabo, en cada caso, debe analizarse acatando estrictamente el contenido del acto administrativo, sin realizar juicios de valor sobre éste. Pues no es posible para el juez de lo contencioso administrativo, analizar el contenido del acto desde su legalidad o validez, en una acción de reparación directa, toda vez que, dicho análisis es propio de la acción de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho; por lo que, todas las decisiones que tengan la naturaleza de acto administrativo, deben estudiarse, siempre, bajo la premisa de estar amparadas por la presunción de legalidad de este³⁹.

70. Sin embargo, no puede confundirse la operación administrativa con un procedimiento administrativo. Por este último, debe entenderse el conjunto de actuaciones de la Administración⁴⁰ que buscan un resultado, que, por regla general, se materializa en un acto administrativo, en el marco del cual pueden converger otros actos⁴¹.⁴²

Entonces la operación administrativa que alega la actora es muy distinta a los actos administrativos que sugiere la parte actora. Siendo claro que la operación de desalojo no es un acto administrativo y al ser un hecho de la administración los posibles daños antijurídicos pueden ser alegados en el medio de control de reparación directa. Sobre si el daño proviene efectivamente de la operación administrativa alegada, es materia para ser determinada en el fondo del asunto.

Siendo así, el medio de control señalado por la parte actora es el adecuado y por tanto no se observa inepta demanda por la indebida escogencia del medio de control.

3. Falta de jurisdicción.

El Fondo de Adaptación señala que dentro de los asuntos listados que no debe conocer la jurisdicción contenciosa administrativa en el artículo 105 de la Ley 1437 de 2011 se encuentran las decisiones proferidas en juicios de policía.

² Sección Tercera. Sentencia de 14 de abril de 2010. Demandante: Guillermo Rueda Plata y otros. Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional. Radicación: 25000-23-26-000-1992-08151-01(17311).

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

Al respecto, el Despacho en el acápite anterior ya reseñó que la parte actora no está sometiendo a juzgamiento los trámites y procedimientos llevados a cabo en el proceso policivo, sino la ejecución de la operación administrativa del 27 de febrero de 2017. En tal sentido no tiene asidero la premisa de la pasiva pues no es el proceso policivo objeto de censura. Por lo anterior, se trata de una reparación directa que tiene por objeto una actuación administrativa y ello conlleva desestimar esta excepción.

4. Caducidad de la acción.

Esta excepción propuesta por el Fondo de Adaptación fue hecha bajo el supuesto que el medio de control es el de Nulidad y restablecimiento del derecho. Pero como se determinó en los acápites anteriores, el medio de control es de reparación directa.

El término de caducidad de la reparación directa es de dos años contados a partir del día siguiente de la ocurrencia del hecho dañoso conforme al literal i) numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

En el caso que nos ocupa, el término inició al día siguiente de la operación administrativa objeto de litigio, es decir, para el 28 de febrero de 2017, por lo que en principio el término vencería el 28 de febrero de 2019.

De acuerdo con el acta de conciliación extrajudicial de 20 de marzo de 2019 de la Procuraduría 57 Judicial I para asuntos administrativos, el señor Arias radicó solicitud de conciliación para el día 26 de diciembre de 2018 interrumpiendo el término de caducidad a los dos meses y dos días. Fracasada la audiencia de conciliación el 20 de marzo de 2019 se reanudó el término que debía extenderse hasta el 22 mayo de 2019 y el medio de control fue interpuesto el 26 de marzo de 2019. Por lo anterior, se evidencia que el medio de control fue presentado a tiempo y por lo que se despachará de forma desfavorable el medio exceptivo.

5. Falta de legitimación en la causa por pasiva.

Esta excepción fue propuesta por diversas entidades demandadas. Por lo que se resolverán una a una respecto a sus argumentaciones.

5.1. Fondo Adaptación.

El Fondo alega que el acompañamiento social de las personas residentes en el plan Jarillón es exclusiva del Distrito de Santiago de Cali de acuerdo con el convenio interadministrativo. Al respecto, dicha situación refiere a la asignación de responsabilidades. Al respecto, el Despacho considera que tales circunstancias deberán ser resueltas en el fondo del asunto y, por ende, se decidirá en la sentencia.

5.2. Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC.

Alega esta entidad que en el marco de convenio interadministrativo le corresponde el componente ambiental correspondiéndole al Distrito de Cali el componente social. Al respecto, el Juzgado advierte las

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

mismas motivaciones con respecto al Fondo Adaptación, esto es determinar la asignación de las responsabilidades. Por lo anterior, se decidirá esta excepción en la sentencia.

5.3. EMCALI EICE ESP.

Señala que la imputación va dirigida por operativo administrativo de policía que le correspondía al Distrito de Santiago de Cali, por lo que señala que EMCALI no es el llamado a responder por dichos perjuicios. Sin embargo, dicha situación corresponde a la imputación de responsabilidad que a la postre resulta la resolución del fondo del asunto, así que debe resolverse la excepción en la sentencia.

5.4. Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.

La aseguradora, en defensa del Distrito de Santiago de Cali, argumentando que esta entidad se ciñó a los reglamentos destinados para las operaciones administrativas desplegadas y que la parte actora no demostró su derecho real. Al respecto, esta argumentación se encuentra orientada a desvirtuar la responsabilidad del Distrito de Cali, situación que enfrenta de forma directa a las pretensiones. Por ello este medio exceptivo se resolverá en la sentencia.

5.5. Allianz Seguros S.A. y La Previsora S.A.

Estas aseguradoras, en defensa de EMCALI EICE, argumentan que esta empresa no tenía forma de participar en el procedimiento que llevaría a los presuntos daños. Al respecto, el Despacho se remite a lo señalado por la excepción esgrimida por EMCALI y se diferirá su resolución en la sentencia.

En lo que concierne a las restantes excepciones son un ataque directo a las pretensiones por lo que se estudiarán en la sentencia.

En ese entendido, para este funcionario a darle trámite a la etapa subsiguiente, así entonces, se procederá a fijar fecha para la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021, diligencia que se realizará en forma virtual.

La abogada Liliana Corina Rodríguez Torres presentó renuncia³ de poder con respecto al Distrito Especial de Santiago de Cali, sin embargo, en el presente proceso la mencionada profesional del proceso no cuenta con poder, por lo que no hace improcedente atender la solicitud. La última apoderada del Distrito de Cali fue la abogada Fabiola Varela Muñoz a quien se le aceptará la renuncia⁴ de poder y se requerirá al Distrito presente nuevo apoderado que lo represente.

En virtud de lo anterior, el **Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Cali:**

³ SAMAI índice 53.

⁴ SAMAI índice 39.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Consejo Superior
de la Judicatura

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SANTIAGO DE CALI - VALLE DEL CAUCA

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones denominadas falta de legitimación en la causa por activa, inepta demanda, falta de jurisdicción y caducidad propuestas por las entidades demandadas.

SEGUNDO: DIFERIR la resolución de las restantes excepciones esgrimidas por las entidades demandadas en la sentencia.

TERCERO: FIJAR fecha para audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 para **el día 28 de abril de 2026, a las 9:00 a.m.** Esta audiencia se realizará a través de la plataforma dispuesta por la rama judicial para efectuar las audiencias virtuales.

CUARTO: En cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 3° de la Ley 2213 de 2022, es deber de los sujetos procesales enviar, a través de los canales digitales reportados, un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen a las demás partes.

QUINTO: RECONOCER personería al abogado Ricardo Vélez Ochoa identificado con cédula de ciudadanía 79.470.042 y portador de la tarjeta profesional 67.706 del Consejo Superior de la Judicatura, para que actúe en nombre y representación de Zurich Seguros Colombia S.A. antes QBE Seguros S.A., conforme con el poder general allegado en el índice 28 archivo 104 del expediente SAMAI.

SEXTO: ACEPTAR la renuncia de poder que hizo la abogada Fabiola Varela Muñoz desde el día 16 de abril de 2024. **REQUERIR** al Distrito de Santiago de Cali para que otorgue poder a un nuevo apoderado judicial.

SEPTIMO: INFORMAR que los memoriales y documentación de cualquier índole, con destino al proceso, deberán ser presentados en formato PDF solo y exclusivamente al canal digital of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co identificando como referencia la actuación, sus partes y radicación de 23 dígitos y así mismo puede hacerle seguimiento al expediente en el aplicativo SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDISON FIERRO PANTEVEZ
JUEZ

Estado electrónico No. 032, por el cual se notifica a las partes el auto que antecede.

Distrito Especial Santiago de Cali, 8 de septiembre de 2025.