

Señor

JUZGADO 16 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE CALI
E.SD

Radicación 76001-33-33-016-2020-00197-00-

Medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral

Demandante Nurelba Guerrero Betancourt.

Demandados Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial Y De Servicios De Santiago De Cali

Asunto Recurso de apelación contra sentencia N°39 del 26 de mayo de 2025

Cordial saludo,

NURELBA GUERRERO BETANCOURT, abogada en ejercicio, obrando como demandante dentro del proceso de la referencia, respetuosamente estando dentro del término de los 10 días hábiles, me permito interponer recurso de apelación contra la sentencia N°39 del 26 de mayo de 2025, notificada el 28 de mayo de 2025, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

Fundamento el presente recurso en los siguientes puntos de derecho y hechos:

1. Designación formal como agente liquidadora.

Mi designación como agente especial liquidadora fue conferida mediante la Resolución No. 012 del 2 de diciembre de 2008, aclarada por la Resolución No. 013 del 9 de diciembre del mismo año, emitida por la Comisión de Plan y Tierras del Concejo Municipal de Santiago de Cali. Estos actos administrativos tienen presunción de legalidad (art. 88 Ley 1437 de 2011), no han sido suspendidos ni anulados judicialmente, por lo cual siguen produciendo plenos efectos jurídicos.

2. Reconocimiento previo de honorarios por parte de la Administración.

Durante más de una década, el Distrito de Santiago de Cali efectuó pagos periódicos por concepto de honorarios, en reconocimiento de las funciones que desempeñé como agente liquidadora. Estas actuaciones crean una expectativa

legítima en el administrado, sustentada en el principio de buena fe (art. 83 de la C.P.) y en el principio de confianza legítima reconocido por la jurisprudencia del Consejo de Estado. El repentino desconocimiento de este derecho carece de sustento normativo y vulnera dichos principios constitucionales.

3. Ejecución efectiva de funciones públicas transitorias.

Como lo prueban los informes de gestión, las cuentas de cobro, los reportes fiscales ante la DIAN y las declaraciones tributarias aportadas, presté un servicio efectivo, real y constante como liquidadora de las firmas intervenidas. Según el artículo 209 de la Constitución Política, la función administrativa está al servicio de los intereses generales, y debe desarrollarse conforme a los principios de legalidad, eficiencia, responsabilidad y publicidad. Mi labor cumplió íntegramente con estos postulados.

4. Configuración del Acto Administrativo ficto.

La solicitud presentada por la suscrita el 27 de mayo de 2020 ante la Secretaría de Vivienda Social y Hábitat generó un acto administrativo ficto negativo por silencio administrativo, conforme al artículo 83 de la Ley 1437 de 2011. Dicho acto se configura ante la omisión de respuesta de fondo dentro del término legal y debe entenderse como una negativa tácita susceptible de control judicial. Este acto también fue demandado en la presente acción.

5. Responsabilidad de la Administración en el cumplimiento de requisitos presupuestales.

El fallo recurrido traslada erróneamente a la demandante la carga de asegurar los soportes presupuestales exigidos para el pago. No puede pretenderse que quien presta un servicio público transitorio asuma funciones reservadas a los ordenadores del gasto y responsables presupuestales. Esta carga corresponde exclusivamente a la administración, conforme al principio de legalidad del gasto público.

6. Irregularidad no atribuible a la demandante.

La presunta irregularidad que el fallo pretende señalar como fundamento para negar los honorarios no proviene del accionar de la demandante. La designación como liquidadora fue producto de un acto administrativo válido. Si la administración omitió expedir los instrumentos contractuales o presupuestales necesarios, esa omisión no puede ser usada para negar el derecho reconocido. La jurisprudencia ha advertido que la responsabilidad fiscal no puede recaer en el

ciudadano cuando la omisión o falla proviene de la administración.

7. Análisis parcial y desconocimiento de pruebas.

El despacho realizó un análisis parcial del acervo probatorio. No se valoraron adecuadamente las pruebas allegadas ni se hizo un examen integral de los elementos de convicción conforme al artículo 176 del Código General del Proceso. Tampoco se reconoció el contexto de múltiples conciliaciones anteriores y pagos voluntarios, lo que evidencia una relación jurídica continuada entre las partes.

8. Omisión del antecedente de revocatoria de excepción de inepta demanda.

El despacho ignoró que las excepciones previas presentadas por el Distrito, incluida la inepta demanda, ya habían sido resueltas y revocadas por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Esto configuraba cosa juzgada procesal sobre la admisibilidad de la acción y debió servir como parámetro de interpretación y aplicación rigurosa del principio de acceso a la administración de justicia.

9. Indebida interpretación del litigio.

En el asunto bajo exámen el Juez de Primera Instancia hace un análisis incorrecto del problema jurídico, al desarrollar de manera indebida el análisis sobre el tipo de intervención que realicé como Agente Especial de las Firmas Intervenidas.

Note Señor Magistrado que en la Sentencia la Juez de Primera Instancia se refiere a la forma en que se nombra al Liquidador de las entidades públicas, cuando mi condición de Agente Liquidadora obedece a otro tipo de intervención.

En el caso de las firmas intervenidas, estos predios son de particulares que por diferentes causas no lograron cumplir con las obligaciones de los adquirentes de los inmuebles, no lograron hacer su titulación, lo que requirió de la intervención del Municipio quien es el competente para ejercer la vigilancia y control de las funciones de enajenación y titulación de inmuebles dentro de su jurisdicción.

Es decir que el deber de vigilancia de la labores de segregación y venta de inmuebles en el Distrito de Cali corresponde al Alcalde y por lo tanto las situaciones que se presentaron con las firmas que fueron intervenidas requerían de la vigilancia del ente territorial, lo que realiza a través de la Agente Liquidadora.

El Concejo Municipal, de conformidad con sus atribuciones constitucionales era el único competente para crear la entidad Firmas Intervenidas, así como al Agente Especial que la administraría y también para fijar sus honorarios.

El Distrito de Santiago de Cali siempre ha avalado la institucionalidad de Intervenidas y había procedido al pago de mis honorarios, sin embargo, las situaciones que posteriormente se presentaron fueron producto de la modificación de la estructura interna del Distrito en el que se denominaron nuevas dependencias y conllevó a que los diferentes titulares de las dependencias pusieran muchos inconvenientes para el reconocimiento y pago de mis honorarios, sin embargo, todos estos inconvenientes quedaron superados con los diferentes conceptos que fueron expedidos por el Director Jurídico de la Alcaldía quien determinó de forma precisa los motivos por los cuales el pago procedía.

Es más Señor Juez, es tal el reconocimiento que el Distrito hace de la firma Intervenidas, que ha exaltado públicamente la designación del nuevo agente liquidador e incluso reconoció públicamente la labor de vigilancia que hace la Secretaría de Vivienda y Hábitat a través de la Firma de Intervenidas.

Sobre esta afirmación bien puede consultarse el siguiente link:

[Fondo Especial de Vivienda, nuevo agente especial administrador y liquidador](#)

El texto de este artículo es el siguiente:

“Fondo Especial de Vivienda, nuevo agente especial administrador y liquidador

El Concejo de Cali designó al Fondo Especial de Vivienda (FEV) como agente especial administrador y liquidador de las diferentes firmas intervenidas con domicilio en la capital vallecaucana.

El agente especial administrador/ liquidador de las diferentes firmas intervenidas, es la persona natural o jurídica que participa en la medida de toma de posesión o de intervención forzosa, para administrar los bienes de las personas naturales y jurídicas que se dedican a la actividad de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, cuando se encuentren e incurran en una o varias causales de intervención o liquidación.

Le puede interesar:

[*https://www.cali.gov.co/vivienda/publicaciones/172278/desmovilizados-podran-postularse-al-subsidio-de-vivienda-en-cali/*](https://www.cali.gov.co/vivienda/publicaciones/172278/desmovilizados-podran-postularse-al-subsidio-de-vivienda-en-cali/)

Que el FEV sea el nuevo agente liquidador implica que de manera autónoma adelantará el proceso en forma de posesión para administrar o liquidar, ejerciendo la representación legal de las personas intervenidas.

“Es muy positivo que el Fondo Especial de Vivienda sea el agente liquidador, porque nos permite trabajar de manera articulada con la Secretaría, la cual tiene la misionalidad de titular a los hogares y podemos manejar desde el Estado este proceso que es tan importante para los ciudadanos” expresó la secretaria de Vivienda Social y Hábitat Martha Liliana Hernández.

El Fondo Especial de Vivienda de Santiago de Cali debe tomar posesión para materializar la designación realizada por el Concejo y poder administrar o liquidar los negocios, bienes y haberes de propiedad de las personas intervenidas hasta la fecha; así como que las de a futuro se intervengan, logrando efectuar todas las actuaciones necesarias para subsanar las causales que motivaron su intervención.

Las funciones del Fondo Especial de Vivienda estarán asignadas por la Ley, en especial la de actuar como representante legal y administrador de la entidad objeto de la medida de intervención.

Geidy Lorena Olave Mena”

La Sentencia de Primera Instancia desarrolló en el análisis de la controversia las disposiciones normativas relativas a la designación de los Liquidadores de entidades públicas, lo cual no corresponde a la controversia que se plantea en el presente asunto.

Ciertamente que abordar el análisis de una controversia con base en un presupuesto incorrecto conlleva a que la decisión denegatoria también lo sea.

10. Facultad de nominación y exigencia de una contratación estatal.

Señor Magistrado el indebido entendimiento del problema jurídico planteado conllevó a que el Juez de Primera Instancia considerara que mi designación como Agente Liquidadora por parte del Concejo Municipal no cumplió con los requisitos de Ley, a esta conclusión llegó la Señora Juez al señalar en la sentencia que:

“Es menester recordar que en Colombia, la facultad de nominación esta reglada, así como lo está la forma de vinculación para con la Administración Pública, tal como se enunció en el marco normativo previamente señalado; cuando hablamos de designación, este hecho por sí solo no implica una relación con el Estado, pues el mismo debe estar

acompañado de una reglamentación del procedimiento para que la agente liquidadora obtuviera recursos a cambio de su gestión”.

La exigencia de un contrato Estatal para el pago de mis honorarios:

En la Sentencia la Juez también considera que para el pago de mis honorarios se debió suscribir un contrato estatal:

“No obstante lo anterior, dichas pruebas por sí solas no demuestran la obligación del pago de honorarios, y por ende vicios en los actos demandados, pues como ya se dijo para obtener ello deben existir pruebas que cumplan los soportes de la contratación estatal, planeación previa, CDP, supervisión; mismas que brillan por su ausencia, no demostrándose que se generó un derecho al pago de los honorarios que solicita le sean pagados”

Teniendo en cuenta estas manifestaciones, le solicito a los Honorables Magistrados que al momento de resolver la alzada se haga un análisis correcto respecto del problema jurídico planteado, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones que cumplí como Agente Liquidador del Fondo de Firmas Intervenidas.

Para cuyo efecto deberá analizarse de manera precisa cada uno de los cargos de violación que fueron expuestos en la demanda y que no fueron aborados por la Juez de Primera Instancia.

También se deberá tener en cuenta la situación especial que asume el Agente Liquidador del Fondo Especial de Firmas Intervenidas, en el sentido que sus honorarios, contrario a lo señalado en la sentencia de primera instancia, sí se encuentran regulados y fijados mediante actos que gozan de presunción de legalidad.

Todo el trámite de mi designación cuenta con actos administrativos previos que los respaldan y con los cuales el Distrito Especial de Santiago de Cali es la entidad encargada de su reconocimiento y pago.

La Sentencia de Primera Instancia sobrepasa los límites del operador judicial al emitir un pronunciamiento a través del cual desconoce totalmente el reglamento de creación del Fondo Común de Firmas Intervenidas, le quita todo el efecto jurídico a los actos de designación del Agente Liquidador sin proceder a la inaplicación de estos por vía de la excepción de ilegalidad e inconstitucionalidad, sino simplemente bajo apreciaciones sin respaldo jurídico.

La Sentencia no tuvo en cuenta la doctrina de los actos propios, porque ha sido el mismo Distrito de Santiago de Cali quien ha proferido en su área jurídica los conceptos a través de los cuales se justifica, bajo un análisis jurídico especial y profundo, sobre la procedencia del pago de los honorarios del Agente Liquidador de las Firmas Intervenidas.

11. Enriquecimiento sin causa.

La sentencia de primera instancia hace una aplicación indebida de las normas presupuestales, como fundamento para negar las pretensiones de la demanda, sin abordar un análisis sobre el ejercicio de la facultad de vigilancia y control que el Distrito Especial de Santiago de Cali ha realizado a través del Agente Liquidador del Fondo de Firmas Intervenidas.

Se ha desconocido por el Juez la naturaleza de los honorarios del Agente Liquidador como reconocimiento de su trabajo, de su tiempo y de su conocimiento, labor que desempeñó con la convicción de ser retribuido conforme fue dispuesto en el acto de designación.

El acto de mi designación como Agente Liquidadora constituye señor Magistrado el cumplimiento efectivo de todos los principios presupuestales, el cual es de pleno conocimiento del Distrito Especial de Santiago de Cali, y del cual surge la obligación que ahora se reclama.

Luego, es claro que en mi caso se encontraban suficientemente acreditadas todas las exigencias para el reconocimiento y pago de los honorarios que reclamo.

Señores Magistrados, teniendo en cuenta que mi designación como Agente Liquidadora nunca fue desvirtuada legalmente, como tampoco lo fue los honorarios que me fueron establecidos en el acto de designación, el Distrito de Santiago de Cali se encontraba obligado a su reconocimiento y pago, de manera que su negación constituye ciertamente un acto de enriquecimiento sin causa, pues ciertamente el ejercicio de mi función, entregar mi tiempo y conocimiento, dirigir un grupo de personas para realizar una labor de intervención tendiente a procurar la titulación de los bienes, con la confianza proveniente de un acto de designación por el Estado, constituye un empobrecimiento de mi parte, al no recibir la retribución que fue fijada por la autoridad pública.

Además de lo anterior, para efectos de comprobar el derecho a percibir los honorarios, radiqué ante la entidad respectiva todos los comprobante contables que acreditaban su procedencia, por lo que era deber del Juez realizar una valoración probatoria de ellos.

Por todo lo anterior, solicito respetuosamente que el superior funcional REVOQUE la sentencia No. 39 del 26 de mayo de 2025, y en su lugar, acceda a las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad del Oficio No. TRD 4147.050.2.9.289.00360 del 29 de abril de 2020 y del acto ficto negativo surgido por silencio administrativo, ordenando el pago de los honorarios reclamados, conforme a lo establecido en las resoluciones de designación y en la prueba allegada.

Notificaciones

Carrera 4 No. 10-44 Edificio Plaza Caycedo Of. 1103 Santiago de Cali o al Correo electrónico nurelvaguerrero@hotmail.com

Cordialmente,



NURELBA GUERRERO BETANCOURT

C.C N 31.839.378 de Cali.

T. P. N 35134 del C. S de la J.