

Honorables,

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ – DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

ATN: Dra, NHORA CLAUDIA BARRERO JIMÉNEZ

E. S. D.

REFERENCIA: PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

EXPEDIENTE: 012-2021

ENTIDAD AFECTADA: ADMINISTRACIÓN CENTRAL MUNICIPIO DE IBAGUÉ

VINCULADOS: JUAN VICENTE ESPINOSA REYES

TERCEROS GARANTES: ALLIANZ SEGUROS S.A.

ASUNTO: RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN CONTRA EL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 004.

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, mayor de edad, domiciliado en Bogotá D.C., identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado de **ALLIANZ SEGUROS S.A**, sociedad comercial, legalmente constituida, con domicilio en la ciudad Bogotá con NIT. 860.027.404-1, tal como se acredita con el poder que reposa en el expediente, comedidamente procedo a presentar en termino y oportunidad **RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN** contra el Fallo con responsabilidad fiscal No. 004 dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 012-2021.

I. OPORTUNIDAD DEL RECURSO

El 5 de junio de 2025 la Contraloría Municipal de Ibagué profirió Fallo N. 004 con responsabilidad fiscal, dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 012-2021.

El anterior fallo se notificó al correo electrónico de mi representada, Allianz Seguros S.A, el 9 de junio de 2025. Es por lo anterior, que se está dentro del término y oportunidad de 5 días, fijado en el fallo No. 004, para interponer el presente recurso de reposición en subsidio de apelación.

II. FUNDAMENTOS DEL FALLO No. 004

El 5 de junio de 2025 la Contraloría Municipal de Ibagué profirió Fallo N. 004 con responsabilidad fiscal, y resolvió lo siguiente:

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL por la suma de **QUINIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES SESENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS SEIS PESOS M/CTE. (\$543.068.706)**, dejados bajo la responsabilidad fiscal del vinculado **JUAN VICENTE ESPINOSA REYES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.474.395 de Bogotá, en calidad de Secretario de Hacienda Municipal, código 020 grado 19 durante el periodo comprendido entre el 01/01/2016 y el 31/12/2019, de conformidad con la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR como Tercero Civilmente Responsable a la compañía aseguradora **ALLIANZ SEGUROS S.A.** identificada con Nit. 860.026.182-5, de conformidad con la parte considerativa del presente proveído, por la expedición de la:

- Póliza Global de Manejo Sector Oficial N°022303415, con vigencia del 20/07/2018 al 19/07/2019 y prórrogas del 20/07/2019 al 07/09/2019, del 08/09/2019 hasta el 31/10/2019 y del 01/11/2019 hasta el 30/11/2019, con cobertura por fallos con responsabilidad fiscal, por un valor asegurado de \$200.000.000.

ARTÍCULO TERCERO CUARTO: NOTIFICAR personalmente o a través de su apoderado, el contenido de la presente decisión al responsable fiscal señor **JUAN VICENTE ESPINOSA REYES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.474.395 de Bogotá, en calidad de Secretario de Hacienda Municipal, código 020 grado 19 durante el periodo comprendido entre el 01/01/2016 y el 31/12/2019, así como a la compañía aseguradora **ALLIANZ SEGUROS S.A.** identificada con Nit. 860.026.182-5

KCS

5, de conformidad a lo establecido en el del artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011.

Direcciones para notificación:

- **JUAN VICENTE ESPINOSA REYES:** Carrera 89 D No.5 A Sur 29 Bloque F Casa 40 Conjunto Osorio III
- **ALLIANZ SEGUROS S.A.:** A través de su apoderado de confianza GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA notificaciones@gha.com.co

ARTÍCULO QUINTO: RECURSOS: Contra la presente decisión, procede el recurso de reposición ante esta Dirección y de Apelación ante la señora Contralora Municipal de Ibagué, dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a la notificación de la misma.

ARTÍCULO SEXTO: De no interponerse recursos o resueltos los mismos, REMÍTASE el expediente dentro de los tres (3) días siguientes ante la Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría Municipal de Ibagué con el fin de que se surta el grado de consulta.

ARTÍCULO SÉPTIMO: En firme esta providencia por secretaria infórmese de esta decisión a la Contraloría General de la República, para la inclusión en el boletín de los responsables fiscales y a la Procuraduría General de la Nación para el registro de inhabilidades derivadas de juicios con responsabilidad fiscal, del señor **JUAN VICENTE ESPINOSA REYES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.474.395 de Bogotá, en calidad de Secretario de Hacienda Municipal, código 020 grado 19 durante el periodo comprendido entre el 01/01/2016 y el 31/12/2019.

ARTÍCULO OCTAVO: La suma de dinero objeto del presente fallo podrá ser consignada por los interesados en la Cuenta de Ahorros No. 300-87803-0 del Banco de Occidente a nombre del MUNICIPIO DE IBAGUÉ – INGRESOS VARIOS (NIT. 800.113.389-7), conforme certificación allegada a esta Dirección por parte del Director del Grupo de Tesorería de la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aunado a lo anterior, se expondrán los motivos de disenso o inconformidad con el Fallo No. 004 del 5 de junio de 2025.

III. MOTIVOS DE DISENSO O INCONFORMIDAD

1. AUSENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL REAL Y EFECTIVO CONTRA EL ESTADO.

Durante las etapas procesales, no se acreditó un daño patrimonial cierto, real y efectivo contra el Estado, pues lo que se alega como perjuicio corresponde a una expectativa de recaudo derivada de interpretaciones restrictivas del Acuerdo Municipal 005 de 2019, sin que se demuestre que los recursos presuntamente dejados de percibir por la administración

municipal hubiesen ingresado al patrimonio público de no haberse aplicado los beneficios tributarios cuestionados.

Según el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el daño patrimonial al Estado se configura como la lesión efectiva al patrimonio público, expresada en el “menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro” de recursos públicos, ocasionada por una gestión fiscal ineficiente, antieconómica, ineficaz, inequitativa o inoportuna. La jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado ha reiterado que este daño debe ser cierto, concreto y cuantificable, no meramente conjetural o potencial. En ese sentido, la simple expectativa de ingreso no recaudado no constituye, por sí sola, un daño fiscalmente relevante.

En el caso bajo análisis, la Contraloría Municipal de Ibagué imputa un presunto detrimento patrimonial al Municipio por la suma de \$375.325.494, basado en la aplicación de descuentos del 80% a intereses y sanciones en el marco de una amnistía tributaria. Sin embargo, la entidad de control no demuestra que los contribuyentes hubiesen estado dispuestos o en capacidad de pagar los valores totales sin dichos beneficios. Tampoco se presenta un estudio técnico o financiero que permita inferir que, de no haberse aplicado los descuentos, los contribuyentes hubieran cumplido voluntariamente con el pago del 100% de las sanciones e intereses, como lo exige la legislación aplicable.

Más aún, se evidencia en el fallo que la mayoría de los descuentos se aplicaron dentro del marco de los parámetros definidos por el Acuerdo Municipal 005 de 2019, y que solamente algunos casos puntuales (como la presentación extemporánea de tres facturas o la aplicación de porcentajes más altos que los autorizados para ciertos tipos de sanción) habrían generado el presunto daño. No obstante, el hecho de que se haya otorgado un tratamiento uniforme a los contribuyentes no equivale automáticamente a un perjuicio económico, especialmente cuando, como ocurre en este caso, los descuentos promovieron el pago de obligaciones fiscales que de otro modo probablemente habrían permanecido en mora o en litigio.

Además, el análisis del supuesto daño parte de una comparación meramente aritmética entre lo facturado con y sin descuento, omitiendo aspectos esenciales como la prescripción de la deuda, la posibilidad de cobro coactivo, los costos administrativos del proceso de

recaudo, o el principio de eficiencia tributaria. Estos factores son determinantes para establecer si efectivamente el fisco dejó de percibir recursos o, por el contrario, logró maximizar ingresos en virtud de la política fiscal adoptada.

En suma, la Contraloría presume un daño patrimonial basado en cifras abstractas y cálculos hipotéticos, sin que medie prueba concreta de una pérdida real y efectiva de recursos públicos. La falta de certeza sobre la existencia del daño desvirtúa uno de los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal conforme al artículo 5 de la Ley 610 de 2000. Por ende, la decisión debe revocarse, en tanto carece de un fundamento fáctico y jurídico sólido que permita afirmar válidamente la configuración de un detrimento patrimonial imputable al gestor fiscal.

2. AUSENCIA DE CULPA GRAVE EN LA CONDUCTA DEL SEÑOR JUAN VICENTE ESPINOSA REYES.

No se configuró, en el presente proceso de responsabilidad fiscal, la existencia de una conducta dolosa ni gravemente culposa atribuible al señor Juan Vicente Espinosa Reyes, toda vez que su actuación se enmarcó dentro del cumplimiento razonable de sus funciones, sin que se haya demostrado negligencia extrema, omisión deliberada o desatención manifiesta a sus deberes funcionales que permita predicar la configuración del elemento subjetivo de la responsabilidad fiscal.

En este orden de ideas, debe tener en cuenta el despacho que, el artículo 63 del Código Civil define la culpa grave de la siguiente forma:

“ARTICULO 63. <CULPA Y DOLO>. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

*Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, **es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios.** Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.”* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Frente al particular, La Corte Suprema de justicia definió el concepto de culpa grave tal y como se evidencia a continuación:

“Con esa orientación es que autorizados doctrinantes han precisado que la culpa grave comporta ‘una negligencia, imprudencia o impericia extremas, no prever o comprender lo que todos prevén o comprenden, omitir los cuidados más elementales, descuidar la diligencia más pueril, ignorar los conocimientos más comunes’ (Mosset Iturraspe J., Responsabilidad por daños, T. I., Ediar, Buenos Aires, 1971, pág.89; citado por Stiglitz Rubén S., Derecho de Seguros, T.I., Abeledo – Perrot, Buenos Aires, 1998, pág.228).”
(Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En resumen, la culpa grave es un concepto jurídico que puede identificarse con todos aquellos comportamientos supremamente negligentes que son llevados a cabo por parte de las personas más descuidadas. Ahora, en lo que respecta al dolo, nuevamente se debe abordar el ya analizado artículo 63 del C.C. el cual explica:

“ARTICULO 63. <CULPA Y DOLO>. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

***El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro**”.* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Frente al particular, La Corte Suprema de justicia definió el concepto de dolo tal y como se evidencia a continuación:

*“[L]as voces utilizadas por la ley (Art. 63 C.C.) para definir el dolo concuerdan con la noción doctrinaria que lo sitúa y destaca en cualquier pretensión de alcanzar un resultado contrario al derecho, **caracterizada por la conciencia de quebrantar una obligación o de vulnerar un interés jurídico ajeno; el dolo se constituye pues, por la intención maliciosa** (...)”* (subrayado y negrilla fuera del texto original)²

En otras palabras, para endilgarle responsabilidad fiscal a la persona previamente identificada, es indispensable que, utilizando los elementos probatorios conducentes, pertinentes y útiles, se acredite indefectiblemente un patrón de conducta supremamente

¹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 31 de julio de 2014. Mp. Ruth Marina Diaz Rueda. Exp. 11001-3103-015-2008-00102-01

² Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 5 de julio de 2012. Mp Fernando Giraldo Gutiérrez, EXP 0500131030082005-00425-01

negligente que se asimile al de las personas más descuidadas, o a la intención positiva de causar un menoscabo al patrimonio público.

En el fallo objeto de impugnación, la Contraloría Municipal de Ibagué concluye que el señor Juan Vicente Espinosa Reyes incurrió en culpa grave por no haber impartido directrices suficientes para la aplicación diferenciada de los beneficios tributarios consagrados en el Acuerdo Municipal 005 de 2019. No obstante, dicha conclusión parte de una valoración incompleta y subjetiva de las actuaciones del funcionario, sin acreditar cómo su conducta específica resultó omisiva, dolosa o negligente en grado tal que permita configurar responsabilidad fiscal.

Del acervo probatorio obrante en el expediente se desprende que el señor Espinosa Reyes participó activamente en la implementación de la política fiscal adoptada por el Concejo Municipal, y que en ejercicio de sus funciones convocó a una reunión de coordinación interinstitucional el 13 de marzo de 2019, en la cual se expusieron criterios para la aplicación de los beneficios tributarios. La eventual omisión de adoptar manuales o instrucciones adicionales no puede ser interpretada per se como culpa grave, menos aun cuando no se acredita que existiera obligación legal específica de adoptar tales instrumentos, ni que su ausencia haya sido determinante en la parametrización del sistema informático o en las decisiones administrativas adoptadas por otras dependencias del municipio.

Asimismo, resulta forzado imputar culpa grave al Secretario de Hacienda por actuaciones materiales desplegadas por otros funcionarios y por el uso automatizado del sistema PISSAMI, cuya administración técnica no estaba bajo su control exclusivo. Las decisiones colectivas tomadas en el marco del cumplimiento de un Acuerdo Municipal, con criterios de aplicación masiva y general, no pueden ser atribuidas individualmente sin demostrar una intervención activa, una omisión específica frente a un deber legal exigible y la posibilidad de evitar el resultado.

La imputación de responsabilidad sobre la base de una interpretación subjetiva de lo que “debió hacer” el funcionario desconoce el principio de culpabilidad que rige en el derecho sancionador y conduce a una forma de responsabilidad objetiva proscrita en nuestro ordenamiento jurídico.

En ese tenor, no se evidencia en el expediente una actuación del señor Juan Vicente Espinosa Reyes que pueda ser calificada como dolosa o gravemente culposa conforme a los estándares de ley y jurisprudencia. La falta de directrices específicas o de parametrización técnica diferenciada no puede ser atribuida a su conducta de forma aislada y exclusiva. En tal sentido, al no concurrir uno de los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal, como lo es el elemento subjetivo, debe revocarse el fallo proferido, pues resulta jurídicamente insostenible atribuirle responsabilidad fiscal a quien actuó dentro de los márgenes de legalidad, razonabilidad y buena fe.

3. NO SE PROBÓ EL NEXO DE CAUSALIDAD EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

La Contraloría Municipal de Ibagué no acreditó adecuadamente la existencia de un nexo de causalidad directo entre la conducta del señor Juan Vicente Espinosa Reyes y el presunto daño patrimonial imputado, lo cual vulnera uno de los elementos esenciales exigidos por el artículo 5 de la Ley 610 de 2000 para la declaratoria de responsabilidad fiscal.

Conforme a la Ley 610 de 2000, para que pueda prosperar una declaratoria de responsabilidad fiscal deben concurrir tres elementos esenciales: (i) un daño patrimonial al Estado, (ii) una conducta dolosa o gravemente culposa, y (iii) un nexo de causalidad entre ambos. Este último se configura únicamente cuando puede demostrarse que la conducta activa u omisiva atribuida al presunto responsable fue determinante para la producción del daño, de manera que sin esa conducta, el resultado lesivo al erario no se habría producido. Así lo ha señalado de manera reiterada el Consejo de Estado, indicando que el juicio de imputación requiere de una relación cierta, directa y comprobable, sin espacio para inferencias genéricas o imputaciones abstractas.

En el fallo objeto de impugnación, la Contraloría infiere la existencia del nexo de causalidad con base en la supuesta omisión del señor Espinosa Reyes de establecer criterios diferenciados para la aplicación del Acuerdo Municipal 005 de 2019. Sin embargo, tal inferencia carece de soporte probatorio robusto que permita concluir que, de haber impartido tales directrices, el daño patrimonial se habría evitado.

El proceso no demuestra que el señor Espinosa hubiese tenido control efectivo sobre los procesos de facturación automatizada que derivaron en la aplicación generalizada de los descuentos, ni sobre la parametrización del sistema PISSAMI, el cual, según lo reconoce el propio fallo, ejecutó los beneficios tributarios de forma masiva sin filtros específicos. Tampoco se establece con certeza cómo una directriz adicional del Secretario de Hacienda habría podido modificar el comportamiento de áreas técnicas autónomas, como la Dirección de Rentas o la dependencia de sistemas, quienes ejecutaron materialmente la política de alivio tributario.

Adicionalmente, el daño fue cuantificado sobre la base de unas diferencias porcentuales en los descuentos aplicados, pero sin verificar si dichos beneficios se originaron directamente en una orden expresa o en una omisión atribuible al señor Espinosa Reyes. No se identifican actos administrativos, memorandos, oficios ni sistemas de control bajo su firma u orden que hayan conducido materialmente a los pagos cuestionados. Por el contrario, el proceso revela la participación de múltiples actores institucionales, lo cual excluye la posibilidad de atribuir de forma aislada y directa el presunto detrimento a la actuación del presunto responsable.

Por tanto, la afirmación de que la conducta del Secretario de Hacienda fue “condición sine qua non” para el daño es una presunción infundada que no se acompaña de los elementos de prueba exigidos por el derecho de la responsabilidad fiscal.

Al no haberse demostrado de manera cierta, concreta y verificable que la actuación del señor Juan Vicente Espinosa Reyes fue la causa directa y determinante del daño patrimonial que se imputa, se rompe el nexo de causalidad exigido por el artículo 5 de la Ley 610 de 2000. La imputación de responsabilidad fiscal sin este vínculo probatorio esencial conduce a una decisión jurídicamente inválida, que debe ser revocada por falta de uno de los requisitos estructurales del juicio de responsabilidad fiscal.

4. NO REALIZACIÓN DEL RIESGO ASEGURADO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

La póliza de manejo No. 022303415 suscrita entre el Municipio de Ibagué y Allianz Seguros S.A. no resulta exigible en el presente proceso, por cuanto no se configura el siniestro asegurado. Ello obedece a que los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal — daño patrimonial cierto, conducta dolosa o gravemente culposa y nexo de causalidad— no se acreditaron de forma concurrente, por lo cual no puede entenderse realizada la hipótesis de cobertura prevista en el contrato de seguro.

De conformidad con el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, la declaratoria de responsabilidad fiscal requiere la demostración concurrente de tres elementos esenciales: (i) un daño patrimonial al Estado, (ii) una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a un gestor fiscal, y (iii) un nexo de causalidad cierto y directo entre la conducta y el daño. Solo cuando estos elementos se encuentran acreditados puede hablarse válidamente de un fallo con responsabilidad fiscal.

Por su parte, la póliza de manejo No. 022303415 emitida por Allianz Seguros S.A. ampara al Municipio de Ibagué frente a pérdidas patrimoniales causadas por servidores públicos, originadas en actos u omisiones que constituyan delitos contra la administración pública o fallos con responsabilidad fiscal debidamente motivados, en los cuales se evidencie una conducta asegurada y jurídicamente imputable. En consecuencia, la realización del riesgo asegurado está sujeta a que el fallo fiscal se sustente en hechos que constituyan una conducta funcional dolosa o gravemente culposa generadora de daño directo al erario.

En el presente proceso, la Contraloría Municipal de Ibagué imputa responsabilidad fiscal al señor Juan Vicente Espinosa Reyes, y de manera automática traslada la obligación indemnizatoria a Allianz Seguros S.A., en calidad de aseguradora del Municipio de Ibagué. Sin embargo, al examinar los fundamentos del fallo, se concluye que no se acreditaron de forma concurrente los tres elementos estructurales exigidos por el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

Primero, no existe un daño patrimonial real y efectivo. El detrimento fiscal declarado está basado en la aplicación general de beneficios tributarios amparados por el Acuerdo

Municipal 005 de 2019, sin que se demuestre que los recursos presuntamente dejados de percibir efectivamente hubiesen ingresado al patrimonio público de no haberse aplicado dichos incentivos.

Segundo, la conducta atribuida al señor Espinosa no se acreditó como dolosa ni como gravemente culposa. La supuesta omisión de emitir directrices adicionales sobre la diferenciación de descuentos tributarios, no constituye per se una conducta funcional negligente en grado tal que configure culpa grave, menos aún cuando no se probó que el investigado tuviera dominio funcional sobre el sistema de facturación ni capacidad de impedir su programación general.

Tercero, no se probó el nexo causal entre la conducta del funcionario y el presunto daño. La decisión de parametrizar de forma uniforme los descuentos tributarios fue de naturaleza técnica y colectiva, ejecutada por distintas dependencias sin que se acredite una orden directa o intervención determinante del señor Espinosa.

En esas condiciones, al no estar acreditados de manera concurrente el daño, la culpa y el nexo de causalidad, no puede hablarse de una verdadera realización del riesgo asegurado conforme a la póliza No. 022303415. El contrato de seguro de manejo no opera frente a fallos meramente formales, carentes de sustento probatorio integral sobre la conducta del servidor asegurado y su relación directa con el perjuicio económico declarado.

En virtud de lo anterior, es claro que el fallo con responsabilidad fiscal no constituye un siniestro asegurado bajo los términos de la póliza de manejo No. 022303415 emitida por Allianz Seguros S.A., dado que no se acreditaron de forma concurrente los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal exigida por la ley y, en consecuencia, no se ha realizado el riesgo asegurado. Por tanto, como apoderado de Allianz Seguros S.A., solicito respetuosamente se revoque el fallo con responsabilidad fiscal y, en su lugar, se disponga la desvinculación definitiva de mi representada del presente proceso de responsabilidad fiscal.

5. EL FALLO NO. 004 DE RESPONSABILIDAD FISCAL DESCONOCIÓ QUE LA CULPA GRAVE Y DOLO SON RIESGOS INASEGURABLES.

El fallo con responsabilidad fiscal No. 004 proferido por la Contraloría Municipal de Ibagué incurre en un error sustancial al trasladar a Allianz Seguros S.A. la obligación de indemnizar un presunto daño patrimonial fundado en una conducta catalogada como dolosa o gravemente culposa, pues desconoce que, de conformidad con el ordenamiento jurídico colombiano, tanto el dolo como la culpa grave constituyen riesgos inasegurables, y por ende, no hacen parte del ámbito de cobertura de la póliza de manejo No. 022303415.

El artículo 1055 del Código de Comercio establece con claridad que:

“El dolo, la culpa grave y los actos meramente potestativos del tomador, asegurado o beneficiario son inasegurables. Cualquier estipulación en contrario no producirá efecto alguno, tampoco lo producirá la que tenga por objeto amparar al asegurado contra las sanciones de carácter penal o policivo.” (Negrilla y subrayado por fuera del texto original)

Este precepto consagra un principio de orden público en materia de seguros: no puede existir cobertura sobre hechos dolosos o gravemente culposos cometidos por el propio asegurado, pues ello desnaturalizaría la función protectora del contrato de seguro, transformándolo en un instrumento de amparo a conductas ilícitas o reprochables. Así lo ha reconocido la jurisprudencia civil, al advertir que el seguro de manejo no puede operar como garantía frente a sanciones derivadas de actuaciones deliberadas o negligentes en extremo por parte de funcionarios públicos.

La Contraloría Municipal de Ibagué, al declarar la responsabilidad fiscal del señor Juan Vicente Espinosa Reyes, concluyó que su conducta fue gravemente culposa, y en virtud de ello, ordenó hacer efectiva la póliza No. 022303415 suscrita con Allianz Seguros S.A. No obstante, esta decisión implica un desconocimiento abierto del artículo 1055 del Código de Comercio, pues pretende hacer exigible un contrato de seguro respecto de un riesgo legalmente excluido.

La póliza de manejo no tiene por objeto cubrir conductas calificadas como gravemente culposas, ni mucho menos dolosas. Aunque algunas pólizas establecen cobertura frente a fallos con responsabilidad fiscal, ello no significa que se extienda a toda clase de pronunciamientos sancionatorios, sino únicamente a aquellos en los que el riesgo asegurado se haya materializado de forma objetiva, excluyendo las situaciones en las que el propio asegurado actuó con dolo o culpa grave. Por ende, la interpretación realizada por la Contraloría no solo desborda el marco contractual, sino que viola el principio de legalidad en materia de seguros, que impone límites claros a la operatividad de las pólizas.

Permitir que el seguro opere frente a hechos constitutivos de culpa grave o dolo implicaría convertir a la aseguradora en garante de actos ilícitos de los funcionarios públicos, lo cual no solo contraviene el artículo 1055 del Código de Comercio, sino que desconoce la función preventiva y correctiva del juicio fiscal.

En consecuencia, al ordenar el pago de la indemnización con cargo a Allianz Seguros S.A., el fallo No. 004 desconoce abiertamente la prohibición contenida en el artículo 1055 del Código de Comercio sobre la inasegurabilidad del dolo y la culpa grave. Dado que el propio fallo califica la conducta del señor Espinosa Reyes como gravemente culposa, resulta jurídicamente improcedente hacer efectiva la póliza de manejo No. 022303415. Por tanto, en mi calidad de apoderado de Allianz Seguros S.A., solicito que se revoque el fallo con responsabilidad fiscal y, en su lugar, se ordene la desvinculación definitiva de mi representada del presente proceso, por cuanto el riesgo declarado no puede considerarse amparable conforme al régimen legal del contrato de seguro.

6. EL FALLO NO. 004 DE RESPONSABILIDAD FISCAL DESCONOCIÓ EL COASEGURO PACTADO EN LA PÓLIZA DE MANEJO NO. 022303415”

El fallo No. 004 de responsabilidad fiscal desconoce las reglas contractuales que rigen la póliza de manejo No. 022303415 al atribuir solidariamente a Allianz Seguros S.A. la obligación total de pago, omitiendo que dicha póliza fue emitida bajo un esquema de **coaseguro**, en el que la responsabilidad frente al siniestro está compartida entre varias aseguradoras en proporción a su participación pactada, lo cual excluye cualquier posibilidad de condena solidaria o por el 100% del valor asegurado.

Lo anterior, conforme a lo preceptuado en el artículo 1092 del Código de Comercio, el cual sostiene:“(...) En el caso de pluralidad o de coexistencia de seguros, los aseguradores deberán soportar la indemnización debida al asegurado en proporción a la cuantía de sus respectivos contratos, siempre que el asegurado haya actuado de buena fe. La mala fe en la contratación de éstos produce nulidad. (...)”

Lo estipulado en la norma en cita, se aplica al coaseguro por estipulación expresa del Art. 1095 Ibídem, que establece lo siguiente: “(...) Las normas que anteceden se aplicarán igualmente al coaseguro, en virtud del cual dos o más aseguradores, a petición del asegurado o con su aquiescencia previa, acuerdan distribuirse entre ellos determinado seguro. (...)”

Es así como las obligaciones que asumen las coaseguradoras son conjuntas en proporción al porcentaje de riesgo aceptado por cada una de ellas y no existe solidaridad legal ni contractual entre

ellas. Al respecto, el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo en Sección Tercera – Subsección B, en reciente jurisprudencia consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ Bogotá D.C., nueve (9) de julio de dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 08001-23-33-000-2013-00227-01 (54460) precisó que no existe solidaridad entre las coaseguradoras, en los siguientes términos:

*“(...) 18.1.- En atención al coaseguro existente, se precisa que la llamada en garantía reembolsará únicamente el 55% de lo que llegue a pagar el Municipio de Santiago de Cali, pues, en estos eventos, **los distintos aseguradores deben responder con sujeción a la participación que asumieron al momento de la celebración del contrato sin que exista solidaridad** de conformidad con el artículo 1092 del Código de Comercio:*

*<<La jurisprudencia ha reconocido que en **casos de coaseguro se responde en proporción a la cuantía que se asumió, sobre todo en el caso en que ello se pacte expresamente**. De hecho, ha indicado que en casos de coaseguro <<el riesgo, entonces, es dividido en el número de coaseguradores que participan del contrato, en las proporciones que entre ellos dispongan, sin que se predique solidaridad entre ellos>>”. (Subrayado fuera de texto).*

Adicionalmente, la jurisprudencia nacional ha sido clara en señalar que, frente a pólizas emitidas bajo la modalidad de coaseguro, no puede imponerse a una sola compañía aseguradora la totalidad de la obligación indemnizatoria, pues ello implica una modificación unilateral e indebida del contrato de seguro.

La póliza de manejo No. 022303415 fue emitida a favor del Municipio de Ibagué bajo la modalidad de coaseguro, en la cual Allianz Seguros S.A. participa en un 60% del riesgo asegurado, mientras que el 40% restante corresponde a Aseguradora Solidaria de Colombia E.C., según consta expresamente en las condiciones particulares del contrato.

Pese a lo anterior, el fallo No. 004 de responsabilidad fiscal omite cualquier análisis de esta distribución del riesgo y se limita a declarar la responsabilidad patrimonial de Allianz Seguros S.A., sin distinguir su participación real y sin vincular formalmente a la otra aseguradora coaseguradora, con lo cual le impone a mi representada una obligación desproporcionada, ajena al contrato y contraria a la ley.

Este desconocimiento no es menor. Supone trasladar a una sola aseguradora una carga económica que fue expresamente fraccionada en el contrato suscrito, desconociendo el principio de autonomía de la voluntad contractual y la obligación de respetar los términos del coaseguro acordado. Resulta contradictorio que, mientras la propia póliza distribuye de forma clara el riesgo y la prima, la Contraloría pretenda imponer una responsabilidad solidaria inexistente y contraria a derecho.

Además, la póliza establece que Allianz Seguros S.A., como compañía líder, actúa exclusivamente como administradora del contrato, encargada de recibir la prima y canalizar la participación proporcional de las demás coaseguradoras, sin asumir jamás una responsabilidad plena ni solidaria frente a la ocurrencia del siniestro.

En virtud de lo anterior, es evidente que el fallo No. 004 de responsabilidad fiscal desconoce el régimen legal y contractual del coaseguro pactado en la póliza de manejo No. 022303415, al atribuir a Allianz Seguros S.A. una responsabilidad superior a la realmente asumida. Por tanto, en mi calidad de apoderado de Allianz Seguros S.A., solicito se revoque el fallo con responsabilidad fiscal y, en su lugar, se modifique la decisión para tener en cuenta la existencia del coaseguro y la participación real y exclusiva de mi representada en el 60%

del riesgo asegurado, excluyéndola en lo restante y desvinculándola de cualquier pretensión solidaria improcedente.

7. EL FALLO NO. 004 DE RESPONSABILIDAD FISCAL DESCONOCIÓ EL LIMITE DEL VALOR ASEGURADO EN EL CONTRATO DE SEGURO.

El fallo No. 004 de responsabilidad fiscal proferido por la Contraloría Municipal de Ibagué incurre en un yerro sustancial al desconocer el límite del valor asegurado pactado en la póliza de manejo No. 022303415, pretendiendo trasladar a Allianz Seguros S.A. una obligación indemnizatoria que excede el monto efectivamente garantizado por dicha compañía, vulnerando de esta manera el principio de legalidad contractual y las disposiciones del Código de Comercio que regulan la ejecución del contrato de seguro.

En ese sentido debe recordar el despacho que el artículo 1079 del Código de Comercio, menciona que la responsabilidad del asegurador se circunscribe hasta la concurrencia de la suma asegurada así:

“ARTÍCULO 1079. <RESPONSABILIDAD HASTA LA CONCURRENCIA DE LA SUMA ASEGURADA>. El asegurador no estará obligado a responder si no hasta concurrencia de la suma asegurada, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1074.”

En el presente caso, la póliza de manejo No. 022303415 estableció un valor asegurado total de DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$200.000.000), del cual Allianz Seguros S.A. participa en un 60%, es decir, CIENTO VEINTE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$120.000.000). Este monto constituye el techo máximo de la obligación indemnizatoria que podría, en hipótesis, asumir mi representada en caso de que se configurara un siniestro asegurado.

Sin embargo, el fallo No. 004 omite considerar que parte de ese valor asegurado ya fue afectado por un pago efectuado el 26 de agosto de 2024, por valor de \$60.306.690, correspondiente al cumplimiento del fallo con responsabilidad fiscal proferido en el proceso DRF-011 de 2019, adelantado también por la Contraloría Municipal de Ibagué. Dicho pago

fue realizado con cargo a la misma póliza, y por tanto, disminuye proporcionalmente el valor disponible del amparo contratado.

Así las cosas, del total de \$120.000.000 inicialmente asegurado por Allianz Seguros S.A., solo se encuentran disponibles \$59.693.310, los cuales constituyen el saldo remanente del amparo contratado, conforme a lo dispuesto por el artículo 1111 del Código de Comercio. Pretender que mi representada responda por un monto superior, además de ser jurídicamente improcedente, constituye una alteración unilateral del contrato que excede su marco legal y convencional.

Allianz 150-					
Allianz Seguros S.A. Allianz Seguros de Vida S.A.					
MUNICIPIO DE IBAGUE INGRESOS VARIOS IBAGUÉ IBAGUÉ					
mod:	SRES013 - 10055.1				
Fecha:	26 de Agosto de 2024				
Siniestro:	143268601				
Asunto:	Comunicación pago por transferencia				
Señores,					
Nos es grato comunicarle que hemos efectuado la transferencia bancaria que se indica a continuación:					
Transferencia:	00007081				
Banco/Caja:	Banco de Occidente				
Cuenta N°:	0023-0000-300878030 - Cuenta Ahorro				
Por concepto del servicio:					
Factura:	Despachos judiciales - Pago fallo con re	Valor Bruto:	60.306.690,00		
Póliza:	02230341500000	Siniestro:	143268601	Fecha Siniestro:	22/07/2018
Producto:	Manejo	Valor Neto:	60.306.690,00		
Si tiene alguna inquietud al respecto, por favor comuníquese a través de nuestra línea de pagos.					
Cordialmente, Allianz					

En este orden de ideas, el fallo No. 004 de responsabilidad fiscal desconoce el límite del valor asegurado pactado por Allianz Seguros S.A. en la póliza No. 022303415, al omitir que parte de la cobertura ya fue ejecutada con ocasión de otro fallo fiscal anterior. En consecuencia, y sin que ello implique aceptación alguna de responsabilidad, solicito se revoque el fallo proferido y, en su lugar, se reconozca expresamente que, de estar llamado a responder Allianz Seguros S.A., dicha obligación estaría limitada al valor disponible de \$59.693.310, sin posibilidad de exceder dicho monto bajo ninguna circunstancia.

8. EL FALLO NO. 004 DE RESPONSABILIDAD FISCAL DESCONOCIÓ EL DEDUCIBLE DE LA PÓLIZA No. 022303415

El fallo No. 004 de responsabilidad fiscal vulnera el contenido y alcance del contrato de seguro al desconocer el deducible pactado en la póliza de manejo No. 022303415 suscrita por Allianz Seguros S.A y el Municipio de Ibagué.

En el presente caso, la póliza de manejo No. 022303415 establece expresamente un deducible equivalente al 3% del valor de la pérdida para la mayoría de eventos amparados, según se desprende de la carátula y condiciones particulares del contrato. Este porcentaje debía ser asumido directamente por el Municipio de Ibagué en caso de presentarse un siniestro.

En el evento en que la Contraloría considerara procedente el reconocimiento del amparo de la póliza, lo que expresamente se controvierte en otros acápite, el valor del deducible pactado (3% del monto del presunto daño) debió ser restado de la condena, reconociendo que esta parte del riesgo nunca fue transferida al asegurador.

En consecuencia, al omitir la aplicación del deducible pactado en la póliza No. 022303415, el fallo No. 004 de responsabilidad fiscal altera los términos del contrato de seguro y desborda el límite real de responsabilidad de Allianz Seguros S.A. Por lo anterior, solicito que se revoque el fallo proferido y, en subsidio, se modifique para reconocer expresamente que el deducible pactado debe ser descontado del valor imputado a mi representada, excluyendo de toda obligación indemnizatoria el porcentaje del riesgo que contractualmente corresponde asumir al asegurado.

De esta manera, en el hipotético evento en el que mi representada sea declarada civilmente responsable, en grado de consulta, en virtud de la aplicación del contrato de seguro, es de suma importancia que el Honorable Juzgador descuente del importe de la indemnización la suma pactada como deducible que, como se explicó, asciende al 3% de la pérdida. En el caso en donde ALLIANZ SEGUROS S.A deba pagar la totalidad del valor disponible en el

contrato de seguros pactado, es decir, \$59.693.310, el deducible a cargo del asegurado corresponderá a la cifra de \$1.790.799,3 pesos.

IV. PETICIONES

En virtud de los argumentos esbozados a lo largo del presente recurso de reposición subsidio de apelación, solicito respetuosamente a la Contraloría Municipal de Ibagué:

- A. **REPONER** el Fallo No.004 de responsabilidad fiscal emitido dentro del PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 012-2021, en el sentido de **ABSOLVER** de toda de responsabilidad fiscal al señor **JUAN VICENTE ESPINOSA REYES** y consecuentemente se **ORDENE EL ARCHIVO** del proceso de la referencia.
- B. **REPONER** el Fallo No. 004 de responsabilidad fiscal emitido dentro del PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 012-2021, **DESVINCULANDO** a **ALLIANZ SEGUROS S.A.** como tercero garante, ya que existen una diversidad de argumentos fácticos y jurídicos que demuestran, efectivamente, la póliza de manejo No. 022303415, no presta cobertura para los hechos objeto de investigación dentro del proceso de responsabilidad fiscal de la referencia que cursa actualmente en la **CONTRALORÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ.**

Subsidiariamente:

- C. **CONCEDER** el recurso de apelación impetrado en subsidio en el presente escrito, para que sea resuelto por los funcionarios competentes en Grado de Consulta.

V. NOTIFICACIONES

Mi procurada y el suscrito recibiremos notificaciones en la Avenida 6A Bis N° 35N-100, Centro Empresarial Chipichape, Oficina 212, de la ciudad de Cali y en la dirección de correo electrónico: notificaciones@gha.com.co

Del señor Contralor,



GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA

C.C. No. 19.395.114 de Bogotá

T.P. No. 39.116 del C. S. de la J.