

Señores:

JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE CALI (V)

of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 76001-33-33-020-2024-00178-00
DEMANDANTE: ALLIANZ SEGUROS S.A.
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN - PROCURADURÍA
19 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

REFERENCIA: RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN CONTRA EL
AUTO INTERLOCUTORIO No. 02-165 DE FECHA 8 DE OCTUBRE DE 2024

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, mayor de edad, vecino de Cali, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.395.114 expedida en Bogotá, abogado en ejercicio y portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado de **ALLIANZ SEGUROS S.A.** me permito presentar respetuosamente **RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN** en contra del Auto Interlocutorio No. 02-165 de fecha 8 de octubre de 2024, notificado por estado del 9 de octubre de 2024, por medio del cual se rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por mi representada en contra la Procuraduría General de la Nación – Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos, para que el mismo sea revocado en su integridad, atendiendo a los siguientes argumentos de hecho y de derecho:

I. OPORTUNIDAD

El Auto Interlocutorio No. 02-165 del 8 de octubre de 2024, fue notificado por estado el día 9 de octubre de 2024. De este modo, los términos para presentar recurso de reposición en subsidio de apelación contra el Auto corrieron los días 10, 11 y 15 de octubre de la misma anualidad. De conformidad con el artículo 242 y el numeral 1° del artículo 243 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, el presente recurso se interpone y sustenta dentro del término legal establecido.

II. DE LOS CONSIDERANDOS CONTENIDOS EN EL AUTO INTERLOCUTORIO No. 02-165 DEL 8 DE OCTUBRE DE 2024

El Juzgado Veinte Administrativo del Circuito de Cali, mediante Auto Interlocutorio No. 02-165 del 8 de octubre de 2024 resolvió rechazar la demanda interpuesta por Allianz Seguros S.A. en contra la Procuraduría General de la Nación – Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos, de acuerdo a los siguientes aspectos:

“2.2. Marco normativo y jurisprudencial sobre que se debe entender por acto administrativo susceptible de control judicial

El Estado a través de la función administrativa desarrolla una basta y compleja actividad destinada a la protección de los intereses públicos, la satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas y la protección de los derechos individuales. Una de las más importantes manifestaciones del poder público lo constituye el acto administrativo, pues es el

instrumento por excelencia con el que cuenta la administración para exteriorizar su voluntad unilateral y garantizar su ejecución. Respecto a la concepción del acto administrativo se ha dicho que las decisiones de la administración son pasibles de ser enjuiciadas ante la jurisdicción en cuanto se trate de manifestaciones de voluntad de una autoridad o de un particular en ejercicio de funciones administrativas que produzcan efectos jurídicos de carácter general, mixto o particular. Las manifestaciones carezcan de las características anteriores no corresponden a lo que se ha entendido como actos definitivos de que trata el artículo 43 del CPACA, por cuanto no deciden directa ni indirectamente el fondo de un asunto, ni hacen imposible continuar con una actuación.¹

2.3. Caso concreto

En el caso objeto de estudio considera el Despacho que las decisiones emitidas por la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos mediante las cuales declaró desistida y se tuvo por no presentada la solicitud de conciliación dentro del radicado E-2024-343474 IUC I-2024-3692744, no son actos administrativos enjuiciables ante esta jurisdicción ya que los mismos en nada modifican la situación particular de la sociedad demandante frente a la expedición de los actos emitidos por la Contraloría General de la República dentro del proceso de responsabilidad fiscal 2018-01178 que declaró como tercero civilmente responsable a la sociedad Allianz Seguros S.A.

2.4. Conclusión

En este orden de ideas, los actos demandados no son susceptible de control judicial, al ser de aquellos que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica determinada, por lo que de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 169 del CPACA deviene imperativo rechazar la demanda (...)"

A través del presente recurso de apelación, se demostrará que el Juzgado Veinte Administrativo del Circuito de Cali incurrió en un error al rechazar la demanda. Esto fundamentado en los siguientes argumentos:

III. REPAROS CONCRETOS FRENTE AL AUTO INTERLOCUTORIO No. 02-165 DEL 8 DE OCTUBRE DE 2024

Según el Juzgado, los actos administrativos contenidos en: i) el Auto del 11 de junio de 2024, mediante el cual el Ministerio Público inadmitió la solicitud de conciliación presentada por Allianz Seguros S.A. por presuntamente no reunir los requisitos exigidos por el artículo 101 numeral 13 de la Ley 2220 de 2022, ii) el Auto del 24 de junio de 2024 por medio del cual se declaró desistida y se tuvo por no presentada la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por Allianz Seguros S.A. en contra de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca de la Contraloría General de la República, y iii) el Auto del 5 de julio de 2024 por medio del cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra del Auto de fecha 24 de junio de 2024, confirmándolo en su totalidad, son actos de trámite no sujetos a control judicial. Lo anterior, considerando que los mismos en nada modifican la situación particular de la sociedad demandante frente a la expedición de los actos emitidos por la Contraloría General de la República dentro del proceso de responsabilidad fiscal 2018-01178 que declaró como tercero civilmente responsable a la sociedad Allianz Seguros S.A.

Sin embargo, se evidencia que el despacho interpretó erróneamente la naturaleza de los actos administrativos impugnados, clasificándolos incorrectamente como meros actos de trámite, omitiendo que estos actos poseen características que los convierten en actos con efectos definitivos y, por tanto, sujetos a control jurisdiccional.

Al respecto el Consejo de Estado, ha establecido que:

*“La norma hace una distinción entre actos administrativos definitivos y los actos de trámite. Los primeros son aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, mientras que los de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, **salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo.**”¹ (Énfasis propio)*

Además, la misma Corporación ha reiterado las características para que un acto de trámite se torne en definitivo, así:

*“Por el contrario, los actos definitivos o principales son los que contienen la decisión propiamente dicha, o como lo establece el inciso final del artículo 50 del C.C.A., “son actos definitivos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla”. **En otras palabras, y tal como lo advierte la norma citada, un “acto de trámite puede tornarse definitivo, cuando de alguna manera, decida sobre la cuestión de fondo, o ponga fin a la actuación administrativa, de suerte que se haga imposible la continuación de ésta”.** Sólo en este caso tales actos serían enjuiciables”². (Énfasis propio)*

En efecto, los actos administrativos definitivos contienen la manifestación unilateral de la voluntad de la administración, mediante los cuales se culminan los procedimientos o actuaciones administrativas que han sido iniciadas en virtud de una petición, en cumplimiento de un deber legal o de oficio por la administración y que resuelven de fondo la cuestión, en forma favorable o desfavorable a los intereses de los administrados.

Por medio de los actos definitivos, la administración crea, modifica o extingue una situación jurídica de carácter particular y concreto, reconociendo derechos, imponiendo cargas, etc., a través de decisiones ejecutivas y ejecutorias, es decir, obligatorias por sí mismas y ejecutables directamente por la misma administración, decisiones que una vez expedidas por la correspondiente autoridad, pueden ser objeto de impugnación en sede administrativa, a través de la interposición de los recursos ordinarios que procedan en su contra: reposición, apelación o queja.

En ese sentido, es esencial reconocer la distinción que hace la norma entre actos administrativos definitivos y actos de trámite. Los actos definitivos son aquellos que concluyen la actuación administrativa, decidiendo directa o indirectamente el fondo del asunto y produciendo efectos

¹ Consejo de Estado, Sentencia del 22 de octubre de 2009, C.P. Filemón Jiménez Ochoa, Exp. 11001-03-28-000-2008-00026-00; 11001-03-28-000-2008- 00027-00

² Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 7 de febrero de 2013. Radicación No. 11001-03-28-000-2010-00031-00. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro.

jurídicos definitivos. Por otro lado, los actos de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa. **Sin embargo, se prevé una excepción, cuando la decisión adoptada en un acto de trámite impide la continuación de la actuación administrativa, este se convierte en un acto administrativo definitivo, pues efectivamente pone fin al proceso.**

En el caso específico, los actos administrativos contenidos en los Autos del 11 de junio, 24 de junio y 5 de julio de 2024, emitidos por la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos en relación con la solicitud de conciliación presentada por Allianz Seguros S.A., aunque inicialmente considerados como actos de trámite por el Juzgado, en realidad poseen características que los convierten en actos administrativos con efectos definitivos y, por tanto, sujetos a control judicial.

Los autos emitidos por la Procuraduría, especialmente aquel que declara desistida y tiene por no presentada la solicitud de conciliación, así como el que confirma esta decisión, cumplen con los criterios para ser considerados actos con efectos definitivos. Estos actos no solo impiden la continuación del procedimiento de conciliación, sino que también afectan directamente la capacidad de la compañía para cumplir con el requisito de procedibilidad necesario para acceder a la jurisdicción contencioso-administrativa.

En efecto, estos actos resuelven de manera indirecta el fondo del asunto al hacer imposible la continuación del trámite de conciliación, impidiendo así el acceso a la justicia por falta del requisito de procedibilidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Este hecho no solo modifica la situación jurídica de Allianz Seguros S.A., sino que también impacta significativamente en su derecho fundamental de acceso a la justicia.

Más aún, considerando el hecho de que la decisión de la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos se basó en una apreciación errónea de los hechos. Contrario a lo afirmado por la entidad, Allianz Seguros S.A. sí cumplió con el requisito de trasladar la solicitud de conciliación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el mismo día de su radicación. Este error fáctico refuerza el argumento de que los actos en cuestión deben ser susceptibles de control judicial, pues se fundamentan en una premisa incorrecta que afecta sustancialmente los derechos de la compañía.

Como se mencionó anteriormente, la jurisprudencia ha establecido que un acto de trámite puede tornarse definitivo cuando, de alguna manera, decide sobre la cuestión de fondo o pone fin a la actuación administrativa, haciendo imposible su continuación. En este caso, los actos demandados cumplen claramente con este criterio, pues resuelven el asunto de fondo requerido por la actora: el agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial.

El requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial no es un mero formalismo procesal, es una condición sine qua non para el ejercicio del derecho de acción en determinados medios de control, como el de nulidad y restablecimiento del derecho que Allianz Seguros S.A. pretende interponer contra la Contraloría General de la Republica. **Al impedir el cumplimiento de este requisito, los actos administrativos en cuestión están efectivamente decidiendo sobre el fondo del asunto, ya que imposibilitan a la compañía ejercer su derecho fundamental de acceso a la justicia.**

Además, estos actos no solo afectan el procedimiento administrativo de conciliación, sino que tienen repercusiones directas y sustanciales en la situación jurídica de Allianz Seguros S.A. frente al proceso de responsabilidad fiscal en el que ha sido declarada como tercero civilmente responsable. Al no poder agotar el requisito de procedibilidad, la compañía se ve privada de la oportunidad de cuestionar judicialmente esta declaración de responsabilidad.

En conclusión, los actos administrativos en cuestión, aunque formalmente clasificados como de trámite, poseen características y efectos que los elevan a la categoría de actos con efectos definitivos. Estos actos crean una situación jurídica concreta que afecta los derechos de Allianz Seguros S.A., impidiendo el acceso a la justicia y modificando su situación frente al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra el fallo con responsabilidad fiscal. La decisión del juzgado de rechazar la demanda contradice principios fundamentales del derecho administrativo y la jurisprudencia establecida, que reconocen que los actos de trámite pueden adquirir carácter definitivo cuando impiden la continuación de un procedimiento o afectan de manera sustancial los derechos de las partes.

Por lo tanto, la decisión del Juzgado Veinte Administrativo del Circuito de Cali de rechazar la demanda fue errónea y debe ser revocada, permitiendo así que la demanda sea admitida y se examinen sus argumentos, garantizando el debido proceso y el acceso efectivo a la justicia de Allianz Seguros S.A.

IV. PETICIÓN

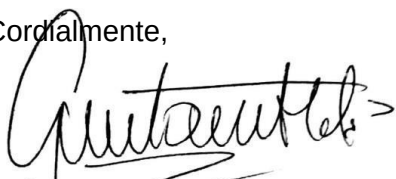
1. Se revoque el Auto Interlocutorio No. 02-165 del 8 de octubre de 2024, proferido por el Juzgado Veinte Administrativo del Circuito de Cali, y en consecuencia se proceda a admitir la demanda del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho interpuesta por mi representada, Allianz Seguros S.A., en contra de la Procuraduría General de la Nación – Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos.
2. Subsidiariamente, se conceda el recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

V. NOTIFICACIONES

A la parte demandada, en las direcciones consignadas en el escrito de demanda.

Al suscrito, en la Avenida 6 A Bis No. 35N-100 oficina 212 de la Ciudad de Cali (V), correo electrónico: [**notificaciones@gha.com.co**](mailto:notificaciones@gha.com.co)

Cordialmente,



GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA

C.C. No.19.395.114 de Bogotá

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