

Señores:

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BELLO – CONTRALORIA AUXILIAR DE RESPONSABILIDAD FISCAL, COBRO COACTIVO E INSTRUCCIÓN DISCIPLINARIA.**

Atn: Dr. WILLIAM HIDALGO OSORIO

**E. S. D.**

**REFERENCIA:** PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

**EXPEDIENTE:** 004-2020

**ENTIDAD AFECTADA:** MUNICIPIO DE BELLO

**VINCULADOS:** CARLOS MAURICIO HENAO BARRERA Y DIEGO LEON MARIN

**TERCEROS VINCULADOS:** ALLIANZ SEGUROS S.A Y OTROS.

**ASUNTO:** DESCARGOS FRENTE AL AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL NO. 103

**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, actúo en calidad de apoderado de general 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 Certificado de Existencia y Representación Legal y escritura pública No. 5107 del 05 de mayo de 2004 otorgada en la Notaría 29 de la ciudad de Bogotá, que se aporta, comedidamente procedo a presentar, **sin perjuicio de la solicitud de nulidad presentada**, descargos frente al **AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL** por medio del cual se vinculó a mi representada en virtud de la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 1000411, solicitando que desde ya sea exonerada de cualquier tipo de responsabilidad que pretenda endilgársele, y consecuentemente se proceda a resolver su desvinculación. Todo ello conforme a los argumentos fácticos y jurídicos que se exponen a continuación:

**I. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Objeto de la Investigación Fiscal:

El presente proceso de responsabilidad fiscal tuvo su origen en el Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal N°01, identificado en la Auditoría Especial a la Curaduría Urbana Primera del Municipio de Bello, correspondiente a las vigencias 2015, 2016 y 2018. La auditoría evidenció que, en la liquidación y pago de obligaciones urbanísticas de las licencias por reconocimiento evaluadas en dichos periodos, supuestamente se realizaron cobros inferiores a los que correspondían según la normativa vigente, lo que generó un presunto detrimento patrimonial.

De acuerdo con el informe de auditoría, la omisión en la aplicación del ajuste por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) sobre el avalúo de la zona geoeconómica, conforme al parágrafo 2 del artículo 77 del Estatuto Tributario Municipal (Acuerdo 28 de 2012), resultó en un menor cobro de las obligaciones urbanísticas. Además, se identificaron presuntos errores en el redondeo de cifras y en la consideración del número de decimales en el área de los predios objeto de reconocimiento, lo que agravó la afectación económica para el municipio.

En este sentido, por medio del Auto de Apertura No. 026 de fecha 2 de septiembre de 2020, se decidió iniciar la actuación procesal que hoy nos ocupa, por el presunto detrimento patrimonial en cuantía de dieciocho millones novecientos sesenta mil seiscientos setenta y seis pesos (\$18.960.676) M/CTE, vinculando como presuntos responsables fiscales a las siguientes personas:

- **CARLOS MAURICIO HENAO BARRERA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 98.567.911, en condición de secretario de planeación para el momento de los hechos.
- **DIEGO LEON MARIN GOMEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 98.573.509, quien fungía como Curador Urbano Primero para el momento de los hechos.

El 30 de diciembre de 2024 se profirió el Auto de Imputación de responsabilidad fiscal en contra de los presuntos responsables relacionados anteriormente. Con base en lo anterior, la Contraloría decidió continuar con el juicio fiscal propendiendo por determinar y establecer la responsabilidad de los presuntos responsables antes mencionados, para verificar si en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, se ha causado por acción u omisión, y en forma dolosa o gravemente culposa, un menoscabo o detrimento al patrimonio del Estado.

**Vinculación de Allianz Seguros S.A en calidad de tercero civilmente responsable:**

La vinculación de mi representada se efectuó con fundamento en la Póliza de Seguro de Manejo Entidades Oficiales No. 100411, expedida por Axa Colpatria Seguros, respecto de la cual mi representada, Allianz Seguros S.A, se distribuyó el riesgo mediante un coaseguro del 50%, con las vigencias descritas más adelante. Esta póliza fue tomada por parte de **MUNICIPIO DE BELLO – ANTIOQUIA**.

Ahora bien, tal y como se explicará de manera detallada a continuación, la Contraloría concedora en este proceso incurrió en un yerro al vincular a mi procurada con base en dicha Póliza de Seguro, por cuanto, existen una serie de fundamentos fácticos y jurídicos que demuestran indefectiblemente que la misma no presta cobertura en el caso concreto. Es por esto, que resulta de suma importancia ponerle de presente al Honorable Juzgador, que actualmente nos encontramos en la etapa procesal pertinente e idónea para desvincular a la Compañía Aseguradora que represento, razón por la cual, comedida y respetuosamente solicito desde ya **LA DESVINCULACIÓN** de **ALLIANZ SEGUROS S.A** del proceso de responsabilidad fiscal que actualmente cursa ante su Despacho.

**II. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

En términos generales, para que se configure y reconozca la existencia de responsabilidad fiscal en un proceso determinado, es indispensable que en el acervo probatorio queden plenamente acreditados todos y cada uno de los elementos constitutivos de la misma, esto es, una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible al gestor fiscal, un daño patrimonial del Estado y un nexo causal entre los elementos previamente expuestos. En efecto, lo anterior ha sido establecido por la regulación colombiana, específicamente por el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, el cual es claro al establecer lo siguiente:

*“ARTICULO 5o. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:*

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.”*

Al respecto, frente a los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, el Consejo de Estado mediante sentencia del 22 de febrero de 2018, expediente 2108483, C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro, se ha manifestado en los mismos términos que se han venido desarrollando, como a continuación se expone:

*“Para que pueda proferirse decisión declarando la responsabilidad fiscal es menester que en el procedimiento concurren tres características: (i) Un elemento objetivo consistente en que exista prueba que acredite con certeza, de un lado la existencia del daño al patrimonio público, y, de otro, su cuantificación. (ii) Un elemento subjetivo que evalúa la actuación del gestor fiscal y que implica que aquel haya actuado al menos con culpa. (iii) Un elemento de relación de causalidad, según el cual debe acreditarse que el daño al patrimonio sea consecuencia del actuar del gestor fiscal.”*

En este sentido, a continuación, se argumentarán las razones por las cuales en el caso bajo estudio no se encuentran demostrados, siquiera sumariamente, la configuración de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, en particular el daño patrimonial al Estado y el dolo o culpa grave en la conducta del gestor fiscal. En consecuencia, el honorable Despacho no tendrá una alternativa diferente que archivar el Proceso de Responsabilidad Fiscal identificado con el No. 004-2020.

#### **A. EN EL PRESENTE CASO NO SE REÚNEN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL - INEXISTENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO**

Tal y como se expuso anteriormente, para que se configure la responsabilidad fiscal es imperativo que en el plenario se encuentre suficientemente acreditado un daño patrimonial al Estado. En este sentido, vale la pena analizar la Sentencia C-340 de 2007, en la cual se explicó que, a

diferencia del proceso de responsabilidad disciplinaria en donde el daño es extrapatrimonial y no susceptible de valoración económica, en la responsabilidad fiscal el perjuicio debe ser cierto y de contenido eminentemente patrimonial. El tenor literal del mencionado fallo es el siguiente:

*“b. La responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa, porque juzga la conducta de quienes están a cargo de la gestión fiscal, pero es, también, patrimonial, porque se orienta a obtener el resarcimiento del daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.*

*c. Como consecuencia de lo anterior, **la responsabilidad fiscal** no tiene un carácter sancionatorio -ni penal, ni administrativo-, sino que su naturaleza **es meramente reparatoria**. Por consiguiente, la responsabilidad fiscal es independiente y autónoma, distinta de las responsabilidades penal o disciplinaria que puedan establecerse por la comisión de los hechos que dan lugar a ella.*

*Sobre este particular, la Corte, en la Sentencia C-661 de 2000, al referirse a la distinta naturaleza del daño en la responsabilidad disciplinaria y en la fiscal, puntualizó que mientras que el daño en la responsabilidad disciplinaria es extrapatrimonial y no susceptible de valoración económica, **el daño en la responsabilidad fiscal es patrimonial**. En consecuencia, señaló la Corte, “... el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio, pues busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos ‘frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública’”, al paso que “... **el proceso fiscal tiene una finalidad resarcitoria, toda vez que ‘el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos**, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una*

*conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado". (Subrayado y negrilla fuera del texto original).<sup>1</sup>*

En efecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado se ha pronunciado en los mismos términos, al establecer que para que sea procedente la declaratoria de responsabilidad fiscal, definitivamente debe existir un daño patrimonial sufrido por parte del Estado. No obstante, no cualquier tipo de daño es susceptible de ser resarcido en un proceso fiscal, sino solo aquél que se encuentre debidamente acreditado, y que además, se predique respecto de una entidad u organismo estatal en concreto. Lo previamente explicado fue analizado tal y como se expone a continuación:

*"La responsabilidad fiscal estará integrada por una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo entre los dos elementos anteriores. **El daño patrimonial es toda disminución de los recursos del estado**, que cuando es causada por la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal. En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto. Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración. **Es decir, que el daño por el cual responde, se contrae al patrimonio de una entidad u organismo particular y concreto**".<sup>2</sup> (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

En otras palabras, para que sea jurídicamente viable la declaratoria de responsabilidad fiscal en un proceso determinado, es esencial que el daño patrimonial al Estado se encuentre debidamente acreditado en el expediente. No obstante, el supuesto daño patrimonial alegado por la Contraloría

---

<sup>1</sup> Ibidem.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Providencia del 15 de noviembre de 2007. Radicado 11001-03-06-000-2007-00077-00(1852). C.P. Gustavo Aponte Santos.

Municipal de Bello no se encuentra debidamente acreditado, ya que no se ha demostrado una afectación real y efectiva a los recursos públicos.

En el presente caso, la supuesta omisión en la aplicación de ciertos ajustes contables en la liquidación de obligaciones urbanísticas no ha generado una disminución efectiva de los recursos públicos. Se debe resaltar que la determinación de los valores a pagar por parte de los particulares estuvo enmarcada dentro de la normatividad vigente al momento de los hechos y en la interpretación razonable de la misma (lo que descarta de plano la culpa grave).

En primer lugar, es importante destacar que no se ha demostrado que la omisión en la aplicación de los ajustes contables, específicamente el incremento del avalúo de la zona geoeconómica según el IPC, haya generado una disminución efectiva de los recursos públicos. Según el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el daño patrimonial al Estado se define como la lesión al patrimonio público, representada en un menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos. Sin embargo, en el presente caso, no existe evidencia contundente que demuestre que los valores liquidados y pagados por los particulares hayan sido inferiores a los que debían ser, en términos reales y efectivos.

Por el contrario, las obligaciones urbanísticas fueron liquidadas y pagadas conforme a la normatividad vigente al momento de los hechos, y no se ha probado que dichos pagos hayan sido insuficientes o que hayan dejado un vacío en las finanzas del Municipio de Bello. En este sentido, la determinación de los valores a pagar por parte de los particulares estuvo enmarcada dentro de un contexto normativo claro y en la interpretación razonable de las disposiciones legales aplicables, lo que descarta la existencia de un daño patrimonial efectivo.

En segundo lugar, es necesario resaltar que la determinación de los valores a pagar por parte de los particulares se realizó dentro del marco de la normatividad vigente al momento de los hechos, y en la interpretación razonable de la misma. El artículo 77 del Estatuto Tributario (Acuerdo 028 de 2012) establece que, para la liquidación de las obligaciones urbanísticas, se debe tener en cuenta el avalúo de la zona geoeconómica, el cual debe ser incrementado anualmente según el IPC. Sin embargo, la aplicación de este ajuste no era de competencia directa del Secretario de

Planeación, sino de las autoridades catastrales y la Secretaría de Hacienda Municipal, tal como lo manifestó el señor CARLOS MAURICIO HENAO BARRERA en su versión libre.

Por estas razones, ante la inexistencia de un daño patrimonial causado en contra del Estado, es jurídicamente improcedente la declaratoria de responsabilidad fiscal, por lo que consecuentemente, se solicita respetuosamente al Despacho que archive el proceso bajo análisis. Lo anterior, siguiendo lo consagrado en el artículo 47 de la ley 610 de 2000 el cual explica:

*“ARTICULO 47. AUTO DE ARCHIVO. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma.”*

De esta forma, resulta conducente el archivo de la acción y el archivo del proceso de responsabilidad fiscal No. 004-2020.

**B. EN EL PRESENTE CASO NO SE REÚNEN LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL - POR INEXISTENCIA DE CULPA GRAVE Y/O DOLO EN CABEZA DE CARLOS MAURICIO HENAO BARRERA**

En el presente caso, no existe culpa grave o dolo demostrado en la conducta de **CARLOS MAURICIO HENAO BARRERA**, quien fungió como Secretario de Planeación del Municipio de Bello, toda vez que no se evidencia una omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones que configure un actuar negligente o doloso. Por el contrario, las actuaciones del señor Henao Barrera se ajustaron a las competencias y responsabilidades asignadas por la normativa vigente, sin que se pueda atribuirle responsabilidad fiscal por los presuntos daños patrimoniales que se le imputan.

Es de suma importancia ponerle de presente al Despacho que, en cuanto la conducta dolosa o culposa atribuible al gestor fiscal, el grado del elemento culpa no puede ser uno distinto del dolo o de la **culpa grave**. Es decir, para que en un caso se encuentre plenamente acreditado el primero de los elementos de la responsabilidad fiscal, no es suficiente probar la existencia de culpa leve o levísima en el patrón de conducta del gestor, sino que dicho patrón constituya una actuación dolosa o **gravemente** culposa. Lo anterior, ha sido explicado puntualmente por la Corte Constitucional en sentencia de constitucionalidad C-619 de 2002, que declaró inexecutable específicamente el parágrafo segundo del artículo 4 de la Ley 610 de 2000, que fijaba a la culpa leve como requisito de configuración del primer elemento de la responsabilidad. En efecto, el tenor literal de la providencia de la Corte Constitucional que explica que el grado de culpa en la responsabilidad fiscal es únicamente aquél que demuestre una conducta dolosa o gravemente culposa, es el siguiente:

*“6.4. Pero no sólo eso. El Legislador también está limitado por la manera como la Carta ha determinado la naturaleza de la responsabilidad patrimonial de los agentes estatales en otros supuestos. Eso es así, si se repara en el hecho de que la ley no puede concebir un sistema de responsabilidad, como lo es el fiscal, rompiendo la relación de equilibrio que debe existir con aquellos regímenes de responsabilidad cuyos elementos axiológicos han sido señalados y descritos por el constituyente, para el caso, en el inciso 2° del artículo 90 de la Carta. Ello, en el entendido que, según lo dijo la Corte en la citada Sentencia SU-620 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), la responsabilidad fiscal es tan sólo una "especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio público.”*

*6.5. Y es precisamente en ese punto en donde resalta la contrariedad de las expresiones acusadas con el Texto Superior, toda vez que ellas establecen un régimen para la responsabilidad fiscal mucho más estricto que el configurado por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición (C.P. art. 90-2), pues en tanto que esta última remite al dolo o a la culpa grave del actor, en aquella el legislador desborda ese*

ámbito de responsabilidad y remite a la culpa leve. Así, mientras un agente estatal que no cumple gestión fiscal tiene la garantía y el convencimiento invencible de que su conducta leve o levísima nunca le generará responsabilidad patrimonial, en tanto ella por expresa disposición constitucional se limita sólo a los supuestos de dolo o culpa grave, el agente estatal que ha sido declarado responsable fiscalmente, de acuerdo con los apartes de las disposiciones demandadas, sabe que puede ser objeto de imputación no sólo por dolo o culpa grave, como en el caso de aquellos, sino también por culpa leve.

**6.6. Para la Corte, ese tratamiento vulnera el artículo 13 de la Carta pues configura un régimen de responsabilidad patrimonial en el ámbito fiscal que parte de un fundamento diferente y mucho más gravoso que el previsto por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición.** Esos dos regímenes de responsabilidad deben partir de un fundamento de imputación proporcional pues, al fin de cuentas, de lo que se trata es de resarcir el daño causado al Estado. En el caso de la responsabilidad patrimonial, a través de la producción de un daño antijurídico que la persona no estaba en la obligación de soportar y que generó una condena contra él, y, en el caso de la responsabilidad fiscal, como consecuencia del irregular desenvolvimiento de la gestión fiscal que se tenía a cargo.

(...)

6.10. En relación con esto último, valga destacar que la Corte, primero en la Sentencia C-046 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y luego en la Sentencia T-973 de 1999 (M.P. Alvaro Tafur Galvis), advirtiendo el vacío legislativo dejado por la Ley 42 de 1993 -relativa a la organización del sistema de control fiscal financiero-, ya se había ocupado de reconocer el alto grado de afinidad temática existente entre la responsabilidad patrimonial y la responsabilidad fiscal, al establecer que a esta última le era aplicable el mismo

*término de caducidad fijado por el Código Contencioso Administrativo para la acción de reparación directa (C.C.A. art. 136-78). En efecto, recogiendo el criterio sentado en la providencia inicialmente citada, dijo la Corporación en la Sentencia T-973 de 1999, lo siguiente:*

*"El código contencioso administrativo establece en su artículo 136, subrogado por el artículo 44 de la ley 446 de 1998, los términos de caducidad de las acciones, que para el caso de la acción de reparación directa, se fija en dos años contados a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa. Y es este mismo término el que, por la remisión expresa que hace el artículo 89 de la ley 42 de 1993 a las normas del código contencioso administrativo, y dada la concordancia y afinidad que tiene con la acción de reparación directa, se aplica para el proceso de responsabilidad fiscal".*

6.11. *En consecuencia, queda pues superada aquella percepción equivocada, de que el daño patrimonial que le pueden causar al Estado los agentes que no cumplen función fiscal tiene tal grado de diferenciación con el perjuicio que le pueden causar los fiscalmente responsables, que justifica o admite respecto de los segundos un tratamiento de imputación mayor. **Por el contrario, visto el problema desde una óptica estrictamente constitucional, lo que se advierte es que la diferencia de trato que plantean las normas acusadas resulta altamente discriminatoria, en cuanto aquella se aplica a sujetos y tipos de responsabilidad que, por sus características y fines políticos, se encuentran en un mismo plano de igualdad material. En esta medida, el grado de culpa leve a que hacen referencia expresa los artículos 4° párrafo 2° y 53 de la Ley 610 de 2000 es inconstitucional y será declarado inexecutable en la parte resolutive de esta Sentencia.***<sup>3</sup> (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En otras palabras, la Corte Constitucional fue completamente clara en su sentencia al establecer que el primero de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal única y exclusivamente

<sup>3</sup> Corte Constitucional, C-619-2002, MP. Rodrigo Escobar Gil y Jaime Córdoba Triviño.

se cumplirá en el evento que el patrón de conducta del gestor fiscal sea aquél que se enmarque dentro del dolo o de la culpa grave. Lo anterior, a su vez genera indefectiblemente que para que pueda predicarse la responsabilidad fiscal respecto de determinada persona, es necesario demostrar que su actuación fue realizada de forma gravemente culposa o indiscutiblemente dolosa. Por supuesto, este planteamiento correlativamente impide declarar la responsabilidad fiscal en aquellos eventos en los cuales la actuación del gestor fiscal se enmarque únicamente dentro de la culpa leve o levísima.

Señalado lo anterior, resulta de gran importancia examinar si la actuación del señor **CARLOS MAURICIO HENAO BARRERA** puede ser catalogada como una conducta dolosa o gravemente culposa, a la luz de los elementos probatorios que obran en el plenario. En este sentido, se deben iniciar abordando los conceptos de culpa grave y dolo, que por mandado del artículo 63 del Código Civil, son conceptos que deben asimilarse cuando se realizan análisis de responsabilidad.

En este orden de ideas, 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).<sup>4</sup>*  
(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)<sup>5</sup>

En otras palabras, para endilgarle responsabilidad fiscal a las personas previamente identificadas, es indispensable que, utilizando los elementos probatorios conducentes, pertinentes y útiles, se acredite indefectiblemente un patrón de conducta supremamente negligente que se asimile al de las personas más descuidadas, o a la intención positiva de causar un menoscabo al patrimonio público.

<sup>4</sup> 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

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

Ahora bien, al analizar el acervo probatorio que obra en el plenario, resulta fundamental ponerle de presente al Despacho que ninguna de las pruebas que han sido allegadas permiten acreditar una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza del señor Carlos Mauricio Henao.

Así las cosas, en ningún escenario esta conducta puede ser catalogada como una actuación negligente que se asimile al de las personas más descuidadas (gravemente culposa), o con una intención positiva y maliciosa de causar un daño al patrimonio público (dolosa), toda vez que existen elementos probatorios, conducentes, pertinentes y útiles que sin duda alguna acreditan una preocupación por cumplir con sus funciones, de suerte que, al no existir prueba fehaciente del elemento que aquí se discute, corresponderá al ente de control declarar su inexistencia y proceder con el archivo del proceso. En ese sentido el H. Consejo de Estado ha dicho:

*“Para que se configure la responsabilidad fiscal, es necesario que se demuestre que el servidor público actuó con dolo o culpa grave, entendida esta última como la omisión del cuidado que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones, y que en el caso de los servidores públicos, se exige un mayor nivel de diligencia en el cumplimiento de sus funciones. No basta con la simple inobservancia de un deber, sino que debe probarse que dicha inobservancia fue grave y que generó un daño patrimonial al Estado.”<sup>6</sup>*

En el caso concreto, el señor CARLOS MAURICIO HENAO BARRERA, en su calidad de Secretario de Planeación del Municipio de Bello, actuó dentro del marco de sus competencias legales y reglamentarias. Según el Decreto 193 de 2011, artículo 126, las funciones del Secretario de Planeación incluyen la administración del fondo de obligaciones urbanísticas, la liquidación y cobro de los aportes, así como el control del cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los Curadores Urbanos. Sin embargo, la responsabilidad de actualizar los valores de las zonas geoeconómicas según el IPC, tal como lo establece el parágrafo 2 del artículo 77 del Estatuto Tributario (Acuerdo 028 de 2012), no recae directamente sobre el Secretario de Planeación, sino sobre las autoridades catastrales y la Secretaría de Hacienda Municipal, tal como lo manifestó el señor Henao Barrera en su versión libre.

---

<sup>6</sup> Sentencia de 10 de marzo de 2016 (Radicación No. 50001-23-31-000-2011-00001-01)

Además, el señor Henao Barrera no tuvo injerencia directa en la liquidación de las obligaciones urbanísticas que se le imputan como presunto daño patrimonial. Estas liquidaciones fueron realizadas por el Curador Urbano Primero, DIEGO LEON MARIN GOMEZ, quien es el responsable de verificar y liquidar las obligaciones urbanísticas conforme a la normativa vigente. El señor Henao Barrera, en su calidad de Secretario de Planeación, cumplió con su deber de controlar y revisar las liquidaciones realizadas por el Curador Urbano, pero no tenía la obligación legal de realizar ajustes retroactivos en los valores de las obligaciones urbanísticas, especialmente cuando estas ya habían sido liquidadas y pagadas en su vigencia correspondiente.

Es importante destacar que no existe evidencia que demuestre que el señor Henao Barrera actuó con dolo o culpa grave. No se ha probado que haya existido una intención de causar un daño patrimonial al Municipio de Bello, ni que haya omitido de manera grave sus deberes funcionales. Por el contrario, su actuación se ajustó a las normas y procedimientos establecidos, y cualquier eventualidad en la liquidación de las obligaciones urbanísticas debe atribuirse a la falta de claridad en la normativa y a la responsabilidad específica del Curador Urbano en la aplicación de los ajustes según el IPC.

Por esta razón, ante la inexistencia de una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza del señor Carlos Mauricio Henao Barrera, automáticamente se desvirtúa la posibilidad de estatuir un nexo de causalidad entre lo endilgado y el supuesto detrimento, de suerte que no concurren los elementos *sine qua non* para que se estructure la responsabilidad fiscal. Por lo tanto, no procede un eventual fallo de responsabilidad fiscal en su contra, y debe ser exonerado de cualquier cargo relacionado con los presuntos daños patrimoniales que se le endilgan.

### **III. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA FRENTE A LA VINCULACIÓN DE MI REPRESENTADA AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Antes de referirme a las razones por las cuales la Contraloría Municipal de Bello, debe desvincular a mi representada en calidad de tercero civilmente responsable, es pertinente precisar que, al momento de proferirse el auto de apertura, se omitió efectuar el estudio de las condiciones particulares y generales del contrato de seguro.

Lo anterior, comoquiera que (i) operó la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro tal y como lo establece el artículo 120 de la Ley 1474 de 2011. En efecto, el Honorable Juzgador no tuvo en cuenta que mí representada no está llamada a responder, como quiera que la vinculación le fue realizada con 5 años de posterioridad, lo cual indudablemente contraviene el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, el cual dispone:

*“Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella”*

Sobre el particular, se ha pronunciado el Honorable Consejo de Estado en su Sección Primera indicando que:

*“El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza. Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas.”<sup>7</sup>*

En ese contexto, la vinculación del garante se encuentra circunscrita al riesgo amparado, pues de lo contrario, la norma ya mencionada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no cubiertos por ellas.

---

<sup>7</sup> Sentencia Radicación: 25000-23-24-000-2002-00907-01 Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso

De este modo, en aquel documento se estableció que, antes de vincular a una aseguradora, deben observarse algunos aspectos fundamentales respecto de la naturaleza del vínculo jurídico concretado en el contrato de seguro correspondiente. Por cuanto de la correcta concepción de esa relación convencional, se puede determinar si se debe o no hacer efectiva la garantía constituida en la póliza.

Ahora, es importante tener en cuenta que para efectuar la vinculación de una compañía de seguros deben tenerse en cuenta y acatarse las directrices planteadas en el instructivo No. 82113-001199 del 19 de junio de 2002, proferido por la Contraloría General de la Republica. Este instructivo regula y aclara el procedimiento de vinculación del asegurador a los Procesos de Responsabilidad Fiscal a que se refiere el artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

El citado instructivo emitido con base en la Ley 610 de 2000, precisó las condiciones o requisitos para la procedencia de la vinculación de las aseguradoras a los procesos de responsabilidad fiscal, determinando que:

*“(...) 2. Cuando se vinculan...-las aseguradoras- se deben observar las siguientes situaciones:*

*a) Verificar la correspondencia entre la causa que genera el detrimento de tipo fiscal y el riesgo amparado: Por ejemplo: Si se responsabiliza por sobrecostos en un contrato y la póliza cubre únicamente el cumplimiento y calidad del objeto contratado, no hay lugar a vincularla, por cuanto los sobrecostos no son un riesgo amparado y escapan al objeto del seguro.*

*b) Establecer las condiciones particulares pactadas en el contrato de seguro, tales como vigencia de la póliza, valor asegurado, nombre de los afianzados, existencia de un deducible, etc., eso para conocer el alcance de la garantía, toda vez que de estas condiciones se desprenderá la viabilidad de la vinculación de la Compañía aseguradora al proceso.*

*c) Examinar el fenómeno de la prescripción, que, si bien es cierto, por vía del art. 1081 del Código de Comercio, es de dos años la ordinaria y de cinco la extraordinaria (...)"*

Vale la pena mencionar, que este instructivo debe ser interpretado armónicamente con la Circular No. 005 proferida por la Contraloría General de la Nación el 16 de marzo de 2020, la cual fue sumamente clara al puntualizar y exigir el cumplimiento de lo siguiente:

*"En aras de brindar mayor claridad frente a la vinculación de las compañías aseguradoras en los procesos de responsabilidad fiscal que adelanta la Contraloría General de la República y como parte de la política de prevención del daño antijurídico que ha adoptado la entidad para el presente año, a continuación se resaltan algunos aspectos que deben ser tenidos en cuenta por los operadores jurídicos, relacionados con la mencionada vinculación de dichas compañías como garantes dentro de los procesos de responsabilidad fiscal:*

- *Las compañías de seguros no son gestores fiscales, por ende, **su responsabilidad se limita a la asunción de ciertos riesgos en las condiciones previstas en el contrato de seguros.***

*(...)*

- *Teniendo en cuenta el hecho generador sobre el que recae el proceso de responsabilidad fiscal, el mismo debe contrastarse con los siniestros cubierto por las pólizas de seguros que potencialmente se afectarán y a partir de allí analizar las condiciones generales y particulares del contrato de seguros, la base o modalidad (ocurrencia, descubrimiento, reclamación o "claims made", etc.) de la cobertura del seguro que se pretende afectar y las demás condiciones del contrato, con miras a determinar tempranamente y con absoluta claridad cuál es la póliza llamada a responder (en virtud a la vigencia, el ramo de seguros, etc.).*
- *Es importante que, además de identificar la modalidad de cobertura, el operador fiscal verifique los demás elementos de la póliza, como su periodo de prescripción, de retroactividad, las exclusiones que*

establezca, sus amparos, deducible, valor y de ser posible determinar si la misma ya había sido afectada, lo cual puede afectar la suma asegurada.

- *El operador fiscal debe identificar con absoluta claridad cuáles son las modalidades de cobertura (descubrimiento, ocurrencia, o reclamación claims made), así como su vigencia, los periodos de cobertura temporal retroactiva o no de las respectivas pólizas, y demás condiciones, para determinar cuál de ellas se afectará en curso del proceso de responsabilidad fiscal. En caso de tratarse de la modalidad de seguros de ocurrencia, la póliza a ser afectada debe ser aquella que se encontraba vigente para el momento de acaecimiento del hecho que genere la pérdida del recurso público. Si la modalidad es por descubrimiento, la póliza afectada será la que se encontraba vigente a la fecha en que se tuvo conocimiento del hecho que origine la pérdida o solicitud de indemnización. Y si la modalidad del seguro es por reclamación o "claims made", deberá afectarse la póliza vigente al momento de proferir el auto de apertura o de vinculación de la aseguradora.*
- *El operador fiscal deberá verificar que no se realice una indebida acumulación de vigencias o de valores asegurados de las pólizas de seguros y en consecuencia la vinculación de la aseguradora se hará con sujeción a la respectiva modalidad prevista en el contrato de seguro.*
- *El operador fiscal dentro del ejercicio de verificación antes señalado, debe analizar tanto las condiciones generales como particulares en las cuales se determinan las coberturas y exclusiones de la póliza, vinculando únicamente el valor del amparo al que se refiere el hecho investigado.*  
(...)
- **Se considera de la mayor importancia que, en lo sucesivo, se realice el estudio temprano, oportuno e integral de todas las pólizas de seguros que puedan llevar a la declaratoria de responsabilidad civil dentro de los procesos de responsabilidad fiscal, con el fin de**

*dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Ley 389 de 1997, el Código de Comercio y las cláusulas contractuales de los respectivos contratos de seguros, en armonía con las normas especiales que regulan el proceso de responsabilidad fiscal.* (Subrayado fuera del texto)

En el caso en particular, se observa que operó la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro, por cuanto el hallazgo administrativo con incidencia fiscal fue identificado y trasladado al despacho competente de la Contraloría 12 de febrero de 2020, momento en el cual se tuvo conocimiento oficial del posible menoscabo al patrimonio público. En consecuencia, el término de prescripción de cinco años finalizaría el 12 de febrero de 2025, siendo improbable que se emita un fallo con responsabilidad fiscal por parte de la Contraloría Municipal de Bello.

Aunado a lo anterior, se presentarán los argumentos por los cuales se solicita al ente de control se abstenga de declarar como tercero civilmente responsable a **ALLIANZ SEGUROS S.A.**

**A. FALTA DE COBERTURA TEMPORAL DE LA PÓLIZA DE MANEJO GLOBAL ENTIDADES OFICIALES NO. 1000411, RESPECTO DE LOS TRAMITES OCURRIDOS EN EL AÑO 2015.**

La póliza de manejo global entidades oficiales No. 1000411 no cubre temporalmente los hechos ocurridos en el año 2015, dado que su vigencia es del 28 de abril de 2016 al 28 de octubre de 2017 y su modalidad es por ocurrencia. Es decir, las partes del contrato de seguro pactaron amparar los siniestros ocurridos dentro de la vigencia de la póliza en mención, por lo que cualquier hecho ocurrido fuera de su vigencia está excluido de los amparos contratados.

En el presente caso, los hechos investigados corresponden al año 2015, mientras que la póliza inició su vigencia en 2016. Dado que se trata de un seguro por ocurrencia, solo los eventos acaecidos dentro del período estipulado en la póliza podrían generar una obligación de indemnización por parte de la aseguradora. En ese tenor vale la pena mencionar al despacho lo mencionado en el artículo 1073 del Código de Comercio, el cual indica que:

**“ARTÍCULO 1073. <RESPONSABILIDAD DEL ASEGURADOR SEGÚN EL INICIO DEL SINIESTRO>.** Si el siniestro, iniciado antes y continuado después de vencido el término del seguro, consume la pérdida o deterioro de la cosa asegurada, el asegurador responde del valor de la indemnización en los términos del contrato.

*Pero si se inicia antes y continúa después que los riesgos hayan principiado a correr por cuenta del asegurador, éste no será responsable por el siniestro.”*

Por lo anterior, en consonancia con la disposición antes citada y en virtud de la autonomía de la voluntad privada, los hechos acaecidos o iniciados antes de la vigencia del contrato de seguro no pueden entenderse como riesgos amparados dentro de la póliza. Entonces, resulta evidente que en el caso en concreto existe una evidente falta de cobertura temporal de los hechos reprochados por el ente de control fiscal correspondientes al año 2015, pues como consta en la póliza de manejo global entidades oficiales No. 1000411, su vigencia inicia hasta el mes de abril del año 2016.

Adicionalmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 1602 del Código de Civil, “*El contrato es ley para las partes...*” por lo que el contrato de seguro debe interpretarse conforme a sus condiciones generales y particulares. En este sentido, extender la cobertura a eventos ocurridos antes de su vigencia implicaría una aplicación retroactiva indebida del contrato, lo cual desnaturalizaría el esquema de aseguramiento pactado entre las partes.

En consecuencia, dado que parte de los hechos reprochados, objeto del presente proceso, ocurrieron en el año 2015, es claro que no se encuentran amparados por la póliza de manejo global, cuya cobertura solo inicia en abril de 2016. Por lo tanto, Allianz Seguros S.A. no tiene ninguna obligación de responder por los hechos reprochados por el ente de control fiscal que hayan ocurrido fuera de la vigencia del contrato de seguro.

Por lo anterior, solicito respetuosamente al despacho la desvinculación de **ALLIANZ SEGUROS S.A** del proceso de responsabilidad fiscal No. 004-2020, que cursa actualmente en la Contraloría Municipal de Bello, toda vez que la póliza de manejo global entidades oficiales No. 1000411 no ofrece cobertura temporal para el caso en concreto.

**B. FALTA DE COBERTURA MATERIAL FRENTE AL CURADOR PRIMERO URBANO,  
EL SEÑOR DIEGO LEON MARIN GOMEZ.**

El curador urbano primero, Diego León Marín Gómez, no es, ni fue, un funcionario público del Municipio de Bello, razón por la cual no se encuentra amparado por la póliza de manejo global para entidades oficiales.

El Consejo de Estado ha sostenido que los curadores urbanos son particulares que ejercen funciones públicas en virtud de una delegación estatal, sin que ello implique la adquisición de la condición de empleados o funcionarios públicos. Respecto lo anterior, el órgano de cierre de lo contencioso administrativo ha dicho:

*“En este orden, para la Sala es válido concluir que los curadores urbanos hacen parte de la descentralización por colaboración del Estado, en cuanto son particulares que prestan una función pública, **no son servidores públicos** y su regulación como regla general fue diferida por el constituyente a la ley”<sup>8</sup>(Subrayado y negrilla por fuera del texto original)*

La póliza de manejo global para entidades oficiales N° 1000411 tiene como tomador y beneficiario al Municipio de Bello y su cobertura está diseñada para proteger los recursos administrados por los servidores públicos de la entidad. De acuerdo con el condicionado particular de la póliza, el asegurado se limita a los empleados del Municipio, sin incluir a los particulares que ejerzan funciones delegadas.

Dado que el señor Diego León Marín Gómez ejerció como curador urbano en calidad de particular, para el momento de los hechos, y sin una vinculación contractual o legal con el Municipio de Bello como funcionario, no se configura el supuesto de hecho necesario para la aplicación de la cobertura de la póliza. Por lo tanto, cualquier reclamación derivada de su actuación como curador urbano escapa al ámbito de aplicación del seguro.

Por lo anterior, solicito respetuosamente al despacho la desvinculación de **ALLIANZ SEGUROS S.A** del proceso de responsabilidad fiscal No. 004-2020, que cursa actualmente en la Contraloría

---

<sup>8</sup> Sentencia del 21 de mayo del 2020 – RAD. 17001-23-31-000-2011-00158-01(3451-14) – CP: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Municipal de Bello, toda vez que la póliza en mención no presta cobertura material por los argumentos señalados anteriormente.

### **C. INEXIGIBILIDAD DE OBLIGACIÓN A CARGO ALLIANZ SEGUROS POR LA NO REALIZACIÓN DEL RIESGO ASEGURADO.**

Es fundamental que el honorable despacho tome en consideración que, en el ámbito de libertad contractual que les asiste a las partes en el contrato de seguro, la compañía aseguradora en virtud de la facultad que se consagra en el artículo 1056 del Código de Comercio, puede asumir a su arbitrio todos o algunos de los riesgos a que están expuestos el interés asegurado. Es de esta forma, como se explica que, al suscribir el contrato de seguros respectivo, la aseguradora decide otorgar determinados amparos supeditados al cumplimiento de ciertas condiciones generales y particulares estipuladas en el mismo, de tal manera que su obligación condicional solo será exigible si se cumplen con los presupuestos que hayan sido pactados por las partes.

En otras palabras, las compañías aseguradoras tienen la libertad de escoger cuáles son los riesgos que le son transferidos y en este sentido, solo se ven obligadas al pago de la indemnización en el evento que sean estos riesgos los que acontezcan durante el desarrollo de la relación contractual. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha sido enfática al resaltar que las compañías aseguradoras pueden, a su arbitrio, asumir los riesgos que consideren pertinentes:

*“(...) como requisito ineludible para la plena eficacia de cualquier póliza de seguros, la individualización de los riesgos que el asegurador toma sobre sí (CLVIII, pág. 176), y ha extraído, con soporte en el artículo 1056 del Código de Comercio, la vigencia en nuestro ordenamiento “de un principio común aplicable a toda clase de seguros de daños y de personas, en virtud del cual se **otorga al asegurador la facultad de asumir, a su arbitrio pero teniendo en cuenta las restricciones legales, todos o algunos de los riesgos a que están expuestos el interés o la cosa asegurados, el patrimonio o la persona del asegurado.**”*

*Sin perder de vista la prevalencia del principio de libertad contractual que impera en la materia, no absoluto, según se anunció en líneas pretéritas, se tiene, de conformidad con las consideraciones precedentes, que es en el contenido de la póliza y sus anexos donde el intérprete debe auscultar, inicialmente, en orden a identificar los riesgos cubiertos con el respectivo contrato asegurativo. Lo anterior por cuanto, de suyo, la póliza ha de contener una descripción de los riesgos materia de amparo (n. 9, art. 1047, C. de Co.), en la que, como reflejo de la voluntad de los contratantes, la determinación de los eventos amparados puede darse, ya porque de estos hayan sido individualizados en razón de la mención específica que de ellos se haga (sistema de los riesgos nombrados) (...)*. (Subrayado fuera del texto)

Lo anteriormente mencionado, debe ser interpretado armónicamente con los principios generales del Derecho Comercial denominados “autonomía de la voluntad” y “buena fe”, tal como lo explica la Corte Constitucional en Sentencia T-065 de 2015, de la siguiente manera:

**“La celebración y ejecución de los contratos civiles y comerciales debe desarrollarse de acuerdo con los principios de la autonomía de la voluntad y la buena fe.** Así lo señala el Código Civil en sus artículos 1602 y 1603, y la Constitución Política en su artículo 83. El primero de estos principios, también conocido como *pacta sunt servanda*, establece que las personas naturales o jurídicas tienen la facultad de contraer libremente obligaciones y/o derechos mediante la celebración de contratos. Una vez manifiestan allí su voluntad y llegan a un acuerdo, el contrato se transforma en una ley para las partes. Su terminación queda sujeta a la realización de un nuevo acuerdo, o al cumplimiento de una de las causales previstas en la ley o en el mismo contrato. Por lo tanto, mientras no hayan establecido otra cosa, ninguna de ellas queda autorizada para alterar los términos contractuales de manera unilateral porque, de lo contrario, le impondría a la otra una obligación, o le concedería un derecho que jamás consintió. Lo anterior implica que, por regla general y sin perjuicio de las excepciones consagradas en la ley, cualquier modificación de un contrato

*debe estar sometida al concurso de todas las personas que lo celebraron.”*

(Subrayado fuera del texto)

De conformidad con la facultad otorgada por el artículo 1056 del Código de Comercio, las entidades aseguradoras pueden asumir a su arbitrio, con la salvedad que dispone la ley, los riesgos que le sean puestos a su consideración, pudiendo establecer las condiciones en las cuales asumen los mismos. En este orden de ideas y como se ha venido exponiendo de forma transversal en el documento, no resulta jurídicamente admisible declarar la responsabilidad fiscal en el caso concreto, como quiera que no se ha realizado el riesgo asegurado, esto es, no se encuentran acreditados los requisitos listados en el 5 de la Ley 610 de 2000 en cabeza del señor Carlos Mauricio Henao Herrera en calidad de secretario de planeación para el momento de los hechos.

Lo anterior, encuentra mayor fundamento si se tiene en cuenta que el señor Carlos Mauricio Henao actuó diligentemente, en cumplimiento de sus obligaciones legales, pues como él lo ha manifestado en el presente proceso, no tuvo participación directa en la liquidación de las obligaciones urbanísticas ya que dichas decisiones se adoptaron con base en la información proporcionada por las instancias técnicas competentes.

Debido a que sus actuaciones no pueden ser enmarcadas dentro de la culpa grave y mucho menos dolo, pues nunca tuvo la intención o actuó negligentemente, no hay cabida a la declaratoria de responsabilidad fiscal en su contra. Por ende, no se realizaría el riesgo asegurado dentro de la póliza de manejo global entidades oficiales No. 1000411.

Por lo anterior, solicito respetuosamente al despacho la desvinculación de **ALLIANZ SEGUROS S.A** del proceso de responsabilidad fiscal No. 004-2020, que cursa actualmente en la Contraloría Municipal de Bello, toda vez que no se ha realizado el riesgo asegurado en la Póliza de seguro de manejo global entidades oficiales No. 1000411.

#### D. TITULOS DE IMPUTACIÓN COMO RIESGOS INASEGURABLES.

Partiendo del análisis que se realizó anteriormente, en donde se expuso que para que se reúnan los elementos configurativos de la responsabilidad fiscal es necesario que se demuestre fehacientemente el dolo o la culpa grave en la conducta del gestor, resulta fundamental ponerle de presente al honorable despacho que, aun en el improbable evento en el que se encuentre acreditada una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza de presuntos responsables fiscales, la compañía aseguradora no está llamada a responder patrimonialmente.

Esto, si tenemos en cuenta el artículo 1055 del Código de Comercio que dispone como efecto jurídico la ineficacia dentro del marco de los contratos de seguros, que para mayor ilustración del despacho dispone que:

*“ARTÍCULO 1055. <RIESGOS INASEGURABLES>. **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.”* (Subrayado fuera del texto original)

De acuerdo a la información que se extrae del proceso fiscal, que los hechos que connotan una presunta responsabilidad fiscal relativos a la generación de un probable daño fiscal atribuidos a dolo y culpa grave, e incluso posible responsabilidad penal en caso que comporten delitos, bajo ninguna circunstancia las compañías de seguro pueden amparar los actos dolosos o gravemente culposos, pues no existe discusión en cuanto a que no es posible amparar cualquier riesgo que provenga de la comisión de una conducta dolosa ni gravemente culposa. Respecto a los riesgos asegurables en relación a los títulos de imputación como la culpa grave o el dolo la H. Corte Suprema de Justicia ha sostenido lo siguiente:

*“A su turno, el mismo estatuto define el riesgo asegurable como «el suceso incierto que no depende exclusivamente de la voluntad del tomador, del asegurado o del beneficiario,...» (Artículo 1054); se excluye como asegurables «el dolo, la culpa grave y*

*los actos meramente potestativos del tomador, asegurado o beneficiario», con la secuela consistente en que cualquier pacto en contrario «no producirá efecto alguno» (Artículo 1055), valga decirlo, se consagró la ineficacia de cualquier estipulación tendiente a incluir conductas intencionales, gravemente culposas o con base en la mera potestad de los citados sujetos, como asegurables»<sup>9</sup>*

Es por lo anterior, que en el evento de que el juzgador emita fallo de responsabilidad fiscal a título de culpa grave o dolo en contra de los presuntos responsables fiscales, no se podrá ordenar hacer efectiva la Póliza de Seguro de manejo global entidades estatales oficiales No. 1000411, por cuanto dichos riesgos no son asegurables.

Por lo anterior, Por lo anterior, solicito respetuosamente al despacho la desvinculación de **ALLIANZ SEGUROS S.A** del proceso de responsabilidad fiscal No. 004-2020, que cursa actualmente en la Contraloría Municipal de Bello, toda vez que por mandato legal la culpa grave y el dolo comportan riesgos inasegurables.

**E. EN CUALQUIER CASO, DE NINGUNA FORMA SE PODRÁ EXCEDER EL LIMITE DEL VALOR ASEGURADO.**

En el remoto e improbable evento en que el despacho considere que la póliza que hoy nos ocupa, sí presta cobertura para los hechos objeto de este litigio, que sí se realizó el riesgo asegurado y que, en este sentido, sí ha nacido a la vida jurídica la obligación condicional de **ALLIANZ SEGUROS S.A**, exclusivamente bajo esta hipótesis, el ente de control deberá tener en cuenta entonces que no se podrá condenar a mi poderdante al pago de una suma mayor a la asegurada, incluso si se lograra demostrar que los presuntos daños reclamados son superiores. Por supuesto, sin que esta consideración constituya aceptación de responsabilidad alguna a cargo de mi representada.

En este orden de ideas, mi procurada no estará llamada a pagar cifra que exceda el valor asegurado previamente pactado por las partes, en tanto que la responsabilidad de mi mandante va hasta la concurrencia de la suma asegurada. De esta forma y de conformidad con el artículo

---

<sup>9</sup> Corte Suprema de Justicia. Sentencia SC4659-2017 con Radicación No. 11001-31-03-023-1996-02422-01

1079 del Código de Comercio, debe tenerse en cuenta la limitación de responsabilidad hasta la concurrencia de la suma asegurada:

**“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.”*

La norma antes expuesta, es completamente clara al explicar que la responsabilidad del asegurador va hasta la concurrencia de la suma asegurada. De este modo, la Corte Suprema de Justicia, ha interpretado el precitado artículo en los mismos términos al explicar:

*“Al respecto es necesario destacar que, como lo ha puntualizado esta Corporación, **el valor de la prestación a cargo de la aseguradora, en lo que tiene que ver con los seguros contra daños, se encuentra delimitado, tanto por el valor asegurado, como por las previsiones contenidas en el artículo 1089 del Código de Comercio,** conforme al cual, dentro de los límites indicados en el artículo 1079 la indemnización no excederá, en ningún caso, del valor real del interés asegurado en el momento del siniestro, ni del monto efectivo del perjuicio patrimonial sufrido por el asegurado o el beneficiario, regla que, además de sus significativas consecuencias jurídicas, envuelve un notable principio moral: evitar que el asegurado tenga interés en la realización del siniestro, derivado del afán de enriquecerse indebidamente, a costa de la aseguradora, por causa de su realización”<sup>10</sup>*

Así el límite del valor asegurado pactado en la póliza de Seguro de manejo global entidades estatales oficiales No. 1000411, para el amparo de Fallos con responsabilidad fiscal es de \$350.000.000, como se ilustra a continuación:

---

<sup>10</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 14 de diciembre de 2001. Mp. Jorge Antonio Castillo Rúgeles. EXP 5952

DETALLE DE COBERTURAS	
Asegurado	: MUNICIPIO DE BELLO ANTIOQUIA NIT: 890.980.112-1
Ramo	: MANEJO
Objeto del Seguro	: MANEJO - APROPIACION INDEBIDA DE DINERO Y OTROS BIENES
AMPAROS CONTRATADOS	VALOR ASEGURADO
MANEJO GLOBAL ENT.OFICIALES-BASICO ENT.OFICIALES	350,000,000.00
BASICO ENTIDADES OFICIALES	350,000,000.00
DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	350,000,000.00
FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL	350,000,000.00
GASTOS DE RENDICION DE CUENTAS	350,000,000.00
GASTO DE RECONSTRUCCION DE ARCHIVO	350,000,000.00
PERDIDAS CAUSADAS POR EMPLEADOS NO IDENTIFICADOS	175,000,000.00
AMPARO PARA PERSONAL DE FIRMAS ESPECIALIZADAS	350,000,000.00
AMPARO PARA PERSONAL TRANSITORIO	350,000,000.00
EMPLEADOS DE CONTRATISTAS INDEPENDIENTES	350,000,000.00
HONORARIOS PROFESIONALES Y COSTOS EN JUICIOS	140,000,000.00
BIENES DE PROPIEDAD DE TERCEROS O EMPLEADOS	105,000,000.00
DEPOSITOS BANCARIOS	175,000,000.00
BENEFICIARIOS	
Nombre	Documento
MUNICIPIO DE BELLO ANTIOQUIA	NIT 890.980.112-1

*Póliza de Seguro de manejo global entidades estatales oficiales No. 1000411*

Debido a que la póliza tiene una cláusula de coaseguro del 50% con mi representada, Allianz Seguros S.A, **en un eventual fallo de responsabilidad fiscal solo le correspondería asumir el límite máximo de \$175.000.000, correspondientes al 50% del valor del amparo afectado**, de conformidad con la distribución de riesgo pactada en el contrato de seguro en mención. **Sin embargo, se manifiesta desde ya al despacho que la póliza en mención ya ha sido afectada, y como consecuencia de esto, el valor disponible es menor al señalado anteriormente.** Esto, se desarrollará a mayor profundidad en el siguiente argumento de defensa o acápite.

Por todo lo anterior, comedidamente le solicito al honorable despacho tomar en consideración que, sin perjuicio que en el caso bajo análisis la póliza no ofrece cobertura tanto material como temporal, no se ha realizado el riesgo asegurado, y que las acciones derivadas del contrato de seguro se encuentran prescritas por las razones previamente anotadas, en todo caso, dicha póliza contiene un límite y valor asegurado que deberá ser tenido en cuenta por el ente fiscal, en el remoto e improbable evento de una condena en contra de mi representada.

**A. DISPONIBILIDAD DEL VALOR ASEGURADO.**

Sin que con el planteamiento de esta excepción se esté aceptando responsabilidad alguna por parte de mi representada, es pertinente manifestar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1111 del Código de Comercio, el valor asegurado de TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS \$350.000.000 M/TE estipulados en la póliza, se redujo conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora. Por lo anterior, el valor asegurado disponible bajo la póliza de manejo para entidades oficiales No. 1000411, en lo correspondiente al amparo de "Fallos con responsabilidad fiscal", es de ciento catorce millones doscientos siete mil trescientos treinta y nueve pesos (\$114.207.339,00) de conformidad con la porción del riesgo asumido por Allianz Seguros S.A (50%). El certificado de disponibilidad de la suma asegurada, el cual es aportado al presente escrito de descargos, lo demuestra, así:

*Certificado de disponibilidad del valor asegurado*

**ALLIANZ SEGUROS S.A.**  
NIT No. 860.026.182-5

CERTIFICA QUE:

1. **MUNICIPIO DE BELLO ANTIOQUIA** -, identificado con el NIT 8909801121 figura como tomador de la póliza de manejo para entidades oficiales No. 1000411 (P. 21924685 / 0) suscrita con AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., en coaseguro aceptado del 50% por parte de **ALLIANZ SEGUROS S.A.**
2. La póliza de manejo para entidades oficiales No. 1000411 (P. 21924685 / 0) estuvo vigente hasta el 28/10/2017.
3. Actualmente, el valor asegurado disponible en la póliza de manejo para entidades oficiales No. 1000411 (P. 21924685 / 0), conforme a la proporción asumida por **ALLIANZ SEGUROS S.A.** para el amparo de "FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL" es de **CIENTO CATORCE MILLONES DOSCIENTOS SIETE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$114.207.339,00)**. En consecuencia, se relacionan y remiten los soportes de los pagos realizados por **ALLIANZ SEGUROS S.A.** en virtud del aseguramiento en comento, a saber:
  - **Siniestro 111694584:** Pago remesa diciembre de 2022 a AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. por valor de \$49.960.952,00, relacionado con el siniestro líder S6347604-5934-0, de conformidad con los soportes anexos a la presente certificación.
  - **Siniestro 124179000:** Pago remesa febrero de 2023 AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. por valor de \$10.831.709,00, relacionado con el siniestro líder S6352367-6028-0, de conformidad con los soportes anexos a la presente certificación.
4. La póliza de manejo para entidades oficiales No. 1000411 (P. 21924685 / 0) se encuentra vinculada en diferentes procesos fiscales, lo cual implica que, de presentarse condena en contra, el valor asegurado puede disminuir o agotarse.

La presente se firma a los veintisiete (27) días del mes de enero del año dos mil veinticinco (2025).

Por lo tanto, a medida que se presenten más reclamaciones por personas con igual o mayor derecho y respecto a los mismos hechos, dicho valor se disminuirá en esos importes, siendo que, si para la fecha del fallo y ante una eventual condena, se ha agotado totalmente el valor asegurado, no habrá lugar a obligación indemnizatoria por parte de mi prohijada.

#### IV. PETICIONES

- A. Comedidamente, solicito se **DESESTIME** la declaratoria de responsabilidad fiscal en contra del señor **CARLOS MAURICIO HENAO BARRERA** y consecuentemente se **ORDENE EL ARCHIVO** del proceso identificado con el número PRF 004-2020 que cursa actualmente en la **CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BELLO** por cuanto de los elementos probatorios que obran en el plenario, no se acreditan de ninguna manera los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, esto es, no se demuestra un patrón de conducta doloso o gravemente culposo en cabeza del presunto responsable, ni un daño causado al patrimonio de la administración pública.
- B. Comedidamente, solicito se **ORDENE LA DESVINCULACIÓN** de **ALLIANZ SEGUROS S.A.**, como tercero garante, ya que existen una diversidad de argumentos fácticos y jurídicos que demuestran, efectivamente, que la Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 1000411, no presta cobertura para los hechos objeto de investigación dentro del proceso identificado con el número PRF 004-2020 que cursa actualmente en **CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BELLO**.

Subsidiariamente:

- C. Que en el improbable y remoto evento en el que se declare como tercero civilmente responsable a mi representada, pese a que es indiscutible que no existen fundamentos fácticos ni jurídicos para ello, comedidamente solicito que se tenga en cuenta la disponibilidad del valor asegurado conforme al porcentaje del riesgo asumido por Allianz Seguros S.A, el cual corresponde a **CIENTO CATORCE MILLONES DOSCIENTOS SIETE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$114.207.339)**.

V. **MEDIOS DE PRUEBA**

Solicito respetuosamente se decreten como pruebas las siguientes:

1. **DOCUMENTALES**

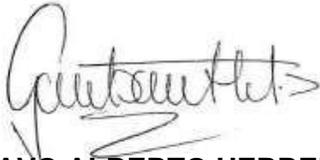
- 1.1. Póliza de Seguro de Manejo Global Entidades Oficiales No. 1000411.
- 1.2. Certificado de disponibilidad de suma asegurada
- 1.3. Certificado de Existencia y Representación Legal de **ALLIANZ SEGUROS S.A.**
- 1.4. Escritura pública No. 5107 del 05 de mayo de 2004 otorgada en la Notaría 29 de la ciudad de Bogotá,

Los anteriores documentos se aportan en copia simple, siguiendo lo señalado por el artículo 246 del Código General del Proceso, disposición mediante la cual se les asigna a este tipo de copias el mismo valor probatorio que a los documentos aportados en original.

VI. **NOTIFICACIONES**

- El suscrito, en Carrera 11<sup>a</sup> #94<sup>a</sup>-23 – Bogotá D.C Oficina 201 y en el correo electrónico [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co).
- Mi procurada, **ALLIANZ SEGUROS S,A**, recibirá notificaciones en la Cra 13<sup>a</sup> #29-24 – Bogotá D.C y en el correo electrónico [notificacionesjudiciales@allianz.co](mailto:notificacionesjudiciales@allianz.co)

Del Señor Contralor, Atentamente,



**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**

C.C. No 19.395.114 expedida en Bogotá.

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