

Señores

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA- CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO UNIDAD DE COBRO COACTIVO.**

[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co)

**EXPEDIENTE:** PROCESO No. DCC2-035

**ENTIDAD:** EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS - ECOPETROL S.A.

**EJECUTADOS:** FERRETERIA CAMACHO Y CIA LTDA.

**GARANTE:** ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA.

**REFERENCIA:** RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO, EL DE APELACIÓN CONTRA EL AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE UNA OBJECCIÓN Y SE APRUEBA LA LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO.

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía número 19.395.114 de Bogotá D.C., abogado titulado y en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional número 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado especial de **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.**, mediante el presente, estando en término legal oportuno, procedo a interponer recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación contra EL AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE UNA OBJECCIÓN Y SE APRUEBA LA LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO, proferido en el proceso coactivo No. DCC2-035, en los siguientes términos:

#### **I. OPORTUNIDAD**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 318 del Código General del Proceso (C.G.P.), contra la aprobación del crédito procede el recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación, los cuales deberán interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación. En ese sentido, teniendo presente que el Auto por medio del cual se resuelve una objeción y se aprueba la liquidación del crédito está fechado el 20 de noviembre de 2024 y se notificó mediante estados el 25 de noviembre de 2024, por consiguiente, nos encontramos en término para interponer el respectivo medio de impugnación.

## II. SUSTENTACIÓN DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN

### 1. VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO Y DESCONOCIMIENTO DE LOS LÍMITES DEL MANDAMIENTO DE PAGO

El auto proferido por la Dirección de Cobro Coactivo, mediante el cual se resuelve una objeción y se aprueba la liquidación del crédito, deberá revocarse en su integridad, por cuanto presenta serias inconsistencias que afectan el debido proceso de mi representada y le imponen nuevas cargas de crédito que no fueron determinadas por el funcionario que ostenta el poder coactivo al momento de emitir la orden de pago. Nótese que en el Auto No. DCC2-0156 del 7 de septiembre de 2022, el Ente de Control Fiscal emitió orden de pago en contra de la Aseguradora Solidaria de Colombia por un valor de CIENTO NOVENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL VEINTICUATRO PESOS CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS (\$198.578.024,93). Este valor corresponde al saldo obtenido por la Dirección de Cobro Coactivo, una vez realizado el descuento del valor pagado por mi representada, que asciende a \$194.681.619.00, efectuado el 9 de diciembre de 2021.

No obstante, de manera arbitraria, se pretende exigir una indemnización por el amparo de calidad en el servicio, cuando el mismo no fue objeto de mención al momento de emitirse el mandamiento de pago. Esto implica que el monto pagado por mi representada, en relación con el amparo de cumplimiento, da por cumplida la obligación impuesta por el Ente de Control, en su calidad de tercero civilmente responsable.

Asimismo, contra de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT.: 860.524.654-6** en su calidad de tercero civilmente responsable, en virtud de la Póliza Seguro de Cumplimiento de entidades estatales No. **825-47-99400000652**, por un saldo de capital de **CIENTO NOVENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL VEINTICUATRO PESOS CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS (\$198.578.024,93)**, más los intereses moratorios calculados con el interés corriente certificado por Superintendencia Financiera de Colombia aumentado en un 50%, que se causen desde la fecha de ejecutoria hasta el día del pago total de la obligación.

Bajo la anterior tesitura, no es dable que en sede coactiva y en el estadio procesal de cara a la aprobación del crédito, la Dirección de Grupo Coactivo enliste como amparo a afectarse el de calidad del servicio, cuando el mismo no fue objeto de discusión y, únicamente, la Contraloría determinó que el llamado a su afectación sería el de cumplimiento. Esto, como quiera que entre ECOPETROL y FERRETERÍA CAMACHO Y CIA S.A. no se suscribió acta de recibo a satisfacción de los bienes entregados por el contratista.

De lo anterior se colige que ha quedado demostrado que, al no existir medio de prueba documental

que conste el referido recibo a satisfacción de los bienes objeto de la orden de compra-servicio N° 579362, también es claro que la vigencia temporal del amparo de calidad del bien feneció el 19 de julio de 2012. Época en la que, según lo manifestado por ECOPETROL, se realizaban las “pruebas de verificación de composición química y propiedades mecánicas del material [...]”.

En consecuencia, se concluye que, para el caso en cuestión, no se activó el amparo de calidad del bien dentro de la vigencia otorgada en la póliza, comprendida entre el 20 de abril de 2011 y el 19 de julio de 2012, al no haberse concretado la condición suspensiva pactada para ello, traducida en que ECOPETROL S.A. hubiese levantado acta de entrega a satisfacción de los bienes por el cumplimiento del objeto del contrato contenido en la orden de compra-servicio N° 579362.

**2. CONTRARIO A LO DECIDIDO POR EL ENTE DE CONTROL, LA LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO PRESENTADA POR EL DESPACHO CONTIENE ERRORES, YA QUE SE IMPUTARON DÍAS EN EXCESO, LO QUE RESULTÓ EN UN CÁLCULO INCORRECTO Y UN VALOR DE INTERESES SUPERIOR AL DEBIDO.**

La Contraloría General de la República consideró como período de cálculo para los intereses moratorios desde el 25 de octubre de 2021 hasta el 31 de julio de 2024, ignorando el abono de \$194.681.619 realizado por mi representada el 9 de diciembre de 2021. Esta omisión implica que los intereses fueron indebidamente calculados desde una fecha anterior, lo que resulta en un monto desproporcionado y en perjuicio de mi representada.

Si bien la Dirección de Cobro Coactivo hace mención de la corrección, la misma no se aplica de manera adecuada. En la liquidación, el ente de control fiscal establece como período de liquidación desde el 25 de octubre de 2021 hasta el 31 de julio de 2024. Sin embargo, no se tuvo en cuenta que el 9 de diciembre de 2021, mi representada realizó un pago por valor de \$194.681.619 (**CIENTO NOVENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS DIECINUEVE PESOS COLOMBIANOS**), suma que fue abonada a capital e intereses. Por lo tanto, el saldo de capital pendiente quedó en \$194.681.619, y el cálculo de los intereses sobre este capital debió efectuarse a partir del 10 de diciembre de 2021, y no desde el 25 de noviembre de 2021, como aduce el ente de control en su auto objeto de censura.

PARA LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA:	
Valor capital:	\$ 194.681.619,00
Valor intereses:	\$ 188.836.743,42
Abono intereses:	\$ 0
Valor total liquidación:	\$ 383.518.362,42

En ese sentido, los días a computar corresponden a 964 días, considerando el período entre el 10

de diciembre de 2021 (fecha ajustada tras el abono realizado) y el 31 de julio de 2024. El proceder adecuado, de acuerdo con la matemática financiera y la normativa aplicable, es aplicar la fórmula:

Intereses moratorios =  $(\$194.681.619 \times 12\% \times 964/365) = \$61.764.744$  Mcte. (SESENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS). De esta manera, el valor total de la liquidación ajustada asciende a \$256.446.363 Mcte. (DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y TRES PESOS), y no a la suma de \$383.518.362 Mcte. como lo ha establecido erróneamente la Contraloría General de la República.

Por lo tanto, es imperativo modificar el valor total de la obligación en contra de la Aseguradora Solidaria de Colombia, considerando el abono realizado el 9 de diciembre de 2021 y ajustando el cálculo de los intereses moratorios a partir del saldo pendiente y el período real computado.

### **3. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COBRO COACTIVO POR LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ANTE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA**

El respetado Despacho deberá proceder a dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011, lo que implica la suspensión del presente procedimiento de cobro coactivo, habida consideración de que mi representada interpuso demanda en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. En esta demanda se pretende la nulidad de los actos administrativos proferidos en el interior del proceso de responsabilidad fiscal No. 2016-01189, es decir, los actos administrativos que conforman el título ejecutivo complejo se encuentran actualmente bajo control judicial en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. Esto implica que el presente procedimiento administrativo de cobro coactivo debe suspenderse hasta tanto se resuelva el medio de control emprendido por la aseguradora, tal y como lo ordena el referido artículo del CPACA, en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 101. CONTROL JURISDICCIONAL.** *Sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la Parte Segunda de este Código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito.*

*La admisión de la demanda contra los anteriores actos o contra el que constituye el título ejecutivo no suspende el procedimiento de cobro coactivo. **Únicamente habrá lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo:***

**2. A solicitud del ejecutado, cuando proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante la ejecución, según el caso, esté pendiente el resultado de un proceso contencioso administrativo de nulidad contra el título**

ejecutivo, salvo lo dispuesto en leyes especiales. Esta suspensión no dará lugar al levantamiento de medidas cautelares, ni impide el decreto y práctica de medidas cautelares.

Ahora, sobre la suspensión del proceso de cobro coactivo el Alto Tribunal ha referido:

*“En el caso bajo análisis, encuentra la Sala que la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante auto 29337 del 19 de abril de 2016, suspendió el proceso de cobro coactivo adelantado contra la demandante ( ) En ese contexto, encuentra la Sala que la decisión de la Superintendencia de Industria y Comercio en el auto de 19 de abril de 2016, se encuentra acorde a lo previsto en el artículo 101 de la Ley 1437 del 2011, pues ante la solicitud de la demandante, y al estar acreditado que está pendiente de decirse en sede contencioso administrativa la legalidad del título ejecutivo, procedió a la suspensión del proceso de cobro coactivo.”<sup>1</sup> (negrilla adrede)*

La interposición de la demanda en debida forma pone en funcionamiento el aparato jurisdiccional, para comunicarla a la parte demandada y decidir sobre ella, y conduce a una intervención de la administración de justicia sobre la petición contenida en la demanda. En todo caso, si la Administración tiene noticia de que los actos que utiliza como fundamento para el cobro fueron demandados, es claro que debe esperar a un pronunciamiento del juez de conocimiento sobre la misma, para determinar si puede o no hacer efectivo el cobro.

Cabe entender además que si el legislador no determinó que en el numeral 5º del artículo 831 del Estatuto Tributario la excepción procedente contra el mandamiento de pago correspondía a la “admisión”, sino a la “interposición” de la misma, debe entenderse como la interposición de una demanda en debida forma.<sup>2</sup>

Nótese que el Consejo de Estado ha sostenido que no es procedente argumentar que la excepción de interposición de demanda, de la cual trata el artículo 101 del CPACA, solo sea aplicable con la admisión de la demanda. Este criterio desvirtúa cualquier postura que condicione la suspensión del procedimiento de cobro coactivo únicamente a la formal admisión de la acción judicial. Por lo tanto, en el caso concreto, la Contraloría General de la República debe considerar que mi representada ha interpuesto una demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que cuestiona los actos administrativos que conforman el título ejecutivo complejo, y

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. (2021, marzo 18). **Sentencia 25000-23-37-000-2016-01046-01 (23881)**. Ponente: Milton Chaves García.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. (2019, noviembre 6). **Sentencia Radicación número 11001-03-27-000-2017-00026-00(23198)**. Ponente: Milton Chaves García. Bogotá, D.C.

proceder, en consecuencia, a la suspensión inmediata del procedimiento de cobro coactivo, en aplicación de la normativa y la jurisprudencia vigente.

Descendiendo lo expuesto al presente caso, los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo se encuentran demandados mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

 <b>JUZGADO SESENTA Y OCHO (68) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN PRIMERA</b>	
Bogotá D.C., veintidós (22) de septiembre del dos mil veintitrés (2023)	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO</b>	
EXP. RADICADO	110013341-006-2022-00156-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA
DEMANDADO	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
ASUNTO	AVOCA CONOCIMIENTO Y ADMITE DEMANDA

Descendiendo lo expuesto al presente caso, los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo se encuentran demandados mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual fue admitido por el Juzgado Sesenta y Ocho (68) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., Sección Primera, como consta en el auto interlocutorio de fecha 22 de septiembre de 2023, bajo el expediente radicado 110013341-006-2022-00156-00.

En virtud de lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 101 del CPACA, resulta procedente suspender el procedimiento administrativo de cobro coactivo adelantado por la Contraloría General de la República, hasta tanto se resuelva de manera definitiva el medio de control interpuesto. Este mandato busca garantizar el debido proceso y evitar la posible duplicidad de decisiones o perjuicios innecesarios mientras se decide la validez de los actos administrativos que soportan el título ejecutivo complejo. Por tanto, solicito al respetado Despacho dar cumplimiento a la norma citada y suspender las actuaciones administrativas en curso.

Es menester destacar que, además de la normativa contenida en el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011, el Manual de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, como parte del Sistema Integrado de Gestión y Control de Calidad (SIGCC), también incorpora expresamente la posibilidad de suspender el procedimiento de cobro coactivo. En el manual, dentro del Macroproceso de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, se establece que el procedimiento puede ser suspendido tanto por orden judicial (como resultado de una suspensión provisional) como a solicitud del interesado. Esto refuerza la obligatoriedad de acatar la solicitud de suspensión cuando se interponga una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que cuestione los

actos administrativos que conforman el título ejecutivo, como se erige palpable en el presente asunto.

Por lo tanto, la Contraloría General de la República, al ser la entidad que emite y aplica dicho manual, debe ceñirse a los lineamientos establecidos en el mismo, así como a las disposiciones legales contenidas en el CPACA, procediendo a suspender el procedimiento de cobro coactivo hasta tanto se resuelva el control jurisdiccional que actualmente se adelanta sobre los actos administrativos objeto de la controversia.

	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION Y CONTROL DE CALIDAD (SIGCC)</b>	CODIGO: <b>RFJ-82113-M-06</b>
	<b>MACROPROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCION COACTIVA</b>	VERSION: 2.0
	<b>PROCESO: ADELANTAR JURISDICCION COACTIVA</b>	Fecha: 02/10/2013
	<b>MANUAL DE JURISDICCION COACTIVA</b>	Página 69 de 333
<u>Por suspensión provisional o a solicitud del interesado</u>		Artículo 101 de la Ley 1437 de 2011.

Como corolario de lo expuesto, queda plenamente acreditado que tanto el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011 como las disposiciones contenidas en el Manual de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, han previsto la procedencia de la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo cuando los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo complejo se encuentran sometidos a control judicial mediante la interposición del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. En consecuencia, se solicita al respetado Despacho dar cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias citadas, ordenando la suspensión inmediata del procedimiento coactivo hasta tanto se adopte una decisión definitiva por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa, garantizando de esta manera el respeto al debido proceso, el derecho de defensa y la seguridad jurídica de mi representada. Dicha medida no solo se ajusta a derecho, sino que evita la imposición de cargas desproporcionadas o perjuicios irremediables para la parte interesada.

### III. PETICIONES

**PRIMERA:** Solicito respetuosamente que se **REPONGA** el **AUTO POR EL CUAL SE RESUELVE UNA OBJECCIÓN Y SE APRUEBA LA LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO**, proferido dentro del proceso coactivo No. DCC2-035. Esta solicitud se fundamenta en que dicho auto incorporó la afectación de un amparo que no fue objeto de mención expresa en la orden de pago, así como en la indebida y desproporcionada cuantificación del crédito, lo cual vulnera los principios de legalidad, debido proceso y equidad que deben regir las actuaciones administrativas.

**SEGUNDA:** Solicito respetuosamente que, en el caso de que los argumentos previamente expuestos no sean acogidos, se proceda a **CONCEDER** el recurso de **APELACIÓN** ante el superior funcional, para que este resuelva el recurso conforme a derecho.

**TERCERA:** Solicito respetuosamente que se ordene la **SUSPENSIÓN** del procedimiento administrativo de cobro coactivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 101 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Esto en razón de que los actos administrativos que conforman el título ejecutivo complejo se encuentran actualmente sometidos a control judicial mediante la interposición del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, situación que exige la suspensión de las actuaciones coactivas incluidos los intereses hasta tanto se adopte una decisión definitiva por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Respetuosamente,



**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**

C.C. No 19.395.114 de Bogotá D.C.

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