

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

Bogotá, D. C., 18 de febrero de 2025

REF.: PROCESO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO No. 0019 DEL 2022 Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio contra el Municipio de Samacá – (Boyacá) y contra la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa – Proyecto VIVIENDA SALUDABLE 2009.

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

En uso de las facultades conferidas por el Art. 5º de la Ley 1066 de 2006 y su Decreto Reglamentario 4473 de 2006, en especial por la Resolución 277 del 25 de abril de 2012, que modifica parcialmente la Resolución 0057 del 4 de noviembre de 2011 expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, "Por el cual se adopta el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera", y teniendo en cuenta que,

I. ANTECEDENTES

Primero: Que el Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda, expidió la Resolución N. 2770 de 20 de diciembre de 2017, "por medio de la cual se declara un incumplimiento al proyecto de VIVIENDA SALUDABLE 2009, en el municipio de Samacá departamento de Boyacá".

Segundo: Que de conformidad con el Artículo 67º de la Ley 1437 de 2011, Fonvivienda acorde a las funciones del Decreto 555 de 2003, notificó mediante aviso, oficio No 2019EE0030090 del 9 de abril de 2019 al oferente del proyecto Municipio de Samacá la citada resolución y así mismo, procedió a notificar a la Aseguradora Solidaria de Colombia, mediante correo electrónico el día 2 de febrero de 2018.

Tercero: Que mediante Radicado No. 2018ER0013308 del 15 de febrero de 2018, la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, identificada con el NIT 860.524.654-6, el día 15 de febrero de 2018, por intermedio de su Representante Legal, interpuso recurso de Reposición en contra de la Resolución No. 2770 del 20 de diciembre de 2017.

Cuarto: Que por medio de Resolución N°. 1323 de 23 de julio de 2023, el Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda procede a resolver el Recurso de Reposición interpuesto por la Aseguradora Solidaria de Colombia, contra la

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

Resolución No. 2770 del 20 de diciembre de 2017 y en su parte resolutive resuelve confirmar.

Quinto: Fonvivienda acorde a su marco jurídico y con el apoyo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (art. 14 del Decreto 555 de 2003), mediante los Radicados 2022EE0063124, 2022EE0063125 de 05 de julio de 2022, procede realizar cobro persuasivo en contra MUNICIPIO DE SAMACÁ (BOYACÁ), y la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, identificada con el NIT 860.524.654-6, en el marco del Proyecto VIVIENDA SALUDABLE 2009, ubicado en el municipio de Samacá (Boyacá), por la no legalización del noventa por ciento (90%) de un (01) subsidio familiar de vivienda, recursos que corresponde al erario de la Nación.

Sexto: El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en uso de las facultades constitucionales concedidas en el Art. 116, inciso tercero, el cual estableció que "...excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales, en materias precisas", a determinadas autoridades administrativas; las facultades legales conferidas por el Art. 5º de la Ley 1066 de 2006 y su Decreto Reglamentario 4473 de 2006, el numeral 11 del artículo 7 del decreto 3571 de 2011 en especial por la Resolución 277 del 25 de abril de 2012, que modifica parcialmente la Resolución 0057 del 4 de noviembre de 2011 expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, procedió mediante auto a Librar Mandamiento de Pago en contra del MUNICIPIO DE SAMACÁ - (BOYACÁ) identificado con NIT. No. 800016757-9, y en contra de la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA - identificada con el NIT. No. 860.524.654-6, por los subsidios no legalizados correspondientes al Proyecto VIVIENDA SALUDABLE 2009 a favor de la Nación - FONVIVIENDA - Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Séptimo: Que, mediante correo electrónico, la Oficina Asesora Jurídica - Grupo de Procesos Judiciales - Jurisdicción Coactiva, notificó al MUNICIPIO DE SAMACÁ - (BOYACÁ) identificado con NIT. No. 800016757-9, y a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA - identificada con el NIT. No. 860.524.654-6, el PROCESO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO No. 0019 DEL 2022 FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA contra el MUNICIPIO DE SAMACÁ - (BOYACÁ) y contra la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA - Proyecto VIVIENDA SALUDABLE 2009.

Octavo: Que, mediante correo electrónico, la Oficina Asesora Jurídica - Grupo de Procesos Judiciales - Jurisdicción Coactiva, notificó al MUNICIPIO DE SAMACÁ - (BOYACÁ) identificado con NIT. No. 800016757-9, y a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA - identificada con el NIT. No. 860.524.654-

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

6, el PROCESO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO No. 0019 DEL 2022 FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA contra el MUNICIPIO DE SAMACÁ - (BOYACÁ) y contra la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA - Proyecto VIVIENDA SALUDABLE 2009, el Auto que resolvía las excepciones previas hechas al mandamiento de pago.

Noveno: La Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, a través de apoderado judicial, presentó un recurso de reposición contra el auto que resuelve las excepciones al mandamiento de pago en los siguientes términos:

II. EL RECURSO PROPUESTO.

“(…) 1. FALSA MOTIVACIÓN DEL AUTO POR EL CUAL SE RESUELVEN LAS EXCEPCIONES FRENTE AL MANDAMIENTO DE PAGO EN EL PROCESO COBRO COACTIVO No. 0019 DE 2022 POR INAPLICAR LAS NORMAS EN LAS QUE DEBIÓ FUNDARSE.”

Sostiene el Ministerio de Vivienda Cuidado y Territorio – Fondo Nacional de Vivienda en el auto objeto de censura, que no son aplicables las disposiciones contenidas en el Estatuto Tributario y por consiguiente las excepciones planteadas mediante memorial remitido por el apoderado judicial del municipio de Samacá - Boyacá no son de recibo; Sin embargo la anterior aseveración resulta ser contraria al ordenamiento jurídico y constituye un yerro consistente en la falsa motivación del auto que resolvió las excepciones contra el mandamiento por falta de aplicación de las normas contenidas en el Estatuto Tributario como se pasa a explicar.

Para iniciar con el análisis propuesto debe explicarse la aplicabilidad del Estatuto Tributario en el proceso de cobro coactivo 019 de 2022, en ese sentido, es menester mencionar el antecedente legislativo de la Ley 1066 de 2006, norma que reguló el cobro de la cartera pública en forma uniforme, al respecto es importante señalar que el propósito fundamental de esta norma es el de "brindar un marco legal para que los servidores públicos que tengan a su cargo el manejo y recaudo de créditos a favor del Tesoro Público puedan gestionarlo eficientemente, definir los principios y las reglas básicas de la función de recaudo y establecer mecanismos para flexibilizar y mejorar esta función"¹.

El propósito mencionado se llevó a cabo y es por ello por lo que a la fecha la Ley 1066 de 2006 es la normatividad aplicable que unifica el procedimiento de cobro a todas las entidades para que apliquen el establecido en el Estatuto Tributario, ya que con anterioridad algunas entidades aplicaban dicho estatuto, mientras que otras

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

realizaban el proceso de cobro de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil. Así entonces el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 estableció:

ARTÍCULO 5o. FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

Las entidades públicas de que trata el inciso anterior podrán vender la cartera coactiva que tengan a su cargo a la entidad estatal colectora de activos públicos Central de Inversiones CISA S. A., quien tendrá para el efecto la facultad de cobro coactivo de los créditos transferidos, conforme al procedimiento establecido en el Estatuto Tributario. Los procesos de cobro coactivo ya iniciados que se transfieran a CISA continuarán su trámite sin solución de continuidad.

En el mismo sentido, el Decreto 4473 de 2006 reglamentario de la Ley 1066 de 2006, estableció la obligatoriedad del reglamento interno de recaudo de cartera, estipuló el contenido mínimo de este y adicionalmente reiteró la aplicabilidad de las normas procedimentales contempladas por el Estatuto Tributario, en los siguientes términos:

Artículo 5°. Procedimiento aplicable. Las entidades objeto de la Ley 1066 de 2006 aplicarán en su integridad, para ejercer el cobro coactivo, el procedimiento establecido por el Estatuto Tributario Nacional o el de las normas a que este Estatuto remita.

Así las cosas y siendo el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Fondo Nacional de Vivienda una de las entidades a las cuales le eran aplicables las normas previstas en la Ley 1066 de 2006 y el Decreto 4473 de 2006, la mencionada cartera ministerial, expidió su Reglamento Interno de Recaudo de Cartera mediante la Resolución 57 del 4 de noviembre de 2011, siendo este el acto administrativo "mediante el cual se regula lo concerniente al ejercicio de las gestiones de cobro para recaudar las obligaciones en favor del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Fondo Nacional de Vivienda, según lo previsto en la Ley 1066 de

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

2006, el Decreto 4473 de 2006 y el procedimiento administrativo de cobro del Estatuto Tributario Nacional”.

Particularmente, en lo atinente al cobro coactivo, la Resolución 57 del 4 de noviembre de 2011 establece que el procedimiento aplicable es aquel que describe el Estatuto Tributario, al respecto el artículo 12 del mencionado acto administrativo señaló:

ARTÍCULO 12. PROCEDIMIENTO APLICABLE. Para el cobro coactivo de las obligaciones se utilizará el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario, según lo dispuesto en el artículo 5o de la Ley 1066 de 2006 reglamentada por el Decreto 4473 de 2006.

Así las cosas, es claro que, según la normatividad vigente y aplicable, el procedimiento de cobro coactivo que se surte ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y, el Fondo Nacional de Vivienda debe atender a lo establecido por el Estatuto Tributario y solo acepta remisión al Código General del Proceso en lo que tal Estatuto así determine.

Ahora, descendiendo al caso concreto encontramos que el Ministerio de manera equivocada declara no probadas la excepción propuesta por el municipio contra el auto que libró mandamiento de pago, bajo la premisa de que la normatividad aplicable al procedimiento de cobro coactivo que nos ocupa la encontramos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que merece la pena volver la vista respecto de su artículo 100, el cual reza:

ARTÍCULO 100. REGLAS DE PROCEDIMIENTO. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:

- 1. Los que tengan reglas especiales se regirán por ellas.*
- 2. Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.*
- 3. A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario.*

En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular.

Como se observa, el artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece un orden de remisión normativa que, de manera forzosa deben observar las autoridades encargadas de sustanciar los procesos de cobro coactivo, en un primer momento y atendiendo al criterio de especialidad normativa, el artículo 100 del CPACA ordena la aplicación de las reglas especiales que se encuentren vigentes de acuerdo con la naturaleza del cobro y la índole jurídica de la entidad encargada del recaudo, de modo que solo la ausencia de normas especiales daría lugar a la aplicación de las reglas contenidas en el Título IV del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como lo confirma el inciso segundo de la norma en cita.

Ahora bien, como se estableció en el inicio de este memorial, para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Fondo Nacional de Vivienda existe una normatividad especial contenida en la Ley 1066 de 2006, el Decreto 4473 de 2006 y la Resolución 057 de 2011, según la cual el trámite del cobro coactivo se debe surtir de conformidad con lo reglado en el Estatuto Tributario, situación es que genera la inaplicabilidad del Título IV del CPACA de conformidad con lo dispuesto por el mismo artículo 100 del mencionado cuerpo normativo en virtud del principio de especificidad o especialidad normativa.

Así mismo en relación con el argumento del Ministerio según el cual se debe aplicar el procedimiento de cobro coactivo señalado en el Título IV del CPACA como quiera que el contenido del acto administrativo que dio lugar al cobro coactivo es de carácter sancionatorio y no tributario, debe señalarse que el marco normativo especial aplicable al cobro coactivo, esto es, la Ley 1066 de 2006, el Decreto 4473 de 2006 y la Resolución 057 de 2011, no hace distinción respecto de la proveniencia del acto administrativo o título ejecutivo que contiene las obligaciones exigidas a favor de las entidades, pues todas ellas constituyen la cartera del ente público de conformidad con la Ley 1066 de 2006.

En igual sentido es importante señalar al Ministerio que en todo caso, el incumplimiento contractual que antecede el procedimiento de cobro que ahora nos convoca, tampoco se dio con fundamento en el artículo 47 del CPACA o alguna otra norma de tal codificación sobre el procedimiento administrativo sancionatorio, sino que el mismo debió llevarse a cabo surtiendo el trámite del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, esto en aplicación del mismo principio de especificidad y especialidad normativa que ahora también ignora el Ministerio.

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

Así mismo, merece la pena llamar la atención sobre la misma aplicabilidad que el Ministerio le otorga a las disposiciones que remiten directamente al procedimiento de cobro coactivo establecido por el Estatuto Tributario, puesto que inicia el auto que ahora se recurre señalando que el mismo se expide con fundamento y en aplicación a las normas remiten directamente al Estatuto Tributario, así:



FORMATO: AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 4.0, **Fecha:** 17/08/2023, **Código:** PJC-F-13

Bogotá, D.C. 09 de abril de 2024

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 11-04-2024 07:18
Al Contestar Cite Este No.: 2024EE0024198 Folio Anexo: 0 FA: 0
ORIGEN 70103 GRUPO DE PROCESOS JUDICIALES / ESMERALDA MENDIVIELSO RODRIGUEZ
DESTINO MUNICIPIO DE SAMACÁ - BOYACÁ
ASUNTO RESPUESTA A EXCEPCIONES SAMACÁ - BOYACÁ
OBS

2024EE0024198



REF.: PROCESO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO No. 0019 DEL 2022 FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA contra el MUNICIPIO DE SAMACÁ - (BOYACÁ) y contra la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA - Proyecto VIVIENDA SALUDABLE 2009.

El jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

En uso de las facultades conferidas por el Art. 5º de la Ley 1066 de 2006 y su Decreto Reglamentario 4473 de 2006, en especial por la Resolución 277 del 25 de abril de 2012, que modifica parcialmente la Resolución 0057 del 4 de noviembre de 2011 expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, "Por el cual se adopta el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera", y teniendo en cuenta que,

En el mismo sentido, al ordenar la notificación del mismo auto, el Ministerio señala que esta actuación la realiza de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Tributario y que los eventuales recursos deben interponerse atendiendo a lo preceptuado por tal cuerpo normativo, así:

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link:
https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

CUARTO: NOTIFÍQUESE al ejecutado **MUNICIPIO DE SAMACÁ - (BOYACÁ)**, a través de su representante legal y al apoderado judicial, de Aseguradora Solidaria de Colombia, Doctor EDWIN IVAN ORTIZ QUINTERO, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 67 del CPACA, advirtiéndole que contra la misma procede el Recurso de Reposición ante el jefe de la Oficina Asesora Jurídica dentro del mes siguiente a su notificación al tenor del artículo 834 del Estatuto Tributario.

Así las cosas, resulta incongruente que en las partes inicial y final del auto que decide la excepción incoada sobre el mandamiento de pago en el proceso de cobro coactivo, se remita el Ministerio a normas que reenvían al Estatuto Tributario e incluso al mismo Estatuto, pero que simultáneamente sostenga que éstas normas no son aplicables en el trámite, situación que solamente denota la intencional falta de aplicación de normas que se ajustan al trámite que ahora nos convoca, lo que de suyo genera un vicio de falsa motivación en el acto que ahora se ataca vía reposición y genera la necesidad de que el mismo sea revocado para que se ajuste al ordenamiento vigente.

En este punto merece la pena señalar que el Consejo de Estado ha indicado que se infringe de manera directa la ley, por falta de aplicación, cuando se ignora la existencia de la norma, o porque a pesar de conocerla, no se aplica a la solución del caso², situación que efectivamente acontece en el caso concreto como quiera que el Ministerio pese a aceptar en algunos apartados la aplicabilidad del Estatuto Tributario, se permitió declarar no probadas la excepción propuesta por el municipio que se encuentra taxativamente señalada en el artículo 831 del mencionado cuerpo normativo con ocasión de su supuesta inaplicabilidad al caso concreto.

Como se ha sostenido, el fenómeno anunciado constituye un vicio en el cual incurrió el Ministerio y se relaciona con la falsa motivación con ocasión de la falta de aplicación de las normas en las que debía fundarse el auto que resolvió las excepciones contra el mandamiento de pago, como quiera que como quedó suficientemente explicado en apartados anteriores de este memorial, el Estatuto Tributario es en efecto la norma aplicable al procedimiento que ahora nos atañe de modo que las excepciones invocadas deben declararse probadas en los términos de los artículos 831 y 833 del Estatuto Tributario.

Por lo anterior, debe proceder el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Fondo Nacional de Vivienda a reponer el auto mediante el cual dispuso declarar no probadas la excepción invocada por el municipio de Samacá con fundamento en el artículo 831 del Estatuto Tributario como quiera que las mismas tienen plena

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

aplicación en el caso concreto como quedó explicado y negar su aplicabilidad genera un vicio por falsa motivación del acto.

“2. CONTRARIO A LO RESUELTO, ESTÁ PROBADA Y ES UNA EXCEPCIÓN APLICABLE AL PROCEDIMIENTO DE COBRO COACTIVO LA INTERPOSICIÓN DE DEMANDAS DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”

En el trámite de cobro coactivo que ahora nos convoca, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Fondo Nacional de Vivienda libró mandamiento de pago de fecha 14 de junio de 2023, pasando por alto que previamente mi representada ya había presentado una demanda de controversias contractuales ante el Juzgado 63 Administrativo De Bogotá el 24 de marzo de 2021, que se tramita bajo el radicado 11001 – 33 – 43 – 063 – 2021 – 00081 – 00. Dicho medio de control tiene por objeto la declaratoria de nulidad de la Resolución 2770 del 20 de diciembre de 2017, por medio de la cual se declaró el incumplimiento por parte del Municipio de Samacá y ordenó hacer efectiva la garantía constituida a favor del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, mediante la Póliza No. 820-47-994000011345; Así mismo en el libelo se solicitó se declare la nulidad de la Resolución No. 1323 del 23 de julio de 2018, por medio de la cual se resuelve recurso de reposición interpuesto por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa en contra de la Resolución No. 2770 del 20 de diciembre de 2017.

Conforme a lo expuesto y habiéndose acreditado la aplicabilidad del Estatuto Tributario, resulta

imperativo señalar nuevamente a la Oficina Asesora Jurídica Jurisdicción Coactiva del Ministerio de Vivienda, que el medio de control tramitado bajo radicación 11001334306320210008100, fue admitido el 17 de agosto de 2022, veamos:

2022-08-17	AUTO DE OBEDEZCASE Y CUMPLASE	OBEDECE Y CUMPLE LO DISPUESTO POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA EN PROVIDENCIA DEL 29 DE JULIO DE 2022. SE ADMITE LA DEMANDA PRESENTADA POR LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA EN CONTRA DE LA NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA.	2022-08-17
------------	-------------------------------	---	------------

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

Al respecto de la acreditación de la admisión del medio de control y la prosperidad de la excepción de "interposición de demandas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo" contenida en el numeral 5 del artículo 831 de Estatuto Tributario, el Consejo de Estado mediante sentencia del 17 de marzo de 2016 señaló lo siguiente:

"(...) En conclusión, puesto que la demandante demostró desde la vía administrativa, que se había admitido la demanda interpuesta contra los actos objeto de cobro, se constituyó en su favor la excepción de "interposición de demandas de restablecimiento del derecho o proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo" y, en consecuencia, al no encontrarse ejecutoriado el título ejecutivo, se deberá confirmar la prosperidad de dicha excepción propuestas contra el mandamiento de pago. (...)"

Pese a estar debidamente comprobada la interposición del medio de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el Ministerio, en el auto por medio del cual se resolvieron las excepciones promovidas por mi representada no hace ningún análisis al respecto, limitándose a señalar que las excepciones contenidas en el Estatuto Tributario no son aplicables en el caso que ahora nos convoca, argumento que como se indicó en el apartado inmediatamente anterior no es aceptable a la luz del ordenamiento jurídico vigente y deviene incongruente de conformidad con las mismas manifestaciones realizadas por la entidad.

En este punto es importante resaltar que para que se pueda predicar la ejecutoria de un título ejecutivo el estatuto tributario en su artículo 829 estableció lo siguiente:

Art. 829. Ejecutoria de los actos. Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:

- 1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.*
- 2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.*
- 3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.*

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

Adicionalmente, en relación con la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 831 del Estatuto Tributario, el Consejo de Estado, mediante sentencia ha referido lo siguiente:

"(...) El artículo 831 del Estatuto Tributario señala dentro de las excepciones que se pueden proponer contra el mandamiento de pago, la de "interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo". Esta excepción, cuyo efecto no es otro que el de suspender el proceso de cobro que se esté adelantando, se acredita con la admisión de la demanda, pues en este momento se verifica que la misma ha reunido todos los requisitos de ley para que sea conocida por el juez, y, además, se traba la relación jurídico procesal entre las partes. (...)

Así entonces encontrándose acreditada la aplicabilidad del Estatuto Tributario y la admisión de la demanda de controversias contractuales ante la jurisdicción contencioso-administrativa, es imperativo que se revoque inmediatamente el mandamiento de pago dentro del cobro coactivo en cuestión. Lo anterior como quiera que la exigibilidad del título ejecutivo, compuesto por los actos administrativos que actualmente están siendo demandados, está reglada de manera especial, de modo que la ejecutoriedad del título se adquiere únicamente cuando la jurisdicción competente resuelva de manera definitiva la acción de controversias contractuales promovida en su contra, situación que a la fecha no ha ocurrido.

Ante esta situación, estando probada la presente excepción, no existe más alternativa para la entidad ejecutante que dar aplicación a lo establecido en el artículo 833 del Estatuto Tributario, veamos:

Art. 833. Excepciones probadas. Si se encuentran probadas las excepciones, el funcionario competente así lo declarará y ordenará la terminación del procedimiento cuando fuere del caso y el levantamiento de las medidas preventivas cuando se hubieren decretado. En igual forma, procederá si en cualquier etapa del procedimiento el deudor cancela la totalidad de las obligaciones.

Cuando la excepción probada, lo sea respecto de uno o varios de los títulos comprendidos en el mandamiento de pago, el procedimiento continuará en relación con los demás sin perjuicio de los ajustes correspondientes.

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

En conclusión, el auto por medio del cual se resolvió la excepción propuesta por el municipio dentro del proceso de Cobro Coactivo No 019-2022, deberá modificarse, y consecuentemente, deberá declararse como probada la presente excepción, ya que cuenta con mérito suficiente para su prosperidad, como quiera que la ejecutoriedad de los actos administrativos que conforman el título ejecutivo complejo se encuentra en entredicho hasta que la jurisdicción competente emita una decisión definitiva y, este estado de incertidumbre jurídica afecta la capacidad del Ministerio para hacer exigible la ejecución del título ejecutivo, razón suficiente para que se mantenga en suspenso su ejecución hasta que se resuelva de manera concluyente el fondo del asunto por parte del Tribunal Superior De Bogotá, donde se encuentra el proceso con ocasión de la apelación presentada por el Ministerio contra la sentencia favorable a los intereses de mi prolijada.

Además de lo anterior el apoderado de la aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa añade en capítulo nombrado "CONCEPTO DE VIOLACIÓN" lo siguiente:

"El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio violó la Constitución Política Nacional, el CPACA, el Estatuto Tributario, la Ley 1066 de 2006, el Decreto 4473 de 2006, la Resolución 057 de 2011 y la Ley 1474 de 2011, incurriendo en un grave error de derecho, al no haber aplicado la normatividad pertinente al caso concreto y haber continuado con el trámite coactivo."

Que antes de entrar a resolver sobre el escrito de impugnación, este Despacho procede a hacer las siguientes,

IV. CONSIDERACIONES

El despacho de la Oficina Asesora Jurídica y de jurisdicción coactiva, entra a examinar el recurso de reposición, en el mismo orden literal que se presenta:

PRIMERO: FALSA MOTIVACIÓN DEL AUTO POR EL CUAL SE RESUELVEN LAS EXCEPCIONES FRENTE AL MANDAMIENTO DE PAGO EN EL PROCESO COBRO COACTIVO No. 019 DE 2022 POR INAPLICAR LAS NORMAS EN LAS QUE DEBIÓ FUNDARSE.

El apoderado de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa inicia su recurso afirmando que el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – Fondo Nacional de Vivienda, en el Auto que resuelve las excepciones previas presentadas al mandamiento de pago, se presenta una nulidad del acto por falsa motivación.

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

La argumentación jurídica de la parte se basa en que la entidad debió aplicar el Estatuto Tributario en todos sus artículos para el proceso de cobro coactivo 019 de 2022, en particular, sobre el Auto que resuelve las excepciones presentadas frente al Mandamiento de pago.

Para resolver la primera parte del recurso es menester resaltar lo que nos dice la jurisprudencia del Consejo de Estado, sección cuarta, en su sentencia 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326) de 2017, sobre la nulidad de los actos administrativos por falsa motivación, contemplada en el artículo 137 de la ley 1437 de 2011:

(...) "Sobre la falsa motivación, la Sección Cuarta ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa."

Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente".

Por su parte, en cuanto a la falta o ausencia de motivación, la Sección Cuarta ha señalado lo siguiente:

"La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica y debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable; los motivos en que se instituye el acto deben ser ciertos, claros y objetivos."

Los motivos del acto administrativo deben ser de tal índole, que determinen no sólo la expedición de un acto administrativo sino su contenido y alcance; la motivación debe ser clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al destinatario las razones de hecho y de derecho que: inspiraron la producción de los mismos.

En cuanto a la falta de motivación, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto. En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

administrativo, se está condicionando la forma del acto administrativo, el modo de expedirse. Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en vicio de expedición irregular y, por ende, se configura la nulidad del acto administrativo.

En efecto, la expresión de los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo de carácter particular y concreto es indispensable, pues es a partir de los mismos que el administrado puede controvertir aquellos aspectos de hecho y de derecho que considera no pueden ser el soporte de la decisión, pero cuando se prescinde de la motivación se impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción".(...)"

A partir de lo mencionado por el consejo de Estado, se entiende que los Actos Administrativos deben obedecer y aplicar una serie de criterios para que estos no caigan en una nulidad por falsa motivación, dentro de aquellos criterios se menciona el criterio de legalidad, el cual se resalta como criterio faltante para el caso en concreto, según el apoderado de la Aseguradora Solidaria. Sin embargo, dicho evento no se puede predicar sobre el Auto que resuelve las excepciones presentadas al mandamiento de pago dado que, cada una de las excepciones planteadas fueron consideradas a partir de lo que nos establece la ley.

Es importante mencionar que la primera excepción planteada, al mandamiento de pago, versa sobre la "INTERPOSICIÓN DE MEDIO DE CONTROL ANTE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA PARA QUE SE DECLARE LA NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES 2770 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2017 Y 1323 DEL 23 DE JULIO DE 2018.". Ahora, esta entidad estudio y resolvió dicha excepción bajo el criterio de ley y a la luz del artículo 87, 88 y 89 de la ley 1437 de 2011 como se evidencia a continuación:

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

V. CONSIDERACIONES

El despacho de la oficina asesora jurídica y de jurisdicción coactiva, entra a examinar el memorial de excepciones, en el mismo orden literal que se plantea:

Primero: INTERPOSICIÓN DE MEDIO DE CONTROL ANTE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA PARA QUE SE DECLARE LA NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES 2770 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2017 Y 1323 DEL 23 DE JULIO DE 2018.

Para resolver la excepción propuesta se hace necesario citar lo ordenado en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

1. *Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.*
2. *Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.*
3. *Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.*
4. *Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.*
5. *Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.*

Así mismo los **Artículo 88 y 89 Ibidem. Establecen:**

Artículo 88. Presunción de legalidad del acto administrativo.

Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: <http://portal.minvivienda.local/ProcesosCorporativos/GPT-L-01%20Lineamiento%20tratamiento%20datos%20personales%201.0.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Calle 17 # 9 - 36, Bogotá D.C., Colombia
PBX: (601) 914 21 74

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

FORMATO: AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

Artículo 89. Carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades.

Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional.

Ahora bien, el Artículo 101 del CPACA es claro en señalar que «la admisión de la demanda contra el acto que constituye el título ejecutivo no suspende el proceso de cobro coactivo»

Es relevante aclarar que este Ministerio viene conociendo y ejecutando un proceso de cobro coactivo administrativo, el cual se soporta en un título de recaudo, denominado Resolución de Incumplimiento, que nada tiene que ver con un título de recaudo de carácter tributario. En consideración de lo anterior, no es posible admitir la excepción propuesta, toda vez que solo sería tenida en cuenta cuando se trate de un proceso carácter tributario. De este modo, a la luz del artículo 101 del CPACA, es dable manifestar que cuando se interpone un medio de control ante la jurisdicción contencioso administrativa de un acto administrativo de carácter no tributario no se afectan su firmeza ni su carácter ejecutorio.

Ahora, la segunda excepción planteada versa lo siguiente: "FALTA EJECUTORIA DE TÍTULO - VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBIDO PROCESO, DEFENSA Y CONTRADICCIÓN DE LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA.". Esta excepción se consideró y se resolvió bajo el criterio de legalidad a la luz de los artículos 91 y 101 de la ley 1437 de 2011 como se evidencia a continuación:

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

Segundo: FALTA EJECUTORIA DE TÍTULO - VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBIDO PROCESO, DEFENSA Y CONTRADICCIÓN DE LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA.

La ejecutoria de los títulos provenientes de actos administrativos de carácter no tributario se rige por lo normado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tal como lo dispone su artículo 91.

Artículo 91. Perdida de ejecutoriedad del acto administrativo.

Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: <http://portal.minvivienda.local/ProcesosCorporativos/GPT-L-01%20Lineamiento%20tratamiento%20datos%20personales%201.0.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Calle 17 # 9 - 36, Bogotá D.C., Colombia

PBX: (601) 914 21 74

Página **16** de **20**

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Calle 17 # 9 - 36, Bogotá D.C., Colombia

PBX: (601) 914 21 74

Página **17** de **24**

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

FORMATO: AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.

Comoquiera que el acto administrativo objeto de título de recaudo se encuentra debidamente ejecutoriado como lo certifica el Director de Ejecutivo de FONVIVIENDA

El suscrito Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA

Hace constar que:

La Resolución No. 2770 del 20 de diciembre de 2017, "Por medio de la cual se declara un incumplimiento al proyecto de **VIVIENDA SALUDABLE 2009**, en el municipio de Samacá - departamento de Boyacá", fue notificada mediante aviso, oficio No 2019EE0030090 del 9 de abril de 2019 al oferente del proyecto Municipio de Taraza y notificada a la Aseguradora Solidaria de Colombia, mediante correo electrónico el día 2 de febrero de 2018, siendo esta última la que interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante Resolución No 1323 del 23 de julio de 2018, notificado mediante correo electrónico el día 28 de agosto de 2018.

Conforme lo anterior y en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la medida de incumplimiento declarada mediante la Resolución No. 2770 del 20 de diciembre de 2017, quedó ejecutoriada, el 25 de abril de 2019.



Eres E. Espinosa
Director Ejecutivo de Fonvivienda

Siguiendo el ordenamiento legal descrito, vemos que el ejecutado no planteó, ni sustento su excepción al mandamiento de pago con fundamento en la norma transcrita desviándose, al procedimiento del estatuto tributario, sin tener en consideración que nos encontramos ante un proceso de cobro coactivo con un título que no procede de una obligación desprendida de recaudo tributario.

En el contexto de la norma aplicable, el CPACA, el ejercicio del medio de control judicial de los actos de carácter no tributario no afecta su firmeza ni su carácter

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: <http://portal.minvivienda.local/ProcesosCorporativos/GPT-L-01%20Lineamiento%20tratamiento%20datos%20personales%201.0.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Calle 17 # 9 - 36, Bogotá D.C., Colombia
PBX: (601) 914 21 74

Página 17 de 20

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Calle 17 # 9 - 36, Bogotá D.C., Colombia
PBX: (601) 914 21 74

Página 18 de 24

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

FORMATO: AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

ejecutorio, tal como lo establece el artículo 101 ibidem, al señalar que «la admisión de la demanda contra el acto que constituye el título ejecutivo no suspende el proceso de cobro coactivo».

Conforme lo anterior, el Consejo de Estado ha reiterado que en los casos en los que la deuda objeto de cobro se haya constituido con fundamento en regímenes normativos distintos al Estatuto Tributario, el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no afecta su firmeza ni su carácter ejecutorio, tal como lo establece el artículo 101 del CAPCA, al señalar que la admisión de la demanda contra el acto que constituye el título ejecutivo no suspende el proceso de cobro coactivo.

Por lo tanto, para este Ministerio no es procedente acoger la excepción propuesta en relación con la falta de ejecutoria del título. Adicionalmente, los argumentos esgrimidos por el ejecutado Aseguradora Solidaria de Colombia para sustentar la presente excepción, no vienen al caso en cuanto a violación del derecho de audiencia, debido proceso defensa y contradicción, porque no hacen parte del presente proceso de cobro coactivo, sino de hechos que se ventilan ante un proceso ordinario que se surte en la jurisdicción contencioso administrativa. Por estos motivos, el Ministerio se abstiene de pronunciarse al respecto, en consideración que existe un juicio pendiente por los hechos narrados por el excepcionante.

Sin perjuicio de lo anterior y en atención al control de legalidad de los actos administrativos que el legislador ha previsto en el artículo 101 de la norma aplicable al caso que nos ocupa, es decir la Ley 1437 de 2011, se advierte que si bien, la admisión de la demanda contra el acto administrativo que constituye el título ejecutivo no suspende el procedimiento de cobro coactivo, también es cierto que existen dos circunstancias en las cuales habrá lugar a conceder la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo. Estas son las siguientes:

- 1. Cuando el acto administrativo que constituye el título ejecutivo haya sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; y*
- 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*

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: <http://portal.minvivienda.local/ProcesosCorporativos/GPT-L-01%20Lineamiento%20tratamiento%20datos%20personales%201.0.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Calle 17 # 9 - 36, Bogotá D.C., Colombia
PBX: (601) 914 21 74

Página 18 de 20 X

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Calle 17 # 9 - 36, Bogotá D.C., Colombia
PBX: (601) 914 21 74

Página 19 de 24

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

Por último, la tercera excepción planteada versa sobre lo siguiente: **"INEXISTENCIA DE TÍTULO EJECUTIVO - EL TÍTULO NO ES CLARO, EXPRESO NI ES EXIGIBLE POR CUANTO PRESCRIBIERON LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO."** Dicha excepción fue resuelta bajo el criterio de ley a la luz del principio de cosa juzgada, el cual, se encuentra contemplado en el numeral 6 del artículo 180 de la ley 1437, como se logra evidenciar a continuación:



FORMATO: AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

levantamiento de medidas cautelares, ni impide el decreto y práctica de medidas cautelares.

Tercero: INEXISTENCIA DE TÍTULO EJECUTIVO - EL TÍTULO NO ES CLARO, EXPRESO NI ES EXIGIBLE POR CUANTO PRESCRIBIERON LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO.

Mediante radicado nro. 2018ER0013308 del 15 de febrero de 2018, la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, identificada con el NIT 860.524.654-6, el día 15 de febrero de 2018, por intermedio de su Representante Legal, interpuso recurso de Reposición en contra de la Resolución No. 2770 del 20 de diciembre de 2017 *"por medio de la cual se declara un incumplimiento al proyecto de VIVIENDA SALUDABLE 2009, en el municipio de Samacá departamento de Boyacá"*, en dicho recurso la aseguradora alegó la prescripción en los siguientes términos *"se encuentran prescritas las acciones derivadas del contrato de seguros"*

Como decisión del mencionado recurso de reposición, la Resolución N° 1323 de 23 de julio de 2023 del Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda se pronunció frente al tema de la prescripción, confirmando la resolución de incumplimiento.

Es así que ya existe pronunciamiento previo sobre la prescripción en este caso específico y como quiera que se ha emitido una decisión al respecto, no es procedente volver a pronunciarse sobre el mismo tema. Esta postura se fundamenta en el principio de cosa juzgada según el cual una vez resuelto un asunto, no puede ser objeto de nuevas deliberaciones o decisiones por la misma autoridad. Por lo tanto, cualquier solicitud de reconsideración sobre la prescripción debe ser desestimada.

Una vez probado que la entidad basó la respuesta a cada una de las excepciones bajo el criterio de ley, se procede a resolver si la falta de aplicación del Estatuto Tributario genera un yerro en el Auto que resuelve las excepciones previas planteadas frente al mandamiento de pago.

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Calle 17 # 9 - 36, Bogotá D.C., Colombia

PBX: (601) 914 21 74

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

Es importante resaltar que, si bien la resolución 0057 de 2011 señala que el MVCT y FONVIVIENDA, para el recaudo de las obligaciones a su favor, se atañen a Ley 1066 de 2006, el Decreto 4473 de 2006 y el procedimiento administrativo de cobro del Estatuto Tributario Nacional. Este último, su aplicación solo le es concerniente al procedimiento administrativo, lo demás, debido a su naturaleza Administrativa y no tributaria, se seguirá rigiendo según lo establecido en la ley 1437 de 2011 como se explicó, con anterioridad, en el auto que resolvió las excepciones previas planteadas al mandamiento de pago. Además, más adelante, en el mismo auto se presenta las providencias del Consejo de Estado que han reiterado esta remisión al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA.

Ahora, se destaca que, la remisión que, el artículo 100 de la Ley 1437 de 2011, realiza al Estatuto Tributario se circunscribe únicamente a reglas de procedimiento. A su vez, dicha remisión no tiene la virtud de derogar el procedimiento administrativo general que se encuentra regulado en el código. Por lo tanto, ante títulos ejecutivos cuya producción se ciñe al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, esta norma constituye el punto de partida del procedimiento de cobro coactivo y, solo en lo que no resulte contradictorio con el CPACA le es aplicable el Estatuto Tributario, esto, gracias a la remisión establecida en el ordinal 2.º del artículo 100 del CPACA.

Por lo tanto, la entidad no comete ningún yerro, frente al Auto que resuelve las excepciones previas planteadas al mandamiento de pago, dado que, su decisión se ampara en virtud de lo establecido en la ley 1437 de 2011.

Ahora, se procede a resolver el segundo argumento el cual versa sobre lo siguiente:

SEGUNDO: “CONTRARIO A LO RESUELTO, ESTÁ PROBADA Y ES UNA EXCEPCIÓN APLICABLE AL PROCEDIMIENTO DE COBRO COACTIVO LA INTERPOSICIÓN DE DEMANDAS DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”

Es menester aclarar que dicha excepción fue planteada con anterioridad en el recurso que presento excepciones previas al Auto del mandamiento de pago y esta ya había sido resuelta.

Ahora, La excepción de la *“la interposición de la demanda de restablecimiento del derecho, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”* la cual su finalidad es suspender el proceso NO es aplicable, al proceso en concreto, Sin embargo, La suspensión del proceso de cobro coactivo SI está contemplado para este proceso,

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

pero por una vía y fundamento de ley, distinto, al que invoca el apoderado de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa a partir de lo siguiente:

El Consejo de Estado, sección 4, en su providencia de 2019 con número de radicado 23471, ha establecido que, frente a Actos de carácter no tributarios no hay espacio la suspensión del procedimiento de cobro coactivo por la interposición de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, pues esta suspensión solo se materializa en dos supuestos que describe el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011:

(...)“que el artículo 101 del CPACA indica expresamente que la admisión de la demanda contra los actos que constituyen títulos ejecutivos a los que aquí nos hemos referido ni siquiera da lugar a la suspensión del procedimiento de cobro coactivo, suspensión que solo se materializa en dos supuestos señalados por esa misma disposición. En primer lugar, por orden de suspensión provisional; y, en segundo lugar, cuando, proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante la ejecución, esté pendiente el resultado de un proceso judicial de nulidad contra el título ejecutivo y el ejecutado le pida a la Administración la suspensión del procedimiento de cobro coactivo. (...)”

Por el mismo fundamento, la Sala observa que cuando se adelante el cobro de títulos ejecutivos no formados bajo el Estatuto Tributario, siguiendo el procedimiento de cobro coactivo del Estatuto Tributario (i.e. los casos contemplados en el ordinal 2.º del artículo 100 del CPACA) no puede aplicarse lo previsto en el inciso 1.º del párrafo del artículo 837 del Estatuto, de conformidad con el cual una vez que se admite la demanda contra el título ejecutivo se deben levantar las medidas cautelares que se hubieren decretado. La conclusión obedece a que tal apartado del párrafo del artículo 837 del Estatuto contraviene abiertamente el mandato expreso del ordinal 2.º del artículo 101 del CPACA (i.e. el de conservarlas medidas cautelares) y la finalidad a la que obedece, razón por la cual no encuadra en la remisión normativa que desde el artículo 100 del CPACA se hace al Estatuto Tributario.

Bajo la misma línea el Consejo de Estado, sección cuarta, en su providencia del 2022 con número de radicado 25508 reitero la remisión a la ley 1437 de 2011, respecto a la firmeza de los actos administrativos, cuando la naturaleza de los cobros se constituye en un régimen distinto al tributario diciendo lo siguiente:

(...)“En esos términos, en los casos en los que la deuda objeto de cobro se haya constituido con fundamento en regímenes normativos distintos al ET

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

(como ocurre en el caso aquí enjuiciado), la «ejecutoria» del acto administrativo que la contiene se rige por lo preceptuado en el artículo 89 del CPACA, no por lo establecido en el artículo 829 del ET para los actos administrativos de contenido tributario(...).

(...)Bajo dicha disposición del CPACA, el carácter ejecutorio del acto administrativo se configura cuando el acto ha adquirido firmeza, en los términos del artículo 87 ibidem (esto es, desde el día siguiente al de su notificación, si contra él no proceden recursos, o desde el día siguiente a la notificación de la decisión de los recursos interpuestos), de suerte que una vez adquirido el atributo de la firmeza y, consecuentemente, el de la ejecutoria, el acto expedido resulta obligatorio, a menos de que sea anulado por esta jurisdicción o concurra alguna de las causales de pérdida de ejecutoria indicadas taxativamente en el artículo 91 del ejusdem(...).

(...) Consecuentemente, en el caso que se juzga, la interposición de demanda contra el acto que impuso la multa objeto de cobro no constituye una excepción procedente contra el mandamiento de pago, en la medida en que el acto mencionado se encuentra en firme (artículo 87 del CPACA), goza de carácter ejecutorio (artículo 89 ibidem) y presta mérito ejecutivo (artículo 99 ejusdem).”16 (Resaltado y subrayado propio)(...).

Con base a lo anteriormente mencionado por el Consejo de Estado, se reitera que en los casos en los que la deuda objeto de cobro se haya constituido con fundamento en regímenes normativos distintos al Estatuto Tributario, el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no afecta su firmeza ni su carácter ejecutorio, tal como lo establece el artículo 101 del CAPCA, al señalar que la admisión de la demanda contra el acto que constituye el título ejecutivo no suspende el proceso de cobro coactivo.

En mérito de lo expuesto, el jefe de la Oficina Asesora Jurídica,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el auto de fecha 19 de Diciembre de 2024 por medio del cual NO se declaró probada la excepción de EXCEPCION PROPUESTA dentro del proceso No. 0019 del 2022 de conformidad con las consideraciones realizadas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, **ORDENA** seguir adelante con la ejecución dentro del proceso de cobro coactivo N° 0019 de 2022 y el posterior remate de los bienes que

En cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, le informamos que usted puede conocer la Política de Tratamiento de los Datos Personales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del siguiente link: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/procesos/0783_2021.pdf

FORMATO: AUTO QUE DECIDE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL AUTO QUE RESOLVIÓ LAS EXCEPCIONES

PROCESO: PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES

Versión: 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-14

actualmente se encuentren embargados y los que a futuro puedan embargarse, hasta cubrir la totalidad de la obligación pendiente de pago.

TERCERO: Se advierte que contra el presente auto no procede ningún recurso.

CUARTO: Notificar la presente decisión al apoderado de Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 565 del Decreto 624 de 1989 - Estatuto Tributario.

QUINTO: Comunicar la presente decisión al municipio de Samacá.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NELSON ALIRIO MUÑOZ LEGUIZAMON

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Jurisdicción Coactiva

Proyecto: Carlos Eloy Quintero Isaza
Revisó: Rodrigo Andrés Bernal Monteros
Fecha: 18/02/2025