

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

Bogotá, D.C. diciembre de 2024.

**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,

## **I. ANTECEDENTES**

**Primero:** Que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda, se 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 del 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

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>



**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

Reposición interpuesto por la Aseguradora Solidaria de Colombia, contra la 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, 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.

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

**Octavo:** La Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, a través de apoderado judicial, presentó escrito de excepciones al mandamiento de pago en los siguientes términos:

## **II. EXCEPCIONES PROPUESTAS.**

**" (...) 1. 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.**

*En el presente trámite de Cobro Coactivo la Oficina Asesora Jurídica Jurisdicción Coactiva del Ministerio de Vivienda libró mandamiento de pago de fecha 14 de junio de 2023, pasando por alto que previamente mi representada presentó medio de control mediante el cual se pretende la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 2770 del 20 de diciembre de 2017 "Por medio de la cual se declara un incumplimiento al PROYECTO SALUDABLE 2009, en el municipio de Samacá – departamento de Boyacá" y ordenó hacer efectiva la garantía constituida a favor del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, mediante la Póliza No. 820-47-994000011345. Adicionalmente se solicitó la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 1323 del 23 de julio de 2018, por medio de la cual se resolvió el 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. Estos actos administrativos conforman el título ejecutivo compuesto con base en el cual se libró el mandamiento a pesar de no encontrarse ejecutoriados.*

*En este sentido, para que se pueda predicar la ejecutoria de los actos administrativos en los que se soporta el presente proceso de cobro coactivo y que conforman el título ejecutivo compuesto, 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:  
(.....)*

***4. 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."*** (negrilla y subrayado fuera del texto)

*En relación con la norma anterior y con relación a la falta de ejecutoria de título por la ausencia de notificación, como es el caso, el Consejo de Estado se ha referido mediante sentencia en los siguientes términos:*

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

*"De acuerdo con el artículo 829 del Estatuto Tributario, los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo se entienden ejecutoriados en los siguientes eventos: (...) La Sala ha precisado que para que se pueda predicar la ejecutoria de un acto administrativo, necesariamente se parte del entendido de que dicho acto se notificó en debida forma al interesado y, por ende, se dio la oportunidad para que ejerciera el derecho de defensa y de contradicción interponiendo los recursos procedentes o los medios de control ante esta jurisdicción, para debatir la legalidad de dichos actos administrativos. Agregó que para que se pueda iniciar el proceso de cobro coactivo con el fin de hacer efectiva la obligación a favor de la Administración de Impuestos, es indispensable que esta conste en un título ejecutivo que se encuentre debidamente ejecutoriado." (Énfasis propio)*

Lo anterior guarda relación con la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 831 del Estatuto Tributario, acerca de la cual 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. (...)”<sup>1</sup>*

De este modo, se pone en conocimiento de la Oficina Asesora Jurídica Jurisdicción Coactiva del Ministerio de Vivienda, que no puede dar continuidad al trámite de cobro coactivo ante la existencia del siguiente medio de control, cuya admisión data del 17 de agosto de 2022, veamos:

|                         |                                                                                   |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| <b>JUZGADO</b>          | JUZGADO SESENTA Y TRES (63) ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ.                             |
| <b>MEDIO DE CONTROL</b> | Controversia Contractual Nulidad y restablecimiento del derecho.                  |
| <b>RADICADO</b>         | 2021 – 00081                                                                      |
| <b>DEMANDANTE</b>       | Aseguradora Solidaria De Colombia Entidad Cooperativa                             |
| <b>DEMANDADO</b>        | Nación – Ministerio De Vivienda, Ciudad y Territorio y Otros.                     |
| <b>ACTO ENJUICIDOS</b>  | Resoluciones No. 2770 del 20 de diciembre de 2017 y 1323 del 23 de julio de 2018. |

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

*Debe destacarse el hecho de que el medio de control al que se hizo mención con anterioridad ya fue admitido por el honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca al haberse reunido todos los requisitos que se exigen. Esta admisión se materializó a través de auto fechado el 13 de julio de 2021. Cabe resaltar que, con la admisión del medio de control se cumple con el requisito necesario para que la excepción planteada en el presente caso prospere. Se adjunta al presente escrito copia del auto de admisión referido.*

*Al respecto de la acreditación de la admisión de cualquier tipo de medio de control en contra de los actos administrativos en los que se fundamenta el proceso cobro 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. (...)"*

*Conforme lo acotado, habiéndose acreditado la admisión del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe revocarse inmediatamente el auto mediante el cual se libró mandamiento de pago dentro cobro coactivo de marras por cuanto la exigibilidad del título ejecutivo compuesto por los actos administrativos que se encuentran demandados, está reglada de manera especial, ya que la ejecutoriedad del título ejecutivo se adquiere, entre otras razones, cuando la jurisdicción decide definitivamente las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho promovidas en su contra.*

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

*Sin perjuicio de lo anterior, los actos administrativos en los que sustenta el presente proceso de cobro coactivo fueron expedidos con vulneración del derecho constitucional fundamental al debido proceso que le asiste a la Aseguradora Solidaria de Colombia, de que trata el artículo 29 de la Constitución Política. Lo anterior, por cuanto el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – Fondo Nacional de Vivienda no le otorgó durante el proceso para la declaratoria de incumplimiento del Proyecto VIVIENDA SALUDABLE 2009 a la Aseguradora la oportunidad para probar una situación que la exonerara de su*

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

responsabilidad.

*Así mismo, el Ministerio Nacional de Vivienda, no le permitió a mi representada rendir descargos, pedir y controvertir pruebas, presentar alegatos de conclusión, solicitudes de corrección de irregularidades del trámite administrativo, y en general, se le privó de toda oportunidad para ejercer adecuadamente su derecho de defensa, debido proceso y acceso a la administración de justicia, al haber proferido una resolución de declaratoria de incumplimiento, sin siquiera haber aperturado la oportunidad para escuchar a los sujetos pasivos de dichos actos administrativos.*

*En tal sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, consejero ponente Guillermo Vargas Ayala, mediante Sentencia del 03 de julio de 2014, dispuso lo siguiente, con respecto al desconocimiento del derecho de audiencia y defensa en las actuaciones administrativas:*

*"Bajo este marco la Corte Constitucional ha identificado algunas garantías mínimas asociadas al concepto de debido proceso administrativo, que, con independencia de las particularidades propias de la regulación específica de cada actuación, deben ser acatadas de forma general en virtud de lo dispuesto por el artículo 29 Superior. Entre ellas se destacan el derecho a: (i) que el trámite se adelante por la autoridad competente; (ii) que durante el mismo y hasta su culminación se permita la participación de todos los interesados; (iii) ser oído durante toda la actuación; (iv) que la actuación se adelante sin dilaciones injustificadas; (v) ser notificado de las decisiones que se adopten de manera oportuna y de conformidad con la ley; (vi) solicitar, aportar y controvertir pruebas; (vii) en general, ejercer el derecho de defensa y contradicción, e (viii) impugnar las decisiones que puedan afectarle. Para la Sala este mínimo de garantías resulta plenamente aplicable al caso concreto. Lo previsto por los artículos 14 y 35 CCA, entendido a la luz de lo previsto por el artículo 29 de la Constitución, fundamenta esta posición. En este sentido, si el proceso de formación del acto administrativo en el caso concreto exigía el respeto a las exigencias formales previstas por los artículos 14 y 35 CCA, y éstas no fueron atendidas, la conclusión no puede ser otra que la Resolución demandada nació viciada de nulidad por atentar contra el debido proceso, en particular contra el derecho de defensa y audiencia. La ausencia de pruebas de que dicho procedimiento fue seguido y los referidos derechos del demandante respetados, impide a la Sala validar la postura que al respecto asumió la primera instancia" (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa del 7 de septiembre de 2015, Radicación Interna: 45907, Actor: Seguros del Estado S.A., Demandado: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Controversias Contractuales (Apelación Sentencia), señaló que todas aquellas actuaciones que deben otorgarse para garantizar el

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

derecho fundamental al debido proceso deben ser concedidas previamente a la declaratoria de incumplimiento, circunstancia que en el presente caso no se dio. La jurisprudencia en mención dispuso lo siguiente:

*"Ahora bien, la garantía del derecho fundamental al debido proceso frente a la Compañía aseguradora dentro del procedimiento de expedición de los actos administrativos mediante los cuales la administración declara la ocurrencia del siniestro, se concreta en que previamente a su declaratoria se le otorgue la oportunidad para que presente sus puntos de vista, allegue los elementos probatorios necesarios y ejerza su derecho de defensa, y es por ésta razón que no es suficiente que la referida decisión se encuentre debidamente motivada y se le haya notificado oportunamente" (Negrillas y subrayas por fuera de texto).*

*En consecuencia, es claro que el Consejo de Estado proscribe la declaratoria de supuestos incumplimientos sin haber respetado el derecho defensa. Es contundente el pronunciamiento del órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en señalar que antes de proferir el acto administrativo que declaró el incumplimiento. En síntesis es necesario que se garantice la oportunidad a las partes de rendir descargos, solicitar pruebas y controvertir las que se encontraban en el expediente, presentar alegatos de conclusión, y solicitudes de corrección de irregularidades del trámite administrativo. Así entonces, para el presente proceso de cobro coactivo se tiene que, los actos administrativos en que se fundamenta fueron expedidos con violación a las normas superiores y por ende los actos que de ellos se deriven corren con la misma suerte, como es el caso del mandamiento de pago.*

*Así las cosas se encuentra acreditado, que el Fondo Nacional de Vivienda con la expedición de las Resoluciones 2770 del 20 de diciembre de 2017 y 1323 del 23 de julio de 2018, vulneró el debido proceso que trata el artículo 29 de la Constitución Política, en tanto a la Aseguradora Solidaria de Colombia no se le otorgó el derecho a conocer el inicio de la actuación, tampoco fue oída ni se le dio la facultad de ejercer los derechos de defensa y contradicción previo a la declaratoria de incumplimiento del Proyecto de VIVIENDA SALUDABLE 2009. En efecto, no se le otorgó previo a la declaratoria de incumplimiento, la oportunidad de rendir descargos, presentar pruebas y controvertir las que se encontraban en el expediente, presentar alegatos de conclusión, y solicitudes de corrección de irregularidades del trámite administrativo. Lo cual indefectiblemente causa una falta de ejecutoria del título ejecutivo complejo.*

Respecto de los títulos ejecutivos complejos derivados del contrato estatal, el Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, en providencia del 27 de enero de 2005, radicación número: 27001-23-31-000-2003-00626-01(27322), expresó lo siguiente:

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

*"Cuando el título es directamente el contrato estatal, se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado no sólo por el contrato sino por otra serie de documentos cuya integración con aquel, permiten deducir la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, esto es, de un título ejecutivo. La jurisprudencia de esta Sección ha señalado en diversas ocasiones los requisitos que debe reunir un título ejecutivo de esta naturaleza y ha manifestado que:*

*Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación comercial, es difícilmente depositable en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.*

*Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato."*

*Resulta evidente que al no haberse cumplido con todas las garantías fundamentales en el curso del procedimiento administrativo por medio del cual se declaró el incumplimiento, el título ejecutivo compuesto no cobró ejecutoria, ya que no se pudo ejercer el derecho de defensa y contradicción en contra de todos y cada uno de los actos administrativos que lo conforman. Máxime si se tiene en cuenta que no existió oportunidad para aportar pruebas u oponerse a las existentes.*

*De este modo, el mandamiento de pago que se libró carece de un elemento esencial que debe ser verificado previo a darse inicio al trámite de cobro coactivo, esto es, que se hubiera surtido en debida forma notificación de todos los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo compuesto y que garantizaran los derechos fundamentales a los administrados. Sin embargo, está acreditado que la administración pasó por alto los requisitos formales necesarios para notificar el inicio del procedimiento y su decurso, y solamente se limitó a notificar la culminación del proceso, es decir únicamente se conoció la existencia del proceso sancionatorio hasta tanto se notificó arbitrariamente la resolución mediante la cual declaró el incumplimiento.*

*Al respecto, de la necesidad de garantizar el ejercicio de defensa y contradicción, previo al inicio de las acciones de cobro coactivo, el Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo sección cuarta indicó lo siguiente:*

*"La Sala ha precisado que para que se pueda predicar la ejecutoria de un acto administrativo, necesariamente se parte del entendido de que dicho acto se notificó en debida forma al interesado y, por ende, se dio la oportunidad para que ejerciera el derecho de defensa y de contradicción interponiendo los recursos procedentes o los medios de control ante esta jurisdicción, para debatir la legalidad de dichos*

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

*actos administrativos. Agregó que para que se pueda iniciar el proceso de cobro coactivo con el fin de hacer efectiva la obligación a favor de la Administración de Impuestos, es indispensable que esta conste en un título ejecutivo que se encuentre debidamente ejecutoriado. La ejecutoria del acto administrativo depende de la firmeza del mismo, la que se adquiere en la medida en la que la decisión de la Administración le resulta oponible al administrado, cuando sean conocidos por este a través de los mecanismos de notificación previstos en la ley o cuando se dé por notificado por conducta concluyente.”2*

De este modo, es evidente que se configuraron serias irregularidades en el trámite de declaratoria de incumplimiento. Esta situación va en contra vía no solo de las formas propias del procedimiento administrativo, sino que además lesiona los principios generales de derecho público que se establecen en el artículo tercero del de la Ley 1474 de 2011, veamos:

*“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. 1*

*. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

*En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem. (...)”*

Debido a la falencia en las notificaciones del inicio del trámite de la declaratoria de incumplimiento y de las subsiguientes, la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia no tuvo conocimiento del decurso de las acciones administrativas relacionadas con la configuración del supuesto incumplimiento. Como resultado fue ilegalmente restringido el ejercicio de su derecho de defensa para que pudiera tomar medidas que considerara adecuadas en relación con a ese procedimiento, lesionando gravemente los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción. Lo que sin duda implican la nulidad de todas las actuaciones ejercidas por la administración que no fueron oponibles a la aseguradora y las que derivaron de aquellas, incluido el mandamiento de pago proferido en el presente trámite de cobro coactivo.

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

Así las cosas, es claro que no se cumplió lo establecido por la jurisprudencia y las normas que gobiernan el trámite administrativo y de cobro coactivo, toda vez que la vinculación de la compañía Aseguradora no se realizó desde el inicio del procedimiento de declaratoria de incumplimiento conforme lo establecen las normas legales vigentes, sin omitir ninguno de sus derechos y principios constitucionalmente protegidos, todo lo contrario, no se acreditó de ninguna forma la notificación de todos y cada uno de los actos administrativos proferidos en el trámite de incumplimiento no se vinculó a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA desde el inicio del mismo. Por lo tanto no puede entenderse ejecutoriado el título ejecutivo complejo derivado dicho trámite administrativo de declaratoria de incumplimiento.

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. (Énfasis propio)*

Por lo anterior, solicito se declare probada esta excepción, se ordene la terminación del proceso de cobro coactivo No. 019 de 2022 y consecuentemente se levanten las medidas cautelares, en virtud de lo establecido en los artículos 831 y 833 del Estatuto Tributario.

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

*El título ejecutivo compuesto del cual deriva el mandamiento ejecutivo que se libró en el trámite de cobro coactivo de marras no es claro, expreso ni exigible por cuanto las acciones derivadas del contrato de seguros ya se encontraban prescritas al momento de declararse el incumplimiento con la Resolución No. 2770 de fecha 20 de diciembre de 2017. En efecto, la Póliza Seguro de Cumplimiento Entidades Estatales No. 820-47-994000011345 otorgada por Aseguradora Solidaria de Colombia que hace parte de título ejecutivo compuesto no podía ser afectada, ya que se sobrepasó el término de prescripción ordinario de dos (2) años a la luz de lo establecido en el artículo 1081 de Código de Comercio, veamos:*

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

*“Artículo 1081. Prescripción de acciones. La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria.*

*La prescripción ordinaria será de dos años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción.*

*La prescripción extraordinaria será de cinco años, correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho.*

*Estos términos no pueden ser modificados por las partes.”*

Una vez anotado lo anterior, y aterrizando al caso que nos ocupa, Aseguradora Solidaria de Colombia expidió la Póliza Seguro de Cumplimiento Entidades Estatales No. 820-47-994000011345, la cual tiene como amparo, vigencia y valor asegurado el siguiente:

| AMPAROS                   |                |                |                |
|---------------------------|----------------|----------------|----------------|
| GIRO DE NEGOCIO: CONTRATO |                |                |                |
| DESCRIPCION AMPAROS       | VIGENCIA DESDE | VIGENCIA HASTA | SUMA ASEGURADA |
| CONTRATO                  | 20/09/2011     | 16/12/2013     | 218,369,050.00 |
| CUMPLIMIENTO              |                |                |                |

De este modo, es palpable que dentro del trámite administrativo mediante el cual se declaró el incumplimiento operó la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro, toda vez que el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA, de conformidad con los términos de cobertura de la póliza otorgada, ha debido tener conocimiento del presunto incumplimiento a cargo de la Alcaldía Municipal de Samacá a más tardar el último día de cobertura de la póliza, es decir, el pasado 16 de diciembre de 2013 fecha que se fijó como límite máximo de cobertura en la carátula de la Póliza Seguro de Cumplimiento Entidades Estatales No. 820-47-994000011345 y momento a partir del cual el oferente ha debido tener cumplidas sus obligaciones. Pero que si tal conocimiento se produce por fuera de la mencionada fecha, el presunto incumplimiento estaría por fuera de la obertura temporal fijada en la carátula de la póliza, lo cual de plano revela una falta de cobertura temporal.

Ahora bien, si en gracia de discusión tómanos en el mejor de los casos la fecha del último día de cobertura 16 de diciembre de 2013 como extremo temporal para el inicio del conteo del término los dos (2) años para la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro, se tiene que dicho término que se feneció el 16 de diciembre de 2015, pero el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA notificó a Aseguradora Solidaria de Colombia la Resolución No. 2770 declarativa del siniestro solo hasta el 02 de febrero de 2018, es decir, después de haber transcurrido más de dos (2)

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

*años de ocurrida la prescripción, y más de cinco (5) años y dos (2) después de culminada la vigencia de la póliza.*

*En síntesis, si el presunto incumplimiento ocurrió con anterioridad al 16 de diciembre de 2013 fecha de en qué culmino la vigencia para el amparo de cumplimiento de la Póliza Seguro de Cumplimiento Entidades Estatales No. 820-47-994000011345 se configuro la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro. Por otro lado, si supuesto incumplimiento ocurrió por fuera de la vigencia de la Póliza Seguro de Cumplimiento Entidades Estatales No. 820-47-994000011345 es decir después del 16 de diciembre de 2013, no existe cobertura temporal, al ser una póliza de ocurrencia.*

*En este sentido, la línea jurisprudencial del máximo Tribunal Administrativo ha sido absolutamente clara al establecer que el acto administrativo por medio del cual se declara el siniestro, debe ser proferido por la administración a más tardar dentro de los dos años siguientes a la fecha en la que la entidad administrativa ha debido tener conocimiento de la ocurrencia del siniestro, hecho que claramente deberá configurarse dentro de la vigencia del contrato de seguro, y cuyo término coincide con el de la prescripción ordinaria de 2 años reseñada en el artículo 1081 del Código de Comercio.<sup>3</sup> En efecto, el tenor literal del fragmento más relevante de la sentencia citada reza de la siguiente manera:*

*“Cabe precisar que la declaratoria del siniestro, materializada mediante un acto administrativo, deberá hacerse por la Administración, a más tardar dentro de los dos años siguientes a la fecha en que tenga conocimiento de la ocurrencia del siniestro, hecho que necesariamente debe acaecer durante la vigencia del seguro, así la declaratoria se produzca después de su vencimiento. Lo anterior tiene sustento tanto en la ley, artículo 1081 del Código de Comercio, como en la doctrina y la jurisprudencia que sobre el tema, en particular, ha desarrollado la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. El artículo 1081 del Código de Comercio consagró un término de dos años para la prescripción ordinaria y uno de cinco años para la extraordinaria, la primera de ellas corre desde el momento en que el interesado haya tenido conocimiento real o presunto del hecho que da base a la acción, (factor subjetivo) mientras que la extraordinaria por ser objetiva, correrá contra toda clase de personas sin consideración alguna del citado conocimiento, desde el momento en que nace el respectivo derecho.<sup>4</sup> (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Ahora bien, los títulos ejecutivos compuestos deben de contar con todos los elementos para que puedan ser ejecutados por parte de la administración. Con relación a estos requisitos el Consejo de Estado mediante la sentencia N°27001-23-31-000-2012-00086-01 - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN TERCERA, de 8 de junio de 2016, con consejero Ponente Dr. J.O.S.G. (E), estableció lo siguiente:

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

*"La obligación es clara, cuando no surge duda del contenido y características de la obligación; es expresa, cuando consigna taxativamente la existencia del compromiso; es exigible, porque para pedir el cumplimiento no es necesario agotar plazos o condiciones o ya se han agotado; y proveniente del deudor, porque debe estar suscrito por él y por ende constituye plena prueba en su contra. (...) es necesario advertir que la jurisprudencia de la Corporación, ha precisado que la claridad, exigibilidad y expresividad son condiciones sustanciales de los títulos ejecutivos, que deben acreditarse cuando se haga cumplir una obligación. Que además de esos requisitos el documento debe reunir dos condiciones formales: i) la autenticidad y ii) que proceda del deudor o de su causante, o de una sentencia judicial condenatoria, o de cualquier otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva. NOTA DE RELATORÍA: Sobre los presupuestos de existencia y validez del título ejecutivo, consultar auto de 7 de marzo de 2011, Exp. 39948, MP. E.G.B. y sentencias de 18 de marzo de 2010, Exp. 22339, MP. M.F.G., y de 14 de mayo de 2014, Exp. 33586, MP. Enrique Gil Botero".*

*En el caso de marras la obligación contenida en el título ejecutivo compuesto no es clara, pues se pretende afectar una póliza en su amparo de cumplimiento por hechos para los cuales no se ofrece cobertura pues la declaratoria de incumplimiento ocurre más de cinco años y dos meses después de haberse culminado la vigencia del contrato de seguros. La obligación no es expresa por cuánto en la póliza se limitó de manera positiva la cobertura del riesgo asegurado y el mismo no se materializó durante la vigencia contratada. La obligación no es exigible por cuanto en la Póliza Seguro de Cumplimiento Entidades Estatales No. 820-47-994000011345 otorgada por Aseguradora Solidaria de Colombia que hace parte del título ejecutivo compuesto, se pactaron una serie de plazos y condiciones particulares y generales que no se cumplieron por lo tanto no es jurídicamente viable afectar la garantía mencionada.*

*Por su parte, la doctrina ha señalado, que la obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título; es decir, que el documento que contiene esa obligación deben constar en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones, sin que haya para ello que acudir a elucubraciones o suposiciones. La doctrina enseña que "Faltaría este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico-jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta"*<sup>5</sup>

*En atención a lo abordado con anterioridad, se concluye que, al no cumplirse con los requisitos mínimos para la existencia del título y para la expedición del mandamiento de pago, nos encontramos ante una obligación inexistente, la cual, no es clara, tampoco es expresa y no es exigible a la Aseguradora Solidaria de Colombia.*

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

*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. (Énfasis propio)*

*Por lo anterior, solicito se declare probada esta excepción, se ordene la terminación del proceso de cobro coactivo No. 019 de 2022 y consecuentemente se levanten las medidas cautelares, en virtud de lo establecido en los artículos 831 y 833 del Estatuto Tributario.*

### III. PETICIONES

**PRIMERA:** En virtud de los artículos 831 y 833 del ET se **DECLARE** probada la excepción de **INTERPOSICIÓN DE DEMANDAS DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO O DE PROCESO DE REVISIÓN DE IMPUESTOS, ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, sé dé por **TERMINADO** el presente proceso de cobro coactivo y consecuentemente **LEVANTEN** de manera inmediata las medidas cautelares de embargo que recaen sobre las cuentas de las que mi representada es titular.

**SEGUNDA:** En virtud de los artículos 831 y 833 del ET se **DECLARE** probada la excepción de **FALTA DE EJECUTORIA DE TÍTULO EJECUTIVO**, sé por **TERMINADO** el presente proceso de cobro coactivo y consecuentemente **LEVANTEN** de manera inmediata las medidas cautelares de embargo que recaen sobre las cuentas de las que mi representada es titular.

**TERCERO:** Atendiendo a lo anterior, solicito de manera **URGENTE** el levantamiento de las demás medidas cautelares, y en consecuencia se **OFICIE** a todas las entidades pertinentes por las razones expuestas.

**CUARTO:** Se **ORDENE EL ARCHIVO** del presente proceso de cobro coactivo identificado con el número de radicado 030 del 2022 por las razones expuestas.

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

## **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>

**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.

## **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. Pérdida 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>

**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.*

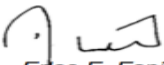
Comoquiera que el acto administrativo objeto de título de recaudo se encuentra debidamente ejecutoriado como lo certifica el Director de Ejecutivo de FONVIVIENDA

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>

**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>

**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.

Con mérito de lo anterior el despacho:

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Declarar no probadas las excepciones formuladas contra el mandamiento de pago por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, de conformidad con las consideraciones que anteceden.

**SEGUNDO:** Ordenar seguir adelante con la ejecución dentro del proceso de cobro coactivo N° 019 de 2022 y el posterior remate de los bienes que actualmente se

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>

**FORMATO:** AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES  
**PROCESO:** PROCESOS JUDICIALES Y ACCIONES CONSTITUCIONALES  
**Versión:** 6.0, **Fecha:** 21/07/2024, **Código:** PJC-F-13

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

**TERCERO:** Ordenar la aplicación de los títulos judiciales que se encuentren depositados y los que posteriormente llegaren al proceso, para ser abonados a la obligación del deudor.

**CUARTO:** Reconocer personería jurídica al doctor GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA, identificado cédula de ciudadanía 19.395.114 con tarjeta profesional 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, apoderado de Aseguradora Solidaria de Colombia.

**QUINTO.** 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, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición dentro del mes siguiente a su notificación, según lo establecido en el artículo 834 del Decreto 624 de 1989 - Estatuto Tributario.

**SÉXTO.** Comunicar la presente decisión al municipio de Samaca.

### **NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE**



**RODRIGO ANDRÉS BERNAL MONTERO**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Proyecto: Juan Manuel Rodriguez – Esmeralda Mendivelso.  
Revisó: Maria Luisa Castro  
19/12/2024