

Señores  
**CONTRALORÍA DE BOGOTÁ**

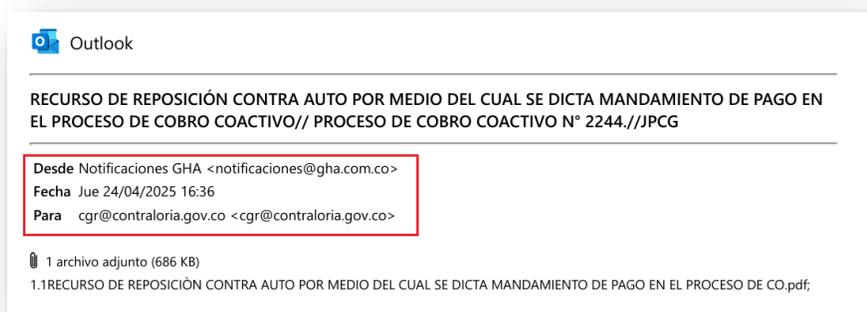
**PROCESO:** PROCESO DE COBRO COACTIVO N° 2244.  
**EJECUTADOS:** INOCENCIO BAHAMON CALDERÓN, OSCAR FERNANDO ROJAS ZUÑIGA Y OTROS.  
**ASEGURADORA:** ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.

**ASUNTO:** Solicitud de reconocimiento de presentación en término legal del recurso de reposición contra el Auto que ordena mandamiento de pago – Proceso de cobro coactivo No. 2244

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá D.C., abogado titulado y en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en calidad de apoderado general de **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA**, persona jurídica debidamente constituida y con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C., identificada con NIT No. 860.524.654-6, de manera comedida me permito solicitar se tenga por presentado en debida forma y oportunidad el recurso de reposición interpuesto contra el Auto mediante el cual se profirió mandamiento de pago dentro del Proceso de Cobro Coactivo No. 2244.

#### I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Auto No. 256 del 18 de abril de 2025, la Contraloría de Bogotá ordenó mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo No. 2244.
2. El 21 de abril de 2025, el auto fue notificado por aviso, por lo que el término legal para interponer recurso de reposición fenecía el 24 de abril de 2025.
3. En ejercicio de dicho derecho, el 24 de abril de 2025, a las 16:36 horas, fue enviado el recurso de reposición desde el correo electrónico inscrito por el suscrito apoderado [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co) al correo [cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co).



4. No obstante, el 5 de mayo de 2025, al realizar consulta sobre la incorporación del recurso al expediente, se informó que el mismo no había sido recibido formalmente en el sistema de la Contraloría de Bogotá, en tanto fue enviado al correo electrónico de la Contraloría General de la República.

En virtud de lo expuesto, solicitamos respetuosamente a la Contraloría de Bogotá que tenga por presentado en término legal el recurso de reposición interpuesto contra el auto que dictó mandamiento de pago, y en consecuencia, proceda a darle el trámite correspondiente, en garantía del derecho de defensa y del debido proceso que amparan a mi representada.

Advertimos que el recurso fue remitido, dentro del término legal, al correo electrónico [cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co). No obstante, al realizar seguimiento posterior, se evidenció que dicha dirección corresponde a la Contraloría General de la República, y no a la sede distrital. Sobre este tipo de situaciones, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que no debe declararse desierto un recurso cuando, por error involuntario, este ha sido presentado en una dependencia distinta dentro de la misma estructura administrativa o institucional

Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de tutela, ha advertido la importancia de que los operadores judiciales no incurran en un exceso ritual manifiesto al declarar desiertos los recursos cuando el interesado ha remitido, por error involuntario, su memorial a otra dependencia o a un correo electrónico distinto dentro de la misma entidad o corporación.

**“Y es que nada obstaba para que la autoridad receptora del mensaje, bien fuera el funcionario sustanciador del proceso criticado u otro integrante de la misma Sala, lo reenviara a la secretaría del Tribunal para que surtiera el respectivo trámite, en cumplimiento del deber constitucional de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia, que para todos los ciudadanos, y con mayor razón para los funcionarios y empleados judiciales, establece el numeral 7º del artículo 95 de la Constitución Nacional.”**

La anterior conclusión no sufre afectación por el hecho de que, según argumentó el Magistrado que conoce del proceso criticado, el correo electrónico [des01scffltvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des01scffltvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co) le fue asignado en fecha posterior a la del envío de la sustentación de la alzada por parte de la actora, **pues, ese funcionario no es el único sobre el que recaía el deber de redireccionar la solicitud, y dicha dirección electrónica estaba publicada en el directorio oficial de la página web de la rama judicial como apto para recibir comunicaciones, conforme lo impone el inciso segundo del artículo 2º del Decreto 806 de 2020, donde se lee que, «[l]as autoridades judiciales darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán»**, publicación que, entonces, hace presumir a los usuarios de la administración de justicia que dichos canales de comunicación son aptos para el envío de sus comunicaciones.

Al respecto ha considerado la Corte Constitucional, que «el juez no puede amparar situaciones donde la vulneración de los derechos fundamentales del actor se deriva de una actuación negligente, dolosa o de mala fe. **Cuando ello ocurre, es decir, que el particular o la autoridad pública pretende aprovecharse del propio error, dolo o culpa, se ha justificado la aplicación de este principio como una forma de impedir el acceso a ventajas indebidas o inmerecidas dentro del ordenamiento jurídico. Por lo que la persona está prima facie en la imposibilidad jurídica de obtener beneficios originados de su actuar doloso**» (T-122-2017).

**Así las cosas, la conjunción de estas dos particularidades, esto es, la del envío de la sustentación de la alzada a un canal que también resultaba apto para su trámite, y la constatación de un actuar diligente por parte de la gestora ante su propio yerro, impiden juzgar tan severamente la equivocación en que incurrió ésta, como lo hizo el Tribunal accionado, pues, en últimas, aquella carga procesal fue cumplida en término, solo que a una dirección de correo electrónico diferente de la indicada, pero también apta para el fin perseguido, lo que permite colegir que dicha autoridad**

**incurrió en su decisión de declarar desierta la alzada, en un defecto procedimental, por exceso ritual manifiesto<sup>1</sup>**

En providencia reciente, la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado precisó que debe considerarse válidamente interpuesto y dentro del término legal un recurso de apelación cuando, por error involuntario, el escrito es remitido a una cuenta de correo electrónico distinta a la de la autoridad judicial que profirió la decisión, siempre que se haya actuado con diligencia y buena fe, y que el medio utilizado sea tecnológicamente apto para recibir comunicaciones procesales.

**“ Así las cosas, es claro que los medios electrónicos constituyen una herramienta esencial en el funcionamiento de la administración de justicia, fortaleciendo entre otras cosas la comunicación entre los despachos judiciales y los usuarios, propendiendo con ello con el acceso a la justicia. Para el caso objeto de estudio se advierte que, la parte demandada haciendo uso de los canales digitales remitió escrito de alzada a un correo electrónico que no correspondía al de la corporación que profirió la decisión; empero no por esto, se podía tener por extemporáneo el recurso de apelación, puesto que se encuentra demostrado que dentro del término previsto en el numeral 1° del artículo 247 del CPACA, la apoderada de la entidad demandada interpuso recurso de alzada, circunstancia que da cuenta de la voluntad de impugnar la decisión que perjudicaba los intereses de la entidad que representa. Debe recalcar que, el uso de herramientas de la tecnología constituye un mecanismo que debe garantizar y facilitar el acceso a la administración de justicia, por lo tanto, la remisión de un escrito a un canal digital diferente al dispuesto para la recepción de memoriales, no puede ser un obstáculo para la efectividad de los derechos subjetivos, puesto que, de ser así se estaría incurriendo en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, circunstancia con la que a todas luces se vulnerarían garantías constitucionales tales como, el acceso a la administración de justicia y debido proceso. [...] Así las cosas, atendiendo que el derecho sustancial sobre las formas, constituye el fin principal de la administración de justicia, el Despacho encuentra que el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia [...], fue presentado dentro del término legal.»<sup>2</sup>**

En decisión reciente, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado sostuvo que un recurso presentado por medio electrónico debe considerarse oportuno cuando ha sido remitido a una dirección institucional del despacho judicial, aun si no corresponde exactamente al canal formalmente previsto, siempre que se garantice la autenticidad del envío y se haya actuado dentro del término legal.

**[...] [T]ratándose de presentación e incorporación de escritos y comunicaciones, el artículo 109 del CGP, dispone que los memoriales podrán presentarse por cualquier medio idóneo, así mismo, en el parágrafo de dicha disposición se indicó que la radicación de memoriales ante centros administrativos, de apoyo, secretarías conjuntas, centros de radicación o similares, se entenderá realizada el día en que fue radicado el memorial en alguna de estas dependencias. Por su parte el artículo 122 del CGP, preceptúa: “[...] Los memoriales o demás documentos que sean remitidos como mensaje de datos, por correo electrónico o medios tecnológicos similares, serán incorporados al expediente cuando hayan sido enviados a la cuenta del juzgado desde una dirección electrónica inscrita por el sujeto procesal respectivo.” De lo anterior, se extrae que tanto los cuerpos colegiados como los juzgados cuentan con secretarías conjuntas o centros administrativos de apoyo, dependencias establecidas para recibir y posteriormente repartir los documentos a los despachos correspondientes, con el objeto de que dichos escritos sean incorporados al expediente. [...] [E]l Despacho estima que**

<sup>1</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. (2021, abril 28). STC4523-2021 (Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-01204-00). Magistrado ponente: Á. F. García Restrepo.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. (2023, 16 de febrero). Radicación No. 05001-23-33-000-2017-01541-01. Recurso de queja. Bogotá, D.C.

**si bien el escrito que sustentaba el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada fue recepcionado en un canal digital diferente al de la dependencia encargada de recibir memoriales, no se puede desconocer que el mensaje de datos fue remitido a una dirección electrónica cuyo administrador es el despacho que emitió la decisión objeto de reproche, por lo que, al recibirse el recurso de alzada [...], se tiene que el mismo se presentó dentro del término. Es importante recordar que, el uso de herramientas de la tecnología constituye un mecanismo que debe garantizar y facilitar el acceso a la administración de justicia, por lo tanto, la remisión de un escrito a un canal digital diferente al dispuesto para la recepción de memoriales, no puede ser un obstáculo para la efectividad de los derechos subjetivos, puesto que, de ser así se estaría incurriendo en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, circunstancia con la que a todas luces se vulnerarían garantías constitucionales tales como, el acceso a la administración de justicia y debido proceso.»**<sup>3</sup>

Descendiendo el anterior criterio al caso de marras, se tiene que el 24 de abril de 2025, dentro del término legal oportuno, mi representada procedió a radicar recurso de reposición contra el auto mediante el cual se dicta mandamiento de pago, dentro del proceso de cobro coactivo No. 2244. Dicho escrito fue enviado al correo electrónico [cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co), el cual aparece reseñado como el canal dispuesto por la entidad para la radicación de documentos.



CGR Radicación de documentos CGR Institucional cgr@contraloria.gov.co

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, el principio de equivalencia funcional establece que los actos jurídicos realizados por medios electrónicos tienen la misma validez y eficacia jurídica que aquellos efectuados por medios físicos, siempre que se garantice su integridad, autenticidad y presentación dentro del término legal. En el presente caso, el recurso de reposición fue enviado electrónicamente el 24 de abril de 2025, dentro del término legal, al correo [cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co), dirección que se encuentra públicamente asociada a la Contraloría. Posteriormente, se advirtió que dicho canal corresponde a la Contraloría General de la República y no a la Contraloría de Bogotá D.C., ante lo cual pudo haberse incurrido en un error involuntario al momento de su radicación.

No obstante, la jurisprudencia ha reiterado que el acceso a la administración de justicia no debe sacrificarse por errores meramente formales, cuando se evidencia que el administrado actuó dentro del término legal, de buena fe, y utilizando un medio electrónicamente idóneo para ejercer su derecho de contradicción. Este ha sido el criterio acogido por el Consejo de Estado, entre otras, en las providencias de 16 y 23 de febrero de 2023, en las que se concluyó que los recursos remitidos

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. (2023, febrero 23). Radicación No. 20001-23-39-000-2017-00477-01. Recurso de queja. Bogotá, D.C.

por error a una cuenta de correo institucional distinta deben considerarse válidamente presentados, siempre que se haya garantizado su autenticidad, oportunidad y finalidad sustancial.

En ese sentido, debe reconocerse la validez y eficacia jurídica del recurso enviado, bajo el entendido de que se trató de un acto procesal sustancialmente válido, manifestado por un medio funcionalmente equivalente. No hacerlo implicaría incurrir en un exceso ritual manifiesto, situación reiteradamente rechazada por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, cuando se pretende sacrificar derechos sustanciales por meras irregularidades formales no atribuibles al interesado.

## II. PETICIÓN

**PRIMERO:** Con fundamento en lo expuesto, solicito se tenga por **PRESENTADO** en término legal el recurso de reposición interpuesto el 24 de abril de 2025 contra el auto que ordenó mandamiento de pago en el proceso de Cobro Coactivo No. 2244. Lo anterior, en atención a que el escrito fue remitido oportunamente al correo institucional de la Contraloría General de la República, ante la ausencia de información clara sobre el canal oficial de recepción, actuando mi representada de buena fe y conforme al principio de equivalencia funcional.

**SEGUNDO.** Solicito se **RESUELVA** el recurso de reposición en contra del auto que ordenó mandamiento de pago en el proceso de Cobro Coactivo No. 2244.

## III. ANEXOS

- Copia del recurso de reposición enviado el 24 de abril de 2025.
- Constancia de envío del correo electrónico desde [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co).
- Solicitud de confirmación de radicación del recurso del 5 de mayo de 2025.

## IV. NOTIFICACIONES

El suscrito recibe notificaciones en la Calle 69 No. 4-48, Of. 502 de la ciudad de Bogotá o en la dirección electrónica: [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co)

Mi representada ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C., recibirá notificaciones en la Calle 100 No 9A - 45, de la ciudad de Bogotá, correo electrónico: [notificaciones@solidaria.com.co](mailto:notificaciones@solidaria.com.co)

Del Señor Contralor, Atentamente,



**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**

C.C. No 19.395.114 expedida de Bogotá.

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



---

**RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE DICTA MANDAMIENTO DE PAGO EN EL PROCESO DE COBRO COACTIVO// PROCESO DE COBRO COACTIVO N° 2244.//JPCG**

---

Desde Notificaciones GHA <notificaciones@gha.com.co>

Fecha Jue 24/04/2025 16:36

Para cgr@contraloria.gov.co <cgr@contraloria.gov.co>

 1 archivo adjunto (686 KB)

1.1 RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE DICTA MANDAMIENTO DE PAGO EN EL PROCESO DE CO.pdf;

Señores

**CONTRALORÍA DE BOGOTÁ**

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

**PROCESO:** PROCESO DE COBRO COACTIVO N° 2244.

**EJECUTADOS:** INOCENCIO BAHAMON CALDERÓN, OSCAR FERNANDO ROJAS ZUÑIGA  
Y OTROS.

**ASEGURADORA:** ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.

**ASUNTO: RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE DICTA MANDAMIENTO DE PAGO EN EL PROCESO DE COBRO COACTIVO.**

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá D.C., abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado general de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA**, sociedad legalmente constituida, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C., identificada con NIT No. 860.524.654-6, de manera respetuosa y encontrándome dentro del término legal, mediante este escrito me permito presentar **RECURSO DE REPOSICIÓN** contra el **Auto No. 256 "POR EL CUAL SE LIBRA UN MANDAMIENTO DE PAGO"**,

Enlace de acceso a los documentos probatorios y anexos que acompañan el presente recurso: [PRUEBAS PROCESO DE COBRO COACTIVO N° 2244](#)

Cordialmente,

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**

**C.C. No. 19.395.114 de Bogotá D.C.**

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

# NOTIFICACIONES

E- mail: [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co) / Contactos: (+57) 315 577 6200 - 602 659 4075



**Aviso de Confidencialidad:** La reproducción, copia, publicación, revelación y/o distribución, así como cualquier uso comercial o no comercial de la información contenida en este Correo Electrónico y sus adjuntos se encuentra proscrito por la Ley. Al ser destinatario del presente correo y no devolverlo acepta que el manejo de la información aquí contenida debe manejarse de manera confidencial y reservada. Si usted no es destinatario por favor contacte al remitente y elimine copia del correo, así como de sus adjuntos.

**Confidentiality Notice:** The reproduction, copying, publication, disclosure and/or distribution, as well as any commercial or non-commercial use of the information contained in this Email and its attached files are prohibited by law. If you are the intended recipient you agree that the information contained herein must be used and managed in both, confidential and reserved manner. If you are not the intended recipient please contact the sender and delete a copy of the mail as well as its attachments

Señores

**CONTRALORÍA DE BOGOTÁ**

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

**PROCESO:** PROCESO DE COBRO COACTIVO N° 2244.

**EJECUTADOS:** INOCENCIO BAHAMON CALDERÓN, OSCAR FERNANDO ROJAS ZUÑIGA Y OTROS.

**ASEGURADORA:** ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.

**ASUNTO: RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE DICTA MANDAMIENTO DE PAGO EN EL PROCESO DE COBRO COACTIVO.**

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá D.C., abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado general de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA**, sociedad legalmente constituida, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C., identificada con NIT No. 860.524.654-6, de manera respetuosa y encontrándome dentro del término legal, mediante este escrito me permito presentar **RECURSO DE REPOSICIÓN** contra el Auto No. 256 "POR EL CUAL SE LIBRA UN MANDAMIENTO DE PAGO", conforme con los argumentos que se exponen a continuación:

**I. OPORTUNIDAD**

En primer lugar, es necesario aclarar que el presente escrito se presenta dentro del plazo otorgado por la Ley 42 de 1993, la Resolución 5499 de 2003 de la Contraloría General de la República y demás disposiciones legales contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como en el Código General del Proceso. Esto se debe a que, contra el auto mediante el cual se dicta el mandamiento de pago, procede el recurso de reposición dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación. En consecuencia, dado que la providencia fue notificada por aviso el 21 de abril de 2025, el plazo otorgado se extiende hasta el 24 de abril de la misma anualidad, razón por la cual nos encontramos dentro del término legal para radicar el presente escrito.

**II. CUESTIÓN PRELIMINAR**

De entrada, debe advertirse al Ente de control la imposibilidad de continuar adelantando el presente procedimiento administrativo de cobro coactivo, en razón a que la obligación insertada en el título ejecutivo, esto es, el fallo con responsabilidad fiscal No. 31 del 10 de septiembre de 2024, no es exigible frente a mi procurada, ello en razón, en primer lugar, al agotamiento del valor asegurado insertado en la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos No. 930-87-994000000096, en razón a los pagos efectuados por la compañía aseguradora como consecuencia de diferentes siniestros con cargo al amparo de actos incorrectos y gastos de defensa que de manera concomitante afectaron la póliza de seguro en cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas por mi representada y que, por descontado, disminuyeron hasta agotar la suma asegurada.

En ese orden de ideas, la obligación que se exige en la orden de pago objeto del presente embate deviene a todas luces improcedente e inexigible, por cuanto mi representada solo estaba obligada a acudir a indemnizar hasta el agotamiento del valor asegurado, esto es, por la suma de **DOS MIL OCHOCIENTOS MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.800.000.000)**, por lo que mi prohijada se encuentra materialmente imposibilitada para realizar el pago de ese valor, en razón a la disponibilidad del valor asegurado que actualmente posee la Póliza No. 930-87-994000000096, se encuentra agotada.

En segundo lugar, el valor asegurado quedó plenamente extinguido con el pago realizado por mi representada, quien procedió a cancelar el valor de la condena por una suma de \$1.751.399.371, como consta en el comprobante de pago expedido por Davivienda, el cual se adjunta como prueba. Por consiguiente, debe entenderse que mi prohijada, Aseguradora Solidaria de Colombia E.C., ha cumplido íntegramente con la obligación asumida en el presente proceso. En esa medida, la suma actualmente exigida en la orden de pago deberá trasladarse a los presuntos responsables fiscales, y no a mi representada, puesto que, como se demostrará a continuación, la suma disponible para activar los amparos fue totalmente consumida en beneficio del asegurado, razón por la cual no persiste obligación alguna a cargo de la aseguradora.

### III. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

#### 1. INEXIGIBILIDAD DE LA OBLIGACIÓN FRENTE A ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. POR HABERSE EXTENDIDO Y CONSUMIDO LA SUMA ASEGURADA EN LA PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PÚBLICOS No. 930-87-994000000096 – FALTA DE REQUISITOS FORMALES DEL TÍTULO EJECUTIVO.

El presente procedimiento administrativo de cobro coactivo deberá ser revocado en lo que a mi prohijada respecta, por cuanto la obligación incorporada en el título ejecutivo complejo resulta inexigible para esta etapa del cobro, ello en razón a que la obligación condicional inserta en la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos No. 930-87-994000000096, cuyo valor asegurado ascendía a la suma de DOS MIL OCHOCIENTOS MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.800.000.000), ya se encuentra plenamente agotado, como quiera que Aseguradora Solidaria de Colombia ha realizado pagos con cargo a la precitada póliza como consecuencia de la afectación del amparo bajo los valores asegurados de varios de sus amparos por ACTOS INCORRECTOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, los cuales comprenden, según sus condiciones especiales, las tres (3) COBERTURAS BÁSICAS o PERJUICIOS O DETRIMENTOS PATRIMONIALES, y de manera concomitante por concepto de amparo de Gastos de Defensa.

La suma asegurada fue agotada con el pago efectuado al interior del proceso de responsabilidad fiscal del cual se deriva el presente asunto, por valor de \$1.751.399.371. Por tanto, al no existir disponibilidad en la suma asegurada, la obligación deviene inexigible, y en consecuencia, se configura la ausencia de uno de los requisitos formales del título ejecutivo *per se*, lo cual impide su exigibilidad dentro del proceso de cobro coactivo.

El Auto No.256 “POR MEDIO DEL CUAL SE DICTA MANDAMIENTO DE PAGO EN EL PROCESO DE COBRO COACTIVO N° 2244” resuelve Librar mandamiento de pago a favor del Tesoro Nacional, adolece de una circunstancia de fondo en cuanto a la ejecutabilidad del título, para ello, resulta menester descomponer y aludir al artículo 422 del Código General del Proceso:

**“ARTÍCULO 422. TÍTULO EJECUTIVO. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan**

*del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.” (Énfasis es propio).*

Ahora bien, la circunstancia por la cual el acto administrativo en particular adolece de ejecutabilidad de la cual pretende valerse el ente territorial— radica con claridad en la ausencia de los requisitos del título, especialmente en lo que concierne a su contenido, al no contemplar una obligación actualmente expresa, clara y exigible que surta efectos obligacionales frente a la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa. Esto en atención a que el mandamiento de pago objeto de censura se profirió sin tener en cuenta la objeción frente a la liquidación del monto de condena en el proceso PRF 170100-0055-19 – Coactivo 2244, presentada por mi procurada con fecha del 16 de diciembre de 2024, en la cual se alegó de manera clara y precisa que el valor asegurado en la póliza vinculada al proceso de marras ya se encontraba agotado.

Lo anterior implica que el Ente de Control conocía de la imposibilidad jurídica y material de que mi representada asumiera el pago total de la obligación por la razón expuesta. No obstante, la Dirección de Cobro Coactivo, de manera inconsulta, profirió orden de pago desconociendo las particularidades del contrato de seguro e imponiendo una carga económica que mi representada no está obligada a sufragar.

En palabras del Consejo de Estado para que las obligaciones puedan ser susceptibles de ejecución requieren cumplir requisitos de forma y fondo, respecto del fondo el Máximo Tribunal refiere que:

**“Una obligación es (i) expresa cuando está determinada en el mismo título, de forma nítida, sin que sea necesario acudir a lucubraciones, suposiciones o razonamientos lógicos jurídicos para determinarla. En este punto, no se puede soslayar que el título ejecutivo puede emanar de una confesión ficta o tácita, en razón de lo normado en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil; (ii) es clara cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido y (iii) exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo, la exigibilidad de la obligación se manifiesta en la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido o cuando ocurriera una condición ya acontecida o para la cual no se señaló término, pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento.”<sup>1</sup>**

Además de la innegable importancia de los requisitos que componen el título ejecutivo, el Honorable Consejo de Estado examina la efectividad del título en los siguientes términos:

**“El inicio de un proceso administrativo de cobro implica la preexistencia de un título que preste mérito ejecutivo, esto es, que contenga una obligación clara, expresa y actualmente exigible, por no estar pendiente de ningún plazo o condición. El artículo 828 del Estatuto Tributario, señala los documentos que prestan mérito ejecutivo para el cobro coactivo, que sirven de soporte jurídico para que la administración proceda a iniciar el proceso mediante la expedición del correspondiente mandamiento de pago.”<sup>2</sup>**

Desde el punto de vista de la a Sección Tercera de esta Corporación, en providencia del 6 de junio de 2007, reiterada en fallo del 26 de mayo de 2016, señaló:

**“específicamente respecto del cobro ejecutivo de las pólizas de seguro tomadas por los contratistas de la Administración para garantizar el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato estatal, es decir, en aquellos eventos en los que la Administración**

<sup>1</sup> C.E., Secc. Tercera, Sent. 2000-01184, may. 29/2014. M.P. Conto Díaz del Castillo Stella

<sup>2</sup> Consejo de Estado Sala de lo contencioso Administrativo Sección Cuarta, C.P. Stella Jeanette Carvajal Basto, Radicación número: 25000-23-37-000-2014-01291-01(23288), Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)

reclama judicialmente el pago de la indemnización contenida en esa póliza de seguro, **se observa que ésta, constituye apenas, uno de los componentes del título ejecutivo complejo que en estos eventos de cobro ejecutivo de obligaciones contractuales a favor de la Administración, se debe conformar, y que comprende, no sólo la respectiva póliza -en la que consta el traslado del riesgo que el contratista de la Administración le hizo a la aseguradora, respecto de su deber de indemnizar a la entidad estatal por los perjuicios surgidos de su incumplimiento contractual-, sino también, el contrato estatal y el acto administrativo mediante el cual se declaró la existencia del siniestro**

**La obligación es expresa porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Es clara cuando sus elementos están determinados o pueden inferirse de una simple revisión del título ejecutivo y es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de esta póliza estando pendiente de un plazo condición”<sup>3</sup>**

La obligación condicional del asegurador encuentra su fundamento legal en la normatividad del Código de Comercio que regula todo lo atinente al contrato de seguro; Al respecto de los límites a la responsabilidad del asegurador, es importante resaltar que la misma se encuentra establecida a partir de dos normas fundamentalmente.

En primer lugar, se encuentra el artículo 1079 del Código de Comercio, según el cual la aseguradora no estará llamada a pagar cifra que exceda el valor asegurado previamente pactado por las partes, en tanto que la responsabilidad de esta va hasta la concurrencia de la suma asegurada, así:

*“ARTÍCULO 1079. RESPONSABILIDAD HASTA LA CONCURRENCIA DE LA SUMA ASEGURADA. El asegurador no estará obligado a responder si no hasta concurrencia de la suma asegurada, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1074”.*

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

*“Al respecto es necesario destacar que, como lo ha puntualizado esta Corporación, el valor de la prestación a cargo de la aseguradora, en lo que tiene que ver con los seguros contra daños, se encuentra delimitado, tanto por el valor asegurado, como por las previsiones contenidas en el artículo 1089 del Código de Comercio, conforme al cual, dentro de los límites indicados en el artículo 1079 la indemnización no excederá, en ningún caso, del valor real del interés asegurado en el momento del siniestro, ni del monto efectivo del perjuicio patrimonial sufrido por el asegurado o el beneficiario, regla que, además de sus significativas consecuencias jurídicas, envuelve un notable principio moral: evitar que el asegurado tenga interés en la realización del siniestro, derivado del afán de enriquecerse indebidamente, a costa de la aseguradora, por causa de su realización”<sup>4</sup>*

Por ende, no se podrá de ninguna manera obtener una indemnización superior en cuantía al límite de la suma asegurada por parte de la aseguradora, siendo esa la primera limitación a la responsabilidad del mencionado sujeto contractual. Corolario de lo anterior, es pertinente manifestar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1111 del Código de Comercio, el valor asegurado de una póliza se reducirá conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la Aseguradora, por tanto, a medida que se presenten más reclamaciones por personas con igual o mayor derecho y respecto a los mismos hechos, dicho valor se disminuirá en esos importes, al respecto la norma señala:

<sup>3</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta Consejero Ponente: Milton Chaves García Bogotá D.C., quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020) Radicación Número: 15001-23-33-000-2014-00538-01 (24765)

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 14 de diciembre de 2001. Mp. Jorge Antonio Castillo Rúgeles. EXP 5952.

*Artículo 1111. - La suma asegurada se entenderá reducida, desde el momento del siniestro, en el importe de la indemnización pagada por el asegurador.*

Así las cosas, no es posible afectar la totalidad del valor asegurado de una póliza cuyo valor asegurado disminuyó en virtud del pago de indemnizaciones anteriores. Lo anterior por cuanto debe resaltarse que el principio que rige el contrato de seguro es el carácter indemnizatorio del mismo, esto es, que el contrato de seguro tiene como interés asegurable la protección de los bienes o el patrimonio de una persona que pueda afectarse directa o indirectamente por la realización del riesgo.

*De modo que la indemnización que por la ocurrencia de dicho siniestro corresponda, nunca podrá ser superior al valor asegurado ni a la disponibilidad de tal valor en caso de que la misma se haya visto reducida por el pago de otras indemnizaciones. Así las cosas, el carácter de los seguros de daños y en general de cualquier seguro, es meramente indemnizatorio, esto es, que no puede obtener ganancia alguna el asegurado/beneficiario con el pago de la indemnización. Es decir, no puede nunca pensarse el contrato de seguro como fuente de enriquecimiento. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, respecto al carácter indemnizatorio del Contrato de Seguro, en sentencia del 22 de julio de 1999, expediente 5065, dispuso:*

En tal sentido, el artículo 1088 del Código de Comercio estableció lo siguiente:

*“(…) Respecto del asegurado, los seguros de daños serán contratos de mera indemnización y jamás podrán constituir para él fuente de enriquecimiento. La indemnización podrá comprender a la vez el daño emergente y el lucro cesante, pero éste deberá ser objeto de un acuerdo expreso”*

Vale la pena mencionar, que la Circular No. 005 proferida por la Contraloría General de la Nación el 16 de marzo de 2020, en igual sentido señala lo siguiente:

*En aras de brindar mayor claridad frente a la vinculación de las compañías aseguradoras en los procesos de responsabilidad fiscal que adelanta la Contraloría General de la República y como parte de la política de prevención del daño antijurídico que ha adoptado la entidad para el presente año, a continuación se resaltan algunos aspectos que deben ser tenidos en cuenta por los operadores jurídicos, relacionados con la mencionada vinculación de dichas compañías como garantes dentro de los procesos de responsabilidad fiscal: • Las compañías de seguros no son gestores fiscales, por ende, su responsabilidad se limita a la asunción de ciertos riesgos en las condiciones previstas en el contrato de seguros.*

- *Las obligaciones de la aseguradora tienen límites, entre otros, la suma asegurada, la vigencia, los amparos, las exclusiones, los deducibles, los siniestros, establecidos en el clausulado del contrato de seguros correspondiente.*
- *De conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, la vinculación como garante de una compañía aseguradora se da, ya sea porque el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recae el objeto del proceso se encuentra amparado por una póliza.*
- *Es importante que, además de identificar la modalidad de cobertura, el operador fiscal verifique los demás elementos de la póliza, como su periodo de prescripción, de retroactividad, las exclusiones que establezca, sus amparos, deducible, valor y de ser posible determinar si la misma ya había sido afectada, lo cual puede afectar la suma asegurada. (...)*

Adicionalmente, el condicionado general de la póliza No. 930-87-99400000096, estableció:

CONDICIÓN SEGUNDA: LÍMITES MÁXIMOS DE INDEMNIZACIÓN

**A. LÍMITE POR SINIESTRO**  
LA RESPONSABILIDAD DE LA COMPAÑÍA DERIVADA DE UN MISMO SINIESTRO NO EXCEDERÁ EL LÍMITE FIJADO EN LA CARÁTULA COMO LÍMITE POR EVENTO.

**B. LÍMITE GLOBAL POR VIGENCIA**  
LA RESPONSABILIDAD MÁXIMA DE LA COMPAÑÍA DURANTE LA VIGENCIA DE LA PÓLIZA NO EXCEDERÁ EL LÍMITE GLOBAL POR VIGENCIA, INCLUSO PARA EL SUPUESTO DE AMPLIACIÓN DEL PERIODO DE COBERTURA COMO SE CONTEMPLA EN ESTA PÓLIZA.

EL LÍMITE GLOBAL DE VALOR ASEGURADO POR VIGENCIA SE REDUCIRÁ EN LA SUMA DE LOS MONTOS DE LAS INDEMNIZACIONES PAGADAS DURANTE LA VIGENCIA.

En este caso, como se demuestra en los documentos anexos, la aseguradora ha efectuado pagos tanto parciales como totales, en atención a los amparos contemplados en la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil para Servidores Públicos No. 930-87-994000000096. En este mismo sentido, es pertinente señalar que el día 11 de diciembre de 2024, mi representada efectuó un pago por valor de **\$1.751.399.371,00**, con destino a la Contraloría de Bogotá, en cumplimiento de las obligaciones derivadas de la cobertura otorgada en el marco de la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil para Servidores Públicos No. 930-87-994000000096, tal como se observa a continuación:

**FORMATO DE CONVENIOS EMPRESARIALES**

**DAVIVIENDA** (92)02500882569052

**DATOS DEL CONVENIO**  
 Referencia 1: 860.524.654-6  
 Referencia 2: 800.245.133-5  
 Código convenio / No. cuenta: 0790025999-4

**FORMA DE PAGO RECIBIDO / PLANILLA**  
 Efectivo  Cheque  Cuenta de Ahorro  Cuenta Corriente  Tarjeta de Crédito\*  Tarjeta de Débito\*

**RELACION DE CHEQUES LOCALES**  
 Código banco: 01  
 No. cheque: 7815005  
 No. cuenta del cheque: 2000242410  
 Valor: \$1.751.399.371,00  
 Total efectivo / Cargo a cuenta o Tarjeta: \$1.751.399.371,00  
 Total cheque: \$0,00  
 Total: \$1.751.399.371,00

**CORSO POR VENTANILLA**  
 Nombre del beneficiario: Contraloría de Bogotá  
 Valor a cobrar: \$1.751.399.371,00

**PAGO DE PLANILLA**  
 Planilla asistida  Pin único  
 Número planilla / Pin único: 7815005  
 Período liquidado (AAAA/MM): 11/12/2024

**DATOS DE QUIEN REALIZA LA TRANSACCIÓN**  
 Documento identidad: DCC DCE Dm Dn  
 Nombre: [Firma]  
 Teléfono: 616433 Ciudad: BTA

**SEDAVIENDA CAJERO No. J.H.N.**  
 11 DIC 2024  
**PROCESADO**

**- CLIENTE -**

Así las cosas, hasta la fecha se han efectuado pagos en virtud de la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil para Servidores Públicos No. 930-87-994000000096 por un total de **\$2.800.000.000**. Estos pagos, constituyen una clara manifestación clara del cumplimiento por parte de la aseguradora frente a uno de los siniestros amparados por la póliza, y representa una disminución sustancial del valor asegurado disponible, conforme a lo establecido en el artículo 1111 del Código de Comercio. Teniendo en cuenta que el valor asegurado de dicha póliza asciende a **\$2.800.000.000,00**, resulta evidente que este se encuentra prácticamente agotado, restando únicamente un saldo mínimo, tal como se detalla a continuación:

DESCRIPCION	AMPAROS	SUMA ASEGURADA	LIMITE POR EVENTO
ACTOS INCORRECTOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS		\$ 2.800.000.000.00	
ACTOS INCORRECTOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS		2.800.000.000.00	
BENEFICIARIOS NIT 899999230 - UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS			

En ese orden de ideas, la obligación que se exige en la orden de pago objeto del presente embate deviene a todas luces improcedente e inexigible, por cuanto mi representada solo estaba obligada a acudir a indemnizar hasta el agotamiento del valor asegurado, esto es, por la suma de **DOS MIL OCHOCIENTOS MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.800.000.000)**, por lo que mi prohijada se encuentra materialmente imposibilitada para realizar el pago de ese valor, en razón a la disponibilidad del valor asegurado que actualmente posee la Póliza No. 930-87-994000000096, se encuentra agotada.

En segundo lugar, el valor asegurado quedó plenamente extinguido con el pago realizado por mi representada, quien procedió a cancelar el valor de la condena por una suma de \$1.751.399.371, como consta en el comprobante de pago expedido por Davivienda, el cual se adjunta como prueba. Por consiguiente, debe entenderse que mi prohijada, Aseguradora Solidaria de Colombia E.C., ha cumplido íntegramente con la obligación asumida en el presente proceso. En esa medida, la suma actualmente exigida en la orden de pago deberá trasladarse a los presuntos responsables fiscales, y no a mi representada, puesto que, como se demostrará a continuación, la suma disponible para activar los amparos fue totalmente consumida en beneficio del asegurado, razón por la cual no persiste obligación alguna a cargo de la aseguradora.

**2. INEJECUTABILIDAD DEL TÍTULO EJECUTIVO COMO CONSECUENCIA DE LA PENDENCIA DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – AUSENCIA DE FIRMEZA DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE FALLÓ CON RESPONSABILIDAD FISCAL.**

Este reparo se sustenta en el hecho de que actualmente cursa un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, interpuesto el 20 de marzo de 2025, según consta en el acta de reparto que se adjunta. Cabe resaltar que el acto administrativo correspondiente al Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 31 del 10 de septiembre de 2024 constituye un título ejecutivo complejo, cuya ejecución se pretende adelantar en sede coactiva. Sin embargo, dicho acto ha sido demandado y actualmente se encuentra bajo estudio de la jurisdicción contencioso-administrativa. En consecuencia, mientras persista la controversia judicial sobre su legalidad, no resulta procedente que el ente de control avance en el proceso de cobro coactivo, dado que la validez y exigibilidad del título se encuentran aún por definirse judicialmente.

En este sentido, es importante mencionar que el artículo 831 del Estatuto Tributario enlista las excepciones que pueden promoverse contra la orden de pago, así:

**Artículo 831** - Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:

1. El pago efectivo.
2. La existencia de acuerdo de pago.
- 3. La de falta de ejecutoria del título.**
4. La pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto

administrativo, hecha por autoridad competente.

**5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.**

- 6. La prescripción de la acción de cobro, y
- 7. La falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió.

PARÁGRAFO. Contra el mandamiento de pago que vincule los deudores solidarios procederán además, las siguientes excepciones:

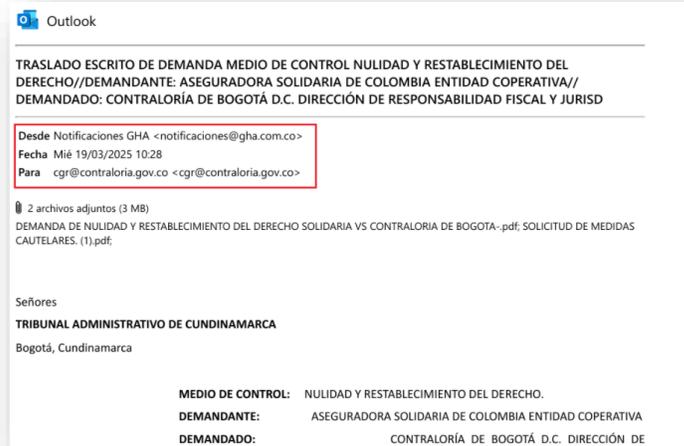
- 1. La calidad de deudor solidario.
- 2. La indebida tasación del monto de la deuda.

Puntualmente, y en aplicación al caso concreto, debe considerarse lo previsto en el numeral 3º del artículo 831 del Estatuto Tributario, el cual establece expresamente que la “falta de título” constituye una excepción procedente contra el mandamiento de pago en sede de cobro coactivo. Asimismo, el numeral 4º del artículo 829 del mismo estatuto dispone que los actos administrativos que sirven de fundamento para dicho cobro no adquieren fuerza ejecutoria mientras no se hayan resuelto de manera definitiva los recursos o acciones judiciales interpuestas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En ese sentido, si el acto administrativo que constituye el título ejecutivo; en este caso, el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 31 del 10 de septiembre de 2024, se encuentra cuestionado judicialmente mediante una acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, su ejecutoriedad se encuentra suspendida de pleno derecho. Por tanto, no resulta jurídicamente viable que el ente de control continúe con el trámite coactivo, en tanto subsista dicha controversia ante la jurisdicción competente, lo cual priva de validez, firmeza y exigibilidad actual al título que se pretende hacer efectivo.

Es fundamental señalar que los actos administrativos que sustentan el proceso de cobro coactivo no adquieren ejecutoria cuando han sido objeto de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En este caso, el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 31 del 10 de septiembre de 2024, que constituye el acto base del cobro, fue demandado mediante la mencionada acción judicial, interpuesta el 20 de marzo de 2025, conforme consta en el acta de reparto adjunta del proceso bajo radicado 25000234100020250043000 que conoce el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. De acuerdo con el artículo 829 del Estatuto Tributario, los actos que sirven de fundamento para el cobro coactivo no adquieren ejecutoria mientras no se haya resuelto de manera definitiva la acción judicial interpuesta en su contra. En este sentido, resulta improcedente que el ente de control continúe con la ejecución forzada de una obligación cuya **validez, legalidad y exigibilidad se encuentran actualmente bajo examen judicial.**

		REPUBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL	
Consejo Superior de la Judicatura		ACTA INDIVIDUAL DE REPARTO	
Fecha: 20/mar./2025		Página 1	
<b>NUMERO DE RADICACIÓN 25000234100020250043000</b>			
CORPORACION		GRUPO (ORAL) ACCION DE NUL. Y RES. DEL DERECHO CON SU	
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	CD. DESP 008	SECUENCIA: 580	FECHA DE REPARTO 20/03/2025 4:48:28p. m.
REPARTIDO AL DESPACHO <b>LUIS NORBERTO CERMEÑO</b>			
IDENTIFICACION	NOMBRE	PARTE	
ASDC	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA	DEMANDANTE	
CEONTRGR	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	DEMANDADA	
SECRESECCIONIRA			
YAGUIDELP CUADER	1	FOLIOS	DIGITAL



Adicionalmente, si bien el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) establece los efectos de la ejecutoria de los actos administrativos, cuando se trata de actos que integran un título ejecutivo complejo, como es el caso del fallo de responsabilidad fiscal, debe aplicarse la normativa especial del artículo 829 del Estatuto Tributario. Esta disposición establece que la ejecutividad de dichos actos queda suspendida mientras exista una demanda en curso, tal como ocurre en el presente caso.

Por lo anterior, la ejecución coactiva debe suspenderse hasta que la jurisdicción contenciosa-administrativa adopte una decisión definitiva sobre la nulidad solicitada, pues de lo contrario se estarían vulnerando los principios del debido proceso y la legalidad, afectando de forma indebida a mi representada. En este sentido, el Consejo de Estado ha señalado que:

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

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

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 del Código Civil “Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal”. Y según el tenor literal del Estatuto Tributario, es claro que tanto los oficios como el concepto demandado difieren de lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 831 del E.T., por lo que no es procedente considerar que la excepción de interposición de demandas contenida en la norma citada solo se configura con la admisión de la misma.<sup>5</sup>

Este pronunciamiento permite concluir, sin lugar a duda, que la interposición en debida forma de

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. (2019, noviembre 6). Sentencia Radicación número 11001-03-27-000-2017-00026-00(23198). Ponente: Milton Chaves García. Bogotá, D.C.

una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho pone en funcionamiento el aparato jurisdiccional y, con ello, activa la competencia del juez administrativo para resolver la legalidad de los actos cuestionados. En tal virtud, la administración debe abstenerse de continuar o iniciar cualquier actuación encaminada a la ejecución coactiva de los actos administrativos impugnados, mientras no exista un pronunciamiento judicial definitivo sobre su validez.

Agrega que en ningún momento se puede inferir que la ausencia de firmeza se toma con la admisión de la demanda, pues el Consejo de Estado, en Sentencia del radicado 2017-00026, indicó expresamente que basta la sola interposición de la demanda para suspender los efectos ejecutorios del acto impugnado, así:

*“Reitera la Sala que la interposición de la demanda en debida forma pone en tela de juicio la legalidad de los actos demandados, que servirían de fundamento para el cobro coactivo, y como lo manifiesta la DIAN en su escrito de contestación de la demanda la firmeza y ejecutoria de los actos son indispensables para adelantar la ejecución coactiva de las obligaciones tributarias. **Para la Sala, la interpretación efectuada por la DIAN sobre la excepción de interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento en los actos demandados da lugar a que se adelanten procesos de cobro coactivo que ejecutan actos que son cuestionados ante la jurisdicción, antes de que se decida definitivamente sobre la demanda interpuesta en debida forma. La sola interposición de la demanda en forma da lugar a entender que los actos están sometidos a discusión ante la jurisdicción, y que es preciso que no se adelante el cobro coactivo de estos actos hasta no contar con certeza de su legalidad.**”*

De lo anterior se desprende que, una vez conocida por la entidad la existencia de una demanda que cuestione judicialmente los actos administrativos que conforman el título ejecutivo complejo, deviene improcedente la continuación del proceso de cobro coactivo, en tanto no se ha definido su exigibilidad y firmeza en sede jurisdiccional. Persistir en la ejecución en tales condiciones vulnera el principio de legalidad, expone a la administración a eventuales nulidades y demás normatividades que regulan expresamente la suspensión de actuaciones administrativas cuando hay procesos judiciales pendientes sobre los actos que les sirven de fundamento. Así, resulta imperioso que el ente de control suspenda el proceso coactivo, en respeto al debido proceso y al derecho de defensa del administrado, hasta tanto la jurisdicción contencioso-administrativa adopte una decisión definitiva sobre la legalidad de los actos administrativos que sustentan la obligación en discusión.

### **3. FALTA DE EJECUTORIA DEL TÍTULO POR AUSENCIA DE SOLIDARIDAD EN LAS OBLIGACIONES ENTRE TOMADOR Y ASEGURADORA.**

La obligación de mí representada, la compañía de seguros, emana de un contrato de seguro celebrado dentro de unos parámetros y límites propios de la autonomía de la voluntad privada y no de la existencia de la responsabilidad que se pudiese atribuir al asegurado conforme lo establecido por el artículo 2341 del Código Civil y a las disposiciones precitadas en materia de Responsabilidad Civil, por tanto se encuentra frente a dos responsabilidades diferentes a saber: (I) La del asegurado por la responsabilidad que se le llegará a atribuir, cuya fuente de obligación indemnizatoria emana de la ley propia y (II) La de mí representada aseguradora cuyas obligaciones no emanan de la ley propiamente dicha, sino de la existencia de un contrato de seguro celebrado dentro de los parámetros dados por los artículos 1036 del Código de Comercio y S.S., encontrándose las obligaciones de mí representada debidamente delimitadas por las condiciones pactadas en el contrato de seguro celebrado, constituyéndose entonces las obligaciones del afianzado y de la aseguradora en obligaciones independientes y que no son solidarias.

Así lo ha entendido el Consejo de Estado sin mayor disertación al respecto:

*“(…) En ese sentido, conforme lo dispone el artículo 1037 del Código de Comercio, el asegurador es la persona que asume los riesgos del interés o la cosa asegurada, obligación muy diferente a la solidaridad derivada de un contrato o por ministerio de la ley, ya que es la realización del riesgo asegurado lo que da origen a la obligación del asegurador, tal como lo dispone el artículo 1054 del Código de Comercio (…)” 5 (Subrayas y negrilla propias) <sup>6</sup>*

Entendido lo anterior, es preciso indicar que la solidaridad de las obligaciones en Colombia solo se origina por pacto que expresamente la convenga entre los contrayentes, lo anterior según el art. 1568 del Código Civil Colombiano que reza:

*“(…) En general cuando se ha contraído por muchas personas o para con muchas la obligación de una cosa divisible, cada uno de los deudores, en el primer caso, es obligado solamente a su parte o cuota en la deuda, y cada uno de los acreedores, en el segundo, sólo tiene derecho para demandar su parte o cuota en el crédito.*

*Pero en virtud de la convención, del testamento o de la ley puede exigirse cada uno de los deudores o por cada uno de los acreedores el total de la deuda, y entonces la obligación es solidaria o in solidum. La solidaridad debe ser expresamente declarada en todos los casos en que no la establece la ley.”*

De lo anterior, debe dejarse siempre en claro que las obligaciones de las compañías de seguros dimanen exclusivamente del contrato de seguro suscrito, y no de las obligaciones sustanciales que se debaten en el fondo del asunto fiscal. Por esta razón, no es jurídicamente posible establecer una obligación indemnizatoria solidaria en cabeza de mi representada por la suma de MIL CUATROCIENTOS VEINTIÚN MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS CON VEINTIÚN CENTAVOS MONEDA CORRIENTE (\$1.421.368.969,21), toda vez que, como ya se ha expuesto reiteradamente, la suma asegurada en la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil para Servidores Públicos No. 930-87-99400000096 ha sido completamente agotada, conforme a los pagos efectuados en procesos anteriores que afectaron los amparos pactados contractualmente. Así las cosas, no puede predicarse solidaridad entre la compañía aseguradora y los funcionarios que fueron declarados responsables fiscales, pues el vínculo jurídico entre ambas partes no es de naturaleza solidaria, sino independiente, y se encuentra estrictamente delimitado por el clausulado de la póliza. En consecuencia, el título ejecutivo que sustenta el procedimiento de cobro coactivo debió precisar con claridad que la obligación de la aseguradora, en calidad de tercero civilmente responsable, está sujeta a las condiciones contractuales del seguro.

Empero, al no haberse cumplido con este requisito esencial y al haberse omitido el análisis de la cobertura y de la disponibilidad real del valor asegurado, el título ejecutivo carece de los elementos formales y sustanciales que exige la ley para su exigibilidad. Por tanto, se impone la revocatoria del auto que ordenó el mandamiento de pago, en la medida en que se estaría sustentando un acto administrativo con falsa motivación, desconociendo los límites legales y contractuales que rigen la relación aseguraticia.

#### IV. PETICIÓN

**PRIMERO:** Comedidamente, solicito que se **REVOQUE** el Auto No. 256 del 21 de abril de 2025, por medio del cual se dictó mandamiento de pago en el marco del proceso coactivo No. 502, y se tengan como probadas las excepciones de: **i)** Inexigibilidad de la obligación frente a Aseguradora Solidaria de Colombia E.C., por haberse extendido y consumido la suma asegurada en la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos No. 930-87-99400000096, falta de requisitos

<sup>6</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta CP. JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAD: 25000-23-27-000-2012-00509-01 (19879) del 21 de mayo del 2014.

formales del título ejecutivo; **ii)** Inejecutabilidad del título ejecutivo, como consecuencia de la pendencia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; y **iii)** Falta de ejecutoria del título, por ausencia de solidaridad en las obligaciones entre el tomador y la aseguradora.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, **ORDENE** el archivo del presente proceso de cobro coactivo en contra de la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.

#### **V. MEDIOS DE PRUEBA.**

1. Copia de la PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PÚBLICOS No. 930-87-99400000096, con sus condiciones generales y particulares.
2. Comprobante de transferencia en copia simple expedido por DAVIVIENDA que da cuenta del pago por valor de \$ 1.751.399.371.
3. Certificado de siniestralidad del contrato de seguro, correspondiente a la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil para Servidores Públicos No. 930-87-99400000096, mediante el cual se evidencia el agotamiento del valor asegurado.
4. Soportes de pago de siniestros con cargo a La Póliza de Responsabilidad Civil para Servidores Públicos No. 930-87-99400000096 ha sido afectada por gastos de defensa previamente aprobados, agotando en su totalidad la suma asegurada.
5. Soportes en formato Excel, mediante los cuales se discriminan cada uno de los siniestros pagados por mi representada como consecuencia de las indemnizaciones y pagos de gastos de defensa, con cargo a la Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil para Servidores Públicos No. 930-87-99400000096.
6. Constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad.
7. Acta de reparto del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.
8. Enlace de acceso a la demanda y a las pruebas que hacen parte del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. [PRUEBAS Y ANEXOS MEDIO DE CONTROL](#)
9. Enlace de acceso a los documentos probatorios y anexos que acompañan el presente recurso: [PRUEBAS PROCESO DE COBRO COACTIVO N° 2244](#)

#### **V. NOTIFICACIONES**

El suscrito recibe notificaciones en la Calle 69 No. 4-48, Of. 502 de la ciudad de Bogotá o en la dirección electrónica: [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co)

Mi representada ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C., recibirá notificaciones en la Calle 100 No 9A - 45, de la ciudad de Bogotá, correo electrónico: [notificaciones@solidaria.com.co](mailto:notificaciones@solidaria.com.co)  
Del Señor Contralor, Atentamente,



**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**  
C.C. No 19.395.114 expedida de Bogotá.  
T.P. No. 39.116 del C.S. de la J.