

Bogotá, D.C., septiembre de 2024

Señores

DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO

Jefe de la División de Cobranzas

cobro.coactivo@putumayo.gov.co

PROCESO: COBRO COACTIVO N° 2024-007
EJECUTADOS: CONSORCIO VIAS TERCIARIAS.
ASEGURADORA: COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.

ASUNTO: RECURSO DE REPOSICIÓN FRENTE A LA RESOLUCIÓN No.075 POR EL CUAL SE RESUELVE EXCEPCIONES AL INTERIOR DEL PROCESO COBRO COACTIVO No. 2024-007.

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, mayor de edad, abogado en ejercicio, vecino de Cali, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá y portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en este acto en nombre y representación de la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**, de manera respetuosa y encontrándome dentro del término legal, mediante este escrito me permito presentar **RECURSO DE REPOSICIÓN** frente a la **RESOLUCIÓN NO. 075 DEL 08 DE AGOSTO DE 2024** que decidió las excepciones promovidas por mi representada, de conformidad con los siguientes fundamentos

I. OPORTUNIDAD Y PROCEDENCIA DEL MEDIO IMPUGNATIVO.

En primer lugar, es necesario aclarar que el presente escrito se presenta dentro del plazo otorgado por el Estatuto Tributario Nacional en su artículo 834 del Estatuto Tributario Nacional, que reza: "(...) *En la resolución que rechace las excepciones propuestas, se ordenará adelantar la ejecución y remate de los bienes embargados y secuestrados. Contra dicha resolución procede únicamente el recurso de reposición ante el Jefe de la División de Cobranzas, dentro del mes siguiente a su notificación, quien tendrá para resolver un mes, contado a partir de su interposición en debida forma, por lo que nos encontramos en oportunidad para radicar el presente escrito. (...)*" Teniendo en cuenta que la Resolución No. 075 del 8 de agosto de 2024 fue notificada el 12 de agosto del mismo año, el presente escrito se presenta dentro del término legal oportuno.

II. FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN No.075 DEL 8 DE AGOSTO DE 2024.

La directora de la Tesorero General del Departamento del Putumayo mediante Resolución No. 075 del 8 de agosto de 2024, resolvió lo siguiente:

PRIMERO: Declarar no probadas las excepciones propuestas por la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.** contra el mandamiento de pago, expedido dentro del proceso de cobro

coactivo N° 2024-007, conforme a la parte considerativa de la presente resolución.

SEGUNDO: Notificar el contenido de la presente resolución al representante legal de la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.** o a su apoderado, conforme lo establece el artículo 565 del E.T., modificado por el artículo 45 de la ley 1111 de 2006 y 569 de E.T., advirtiéndole que contra la presente procede únicamente el recurso de reposición de conformidad con el artículo 834 del Estatuto Tributario.

A través del presente recurso de reposición, se demostrará cómo la Tesorería General del Departamento del Putumayo se equivocó al declarar no probadas las excepciones propuestas por la Compañía Mundial de Seguros S.A. en el proceso de Cobro Coactivo No. 2024-007. Primero, al ignorar la interposición de la demanda de controversias contractuales ante la jurisdicción contencioso administrativa, lo que afecta la ejecutoriedad del título ejecutivo. Segundo, al mantener una tasación de intereses que no se ajusta a derecho, desconsiderando la normativa especial aplicable. Por último, al tratar de ejecutar una serie de obligaciones que no existen en el título ejecutivo. Estos y otros reparos se formularán a continuación:

III. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN.

1. CONTRARIO A LO DECIDIDO, LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE TÍTULO EJECUTIVO EN RELACIÓN CON EL COBRO Y CÁLCULO DE INTERESES ES PROCEDENTE, CONFORME A LA LEY 80 DE 1993, LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO Y LOS CONCEPTOS DE LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL.

- 1.1. Sostiene el Departamento del Putumayo, en la resolución objeto de censura, que la orden de pago se fundamenta en el cálculo de “perjuicios irremediables” derivado del trámite de sanción contractual previamente declarado por la Gobernación; no fue objeto de la decisión adelantada por la Gobernación del Putumayo, por lo que no puede, ahora, al resolver las excepciones, introducir un concepto que es ajeno al título ejecutivo complejo, ya que este no condenó al pago de perjuicios irremediables, por cuanto no sería procedente hacerlo. De acuerdo con la Ley 1474 de 2011, la Administración debe establecer cuáles son las consecuencias del detrimento y demás efectos adversos derivados del supuesto incumplimiento; al punto de que la Administración, al declarar el incumplimiento y/o la ocurrencia del siniestro, también debe determinar de manera concreta cuál es el monto del detrimento ocasionado, y al cuantificarlo, lo hace exigible de manera precisa y clara. Es decir, la Administración no condenó ni al contratista ni a la aseguradora garante al pago de unos llamados “perjuicios irremediables”, ni dispuso en el acto administrativo una orden para que se hiciera el cálculo de los mismos. No se trata, o mejor, no existe una especie de condena en abstracto, entre otras cosas, porque la Administración no puede imponer condenas de ese tipo; y si la hubiera, tendríamos que llegar a la conclusión de que el título ejecutivo no existe, en la medida en que la obligación, al obrar coactivamente, no sería expresa, clara ni exigible. Por la naturaleza de la materia, no podría iniciarse cobro coactivo, ya que sería necesario, primero, establecer ex ante la regulación de

los supuestos “perjuicios irremediables”, lo cual solo podría hacerse ante el juez competente de la jurisdicción contencioso-administrativa, puesto que la Gobernación perdió competencia cuando finalizó el trámite de la sanción contractual respectiva, y también porque el contrato estatal en cuestión ya está liquidado. Por consiguiente, no puede esgrimirse que la aseguradora incurrió en una omisión respecto del supuesto cálculo “de los perjuicios irremediables”, toda vez que, si el título ejecutivo exigiera hacer una cuantificación de perjuicios, evidentemente estos corresponderían a un concepto que no hace parte de una obligación clara, expresa y exigible, sino que dependería del resultado de su debate judicial, por supuesto, para determinar su supuesta existencia y probar la cuantía.

- 1.2. No puede la Administración en el ejercicio de la función coactiva pretender que, en este tipo de procesos, se adicione los efectos, las pruebas, y las consecuencias que se motivaron y se identificaron y establecieron, sin violar los derechos fundamentales del debido proceso y del derecho de defensa, en el marco del proceso de sanción y/o trámite de sanción contractual, adelantando con base en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, pues las etapas procesales son preclusivas, y es violatorio del principio de legalidad que transgrediendo las fronteras que la ley le otorga para el ejercicio de la facultad para el cobro coactivo, que trate de aprovechar de forma impropia el escenario del proceso coactivo para sumar a la resolución de sanción conceptos y valores que no fueron establecidos ni probados, ni respecto de ellos cuales se formuló pliego de cargos, cuando se inició el trámite de sanción contractual.
- 1.3. Las oportunidades que tiene la administración son preclusivas no puede, sin violar el principio de legalidad, arrogarse arbitrariamente la potestad de sumar a la resolución sancionatoria, mediante la cual culminó el trámite de sanción contractual, conceptos de perjuicios extraños y que no esgrimió ni sostuvo dentro del trámite de sanción, en el cual, por sustracción de materia, en cuanto a los convocados, no se les esgrimió que podrían verse inmersos en caso de probarse el incumplimiento a la obligación de pagar lo que resulte del llamado “cálculo de los perjuicios irremediables”.
- 1.4. En otras palabras, el funcionario revestido de la facultad de ejercer la función para el cobro coactivo no puede apropiarse de un poder del que carece, cual es el de agregar al monto de lo que diga el título ejecutivo como obligación clara, expresa y exigible, valores o montos extraños, que no aparecen incorporados en el mismo título, como a aquel que la gobernación está denominando a esta altura cálculo de perjuicios irremediables”, por concepto de uso supuestos intereses generados por el anticipo, respecto de ellos cuales en el trámite de sanción contractual nada dijo la gobernación, es decir guardó completo silencio sobre la eventualidad de que existiera una posibilidad de cobrar al contratista o su garante intereses de ese tipo y por ende en el cobro coactivo no se puede violar esa frontera estableciendo perjuicios por concepto de réditos que supuestamente serían anteriores al inicio del trámite de sanción contractual.

- 1.5. Todo lo anterior, se confirma cuando se observa que, el Departamento está aduciendo que cómo se causaron unos perjuicios económicos a ese ente territorial por concepto de unos supuestos réditos o intereses, estos pueden ser traído por la entidad cuando ejerce la jurisdicción coactiva, como si graciosamente los pudiera sumar al anticipo que estaba pendiente de amortizar. Si en gracia de discusión se considerara que, pese a que ya está finalizando el trámite de sanción contractual en el cual se concretó el valor que deben pagar el contratista y/o su garante, la Gobernación podría adicionarle el cobro de los réditos que ahora pretende según el mandamiento de pago, supuestamente causados antes de la expedición del acto administrativo que determina cual es el monto de la sanción a indemnizar, se cae en el yerro arbitrario de que en el cobro coactivo entonces se están agregando conceptos u obligaciones que no se encontraban incorporadas en el título ejecutivo lo cual viola el debido proceso el derecho fundamental de defensa, el principio de legalidad, el CPACA, la Connotación Política, el Art. Ley 1474 de 20011, el C.Co, las normas sobre la contratación estatales la ley 80 de 1993, el artículo 4º de la ley 80 ordinal 8, la normas contenidas entre los articulo 1036 a 1162 del C.Co, Ley 10066 de 2006, Decreto 4473 de 2006 que regula ley en mención.
- 1.6. Contrario a lo decidido por la Tesorera General del Departamento del Putumayo, en el marco del cobro coactivo, mediante la Resolución No. 075 de 8 de agosto de 2024, desconoció que mi representada ha cumplido con el pago de la obligación impuesta por la administración, una vez se declaró el siniestro y se hizo efectiva la póliza, es decir tras la declaratoria de incumplimiento que habría establecido la administración; esto pago se hizo una vez se notificó el respectivo mandamiento de pago y el monto cancelado correspondió exactamente al título ejecutivo y a los intereses correspondiente que son lo del Art.4º de la Ley 80 de 1993, y no los que título de perjuicios irremediables a su arbitrio agregó ilegalmente la gobernación en el mandamiento de pago.
- 1.7. En efecto, el departamento obrando contra derecho está cobrando otros intereses diversos, aplicando, a la aseguradora, unos réditos que no aparecen mentados ni existen, en el titulo ejecutivo, y que ahora está creando y denomina “perjuicios irremediables”, como si fuera posible sin serlo, que durante el cobro coactivo en el mandamiento de pago se pudieran incorporar adendas en el acto administrativo que estableció el monto a pagar, desconociendo que ahí se estableció el monto a pagar y cuando, con conceptos como los llamados indebidamente “perjuicios irremediables”, que de oficio del funcionario que ejerce el cobro coactivo alega, desconociendo que respecto de los mismo nada se dijo durante el trámite de sanción contractual, ni hubiera sido procedente, tal como pacifica y jurídicamente lo hubiera decantando con base en el derecho positivo, el Consejo de estado, consuecmebteme es ilegal y debió reconocerse así al resolver las excepciones la orden de pago de unos supuestos réditos, siendo que en el trámite de sanción ni siquiera fueron contemplados los mismos, que

ahora la administración impropriadamente calcula desde la fecha de entrega del anticipo al contratista, pues en ese momento aún no se había declarado el siniestro, o se había hecho exigible la póliza, no podía encontrarse en mora la aseguradora de pago alguno, ya que era menester la declaración del siniestro y solo después de estpu último, con posterioridad a un mes es que podrían causarse los intereses que por supuesto son los del Art. 4º numeral 8 de la ley 80 de 1993, como quiera que la aseguradora vinculada con una póliza de seguro responde por obligaciones cuya naturaleza jurídica es de la estirpe propia de los contrato estatales únicamente, y por esta razón exclusivamente puede cobrarse los intereses que se causen desde el momento en el que se hace efectiva la póliza, un mes después, cuya liquidación debe hacerse tal como lo consagra la ley 80 de 1993, y en ese sentido el Consejo de Estado ha reiterado de forma clara este criterio.

- 1.8. Además, los actos administrativos que conforman el título ejecutivo no incluyen ninguna disposición que obligue a la Compañía Mundial de Seguros a pagar intereses desde el momento en que se entregó el anticipo al contratista. Tal interpretación vulnera el debido proceso y el derecho de defensa de mi representada, y constituye una extralimitación por parte del funcionario que emitió la orden de pago, al incorporar obligaciones que no hacen parte del título ejecutivo, configurando además una desviación de poder, un acto administrativo abiertamente contrario a la ley, un desbordamiento del principio de legalidad y de las funciones del operador al ejercer el cobro coactivo, un desconocimiento de que el trámite de sanción contractual no se puede adicionar amañadamente so pretexto del ejercicio de la función coactiva. Todo lo cual se apareja del hecho de que la Gobernación del Putumayo soslayó el estudio y análisis de fondo de todos los argumentos y medios exceptivos propuestos por mi representada en el escrito de excepciones contra la orden de pago, lo que denota una falta de motivación en la resolución objeto de esta impugnación y confirma la desviación de poder del funcionario.
- 1.9. A lo anterior, se suma el desconocimiento de ese ente de derecho público, sobre la regulación aplicable para la fijación de los intereses sobre **sanciones no tributarias**, los cuales que en este caso deben calcularse conforme lo consagra el artículo 4º, numeral 8º, de la Ley 80 de 1993.
- 1.10. Al respecto en el acto impugnado el departamento del Putumayo, erradamente desconoce esta norma especial de la ley 80 citada, que rige especialmente todos los aspectos relacionados con la contratación estatal, los contratos, los intereses, las garantías, etc., incurriendo en un error de derecho por violación directa al no aplicar la normatividad que gobierna la materia, la administración cae en semejante yerro a pesar de que adujo que los intereses debían calcularse según lo que establecen las normas especiales (en este caso la ley 80/93), por cuanto erróneamente señaló que los réditos supuestamente deberían entonces liquidarse, con base en lo estatuido en el Art.635 del E.T., ignorando que este último precepto no es la norma especial que regula la materia. Al respecto, dicho artículo 635 establece que la tasa de

intereses moratorio será la tasa equivalente a la tasa efectiva de usura certificada por la Super Financiera de Colombia, para el respectivo mes de mora, y, agrega sin ningún fundamento, “que en el entendido que el anticipo es un préstamo que hace la entidad al contratista”, entonces el departamento podría liquidar los intereses a la tasa establecida por dicha Superintendencia, lo cual configura otro yerro, como quiera que es una falacia sostener que el anticipo constituye un préstamo o mutuo, pues esta última es una figura contractual ajena a la concepción de las condiciones del contrato de obra pública a los fines y efectos perseguidos con el mismo y el anticipo en realidad constituye un desembolso anticipado de una parte del precio o valor de la obra que debe pagar el ente contratante, por ende no un préstamo; al respecto el seguro de cumplimiento, que específicamente el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo, precisamente por no tratarse de un préstamo, no es un seguro de crédito, ni ampara una deuda.

- 1.11. Adicionalmente, la norma del Art. 1º del Decreto reglamentario 4473 de 2006, que reglamenta parcialmente la ley 1066 de 2006, expresamente señala que la determinación de la tasa de interés de obligaciones diferentes a impuestos, tasas y contribuciones fiscales y parafiscales, continuaran aplicando la tasa de intereses especiales previstas en el ordenamiento nacional; consecuentemente ese precepto remite a las normas especiales aplicables para este caso contenidas en la ley 80/93, y por ende deben liquidarse los réditos ciñéndose estrictamente a lo que estatuye el Art.4º que fue el criterio base que se tuvo para hacer el pago que ya efectuó a satisfacción procurada.
- 1.12. En virtud de lo expuesto, debe procederse a declarar probada esta excepción, en cuanto está acreditado jurídicamente que se reúnen los presupuestos normativos que surten el efecto contemplado en la ley 80/93, siendo además imperativo tener en cuenta que los intereses solamente pueden haber causado después de que se dictó y cobró ejecutoria el acto administrativo de sanción que declaró la ocurrencia del siniestro, por supuesto, su cálculo solo puede hacerse a partir del momento de que se cumplió un mes desde que quedó en firme la decisión sancionatoria, además porque resultaría ilógico que se causaran réditos sobre la cifra establecida en la sanción contractual, contenida en la resolución base del coactivo, antes de la fecha de que ella fuera expedida y de que existiera la obligación de pago. En efecto, los intereses no pueden generarse sino solo después de que una obligación nace a la vida jurídica, siempre que sea exigible, que sea expresa y clara, por consiguiente, acorde con lo establecido en el código civil en concordancia con la ley 80/93, y el contenido del título ejecutivo era necesario que se hubiera declarada probado la excepción por la indebida tasación del monto de la supuesta deuda, pues el mandamiento ejecutivo en eso viola normas superiores ya indicadas desde este recurso y cuando se presentaron las excepciones.
- 1.13. El error en el que incurre la gobernación del putumayo se configuró al optar por aplicar los intereses moratorios del Art. 635 del E.T. pese a que el artículo 7º del Decreto 4473 de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006, noma de la que a su vez se sirve para

fundamentar la resolución objeto de impugnación, pero omitiendo el estudio de la ley 80 de 1993, siendo esta la norma especial que debió aplicarse por mandato legal en lo que al cálculo de la tasa de intereses respecta, por cuanto la obligación que se ejecuta no es de naturaleza tributaria y/o fiscal, por lo que se debió acudir al ordenamiento jurídico nacional que regula lo concerniente a la tasa de intereses para los contratos que se regenta por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así:

“(…) Artículo 7°. Determinación de la tasa de interés. Las obligaciones diferentes a impuestos, tasas y contribuciones fiscales y parafiscales continuarán aplicando las tasas de interés especiales previstas en el ordenamiento nacional. (…)” *Negrilla y subrayado adrede.*

- 1.14. La citada norma es clara al especificar que las obligaciones dinerarias no relacionadas con acreencias tributarias o fiscales deben regirse por las tasas de interés establecidas en las normas especiales. Para este caso debe darse aplicación a la Ley 80 de 1993 que en su Art. 4º o.8º ordena que los intereses derivados de los contratos estatales deben aplicarse los intereses de índole civil, esto por cuanto en ausencia de pacto sobre intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado, así:

“(…) Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado. (…)” *Negrilla adrede.*

- 1.15. La ley 80 de 1993, siendo la norma especial que regula los asuntos relacionados con la contratación estatal, contratos estatales, garantías e intereses es de aplicación obligatoria para el caso de marras, por cuanto se trata de una norma de orden público con connotación de obligatorio cumplimiento para los entes públicos, sin que sea procedente que el departamento del Putumayo aplique una norma especial de menor jerarquía como la contenida en el Art.834 del E.T. como quiera que ante norma especial dispuesta por el legislador para asuntos que regulen la tasación de intereses cuyo origen no corresponde a acreencias tributarios y/o fiscales, debe darse aplicación a la norma especial que aplique la tasa de interés prevista en el ordenamiento nacional; que para el caso que nos ocupa corresponde a la Ley 80 de 1993 , tal y como lo ha sostenido y explicado mi representada a lo largo del decurso del presente procedimiento administrativo.
- 1.16. En ese orden de ideas, la obligación insertada en la orden de pago expedida por la Gobernación del Putumayo no tiene su génesis en obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), como erróneamente sostiene la Gobernación del Putumayo. La obligación contenida en la orden de pago surge de la declaratoria de siniestro efectuada por la Administración en el marco del procedimiento sancionatorio contractual,

consagrado en la Ley 1474 de 2011, art. 86, lo que se traduce en que el régimen aplicable, en relación con la tasa de intereses, se encuentra regulado por dicha disposición. Por cuanto la sanción impuesta al contratista y la ejecución de la garantía única expedida por mi representada tienen su origen en la actividad contractual del Estado.

- 1.17. Lo anterior, implica que el régimen aplicable a los intereses legales debe estar suscrito a las leyes que regulan dicha actividad estatal. Asimismo, la garantía incorporada en los contratos estatales es de orden público, lo que significa que forma parte integral del contrato estatal que se garantiza. Así lo ha expuesto el Consejo de Estado:

"(...) El contrato de seguro tiene su origen en el contrato estatal y se encuentra sustancialmente unido a la suerte de éste, goza de las mismas características del contrato accesorio al que garantiza, de tal manera que encaja dentro de la previsión contenida en el artículo 1499 del Código Civil, el contrato es accesorio cuando tiene por objeto asegurar el cumplimiento de una obligación principal, de manera que no pueda subsistir sin ella. De este modo, el contrato de seguro no puede valorarse separadamente de aquel cuya ejecución garantiza, ni es válido predicar del mismo su plena autonomía para someter la ejecución a la jurisdicción ordinaria, ya que se rompería la continencia de la causa y se desconocería la circunstancia que da origen a la ejecución de la póliza de seguro, que no es otra cosa que el incumplimiento del contrato estatal por parte del contratista (...)"Negrilla y subrayado adrede.¹

- 1.18. En ese orden de ideas, la administración, de manera obstinada e insistente, aplicó en su orden de pago, y ratificó al resolver las excepciones, que los intereses se causaron desde la fecha de entrega del anticipo al contratista, sin que dicha obligación este incorporada en los Actos Administrativos que conforman el título ejecutivo complejo, desconociendo con ello la normativa especial que regula la materia. No conforme con tal arbitrariedad, procedió a calcular dichos intereses en clara inobservancia de las disposiciones previstas en el artículo 4º de la Ley 80 de 1993, norma especial de orden público que debe prevalecer en la liquidación de obligaciones derivadas de contratos estatales, como ha sido destacado de manera pacífica por el Consejo de Estado, tanto en su reciente jurisprudencia, como en el Concepto de Sala No.1711 de 2006, el cual que me permito enrostrar como quiera que el máximo tribunal de la jurisdicción contenciosa a través de su sala de consulta y servicio civil le fueron elevados cuestionamientos relacionados a la manera en que la administración debe calcular los intereses que tengan como fuente la actividad contractual del Estado, así:

"(...) La jurisprudencia del Consejo de Estado a partir de la expedición de la Ley 80 de 1993, ha sido uniforme al señalar que las partes de un contrato estatal están en libertad de pactar contractualmente la tasa de interés moratorio, siempre que se ajuste a las previsiones

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2003, noviembre 20). Sentencia [Radicación No. 25000-23-26-000-1999-01898-01 (19929)]. Ponente: Ramiro Saavedra Becerra. Bogotá, D.C.

legales, es decir, sin incurrir en el interés de usura y, que solamente ante la ausencia de convención, la tasa aplicable será la prevista en el numeral 8° del artículo 4° de la Ley 80 de 1993, reglamentado por el artículo 1° del decreto reglamentario 679 de 1994.

De acuerdo con el origen de la obligación, sea esta civil o comercial, la indemnización de perjuicios por la vía del reconocimiento de los respectivos intereses moratorios tiene su fuente en los artículos 1617 del Código Civil y 884 del Código de Comercio, respectivamente. Y agrega la Sala, en el art. 4, ordinal 8° de la Ley 80 de 1993 para las que tienen como fuente un contrato estatal, norma que resulta aplicable cuando las partes guardan silencio sobre este aspecto. (...)

Con base en el recuento jurisprudencial anterior, la Sala concluye que la norma general aplicable a los contratos estatales, entendido por éstos desarrollan artículo 1° del decreto 679 de 1994, la cual opera ante el silencio de los contratantes sobre la tasa de interés moratorio aplicable en cada contrato.

Siguiendo la regla de interpretación, según la cual donde el legislador no distingue no le es dable distinguir al interprete, en concepto de la Sala, las disposiciones en comento se aplican en los casos de incumplimiento de las obligaciones pecuniarias derivadas de cualquier contrato estatal que se encuadren dentro de los presupuestos normativos de la ley 80 de 1993. *Negrilla y subrayado adrede.²*

- 1.19.** Atendiendo los lineamientos fijados por la Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado, en concepto 1711 de 2006, en los eventos que no se pacta tasa de interés moratorio, se aplicará el inciso final del numeral 8 del artículo 4 de La ley 80 de 1993. La liquidación correcta de la deuda, conforme a la naturaleza jurídica de la misma, derivada de un contrato estatal, que impone la aplicación del régimen especial de la contratación, contenido en la Ley 80 de 1993, artículo 4° numeral 8°, del Acto Administrativo que sirve de título ejecutivo, de los precedentes jurisprudenciales, que en línea ha proferido el Consejo de Estado, da como resultado un valor diferente al que erradamente está tasando el Departamento, como quiera que en los numerales 1, 2, y 3 del artículo primero de aquel acto, mediante el cual libró el mandamiento de pago, erró tanto en la tasación del capital o valor de la indemnización del perjuicio y también en la orden del pago de los intereses, como se indica a continuación: Respecto del capital, en el mandamiento ejecutivo se tomó escuetamente la cifra \$5.247.963.3888,45 M.Cte., indicada en la resolución que declaró el incumplimiento, omitiendo de esa manera hacer la indexación de la misma, que legalmente era necesaria, según el ordinal 8° del artículo 4° de la Ley 80 de 1993, siendo que lo correcto era actualizarla y que así asciende a \$5.624.555.169,95 M.Cte.

Sobre los intereses, erradamente en el mandamiento ejecutivo se dispuso ordenar su pago,

² Concepto Sala de Consulta C.E. 1711 de 2006 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

calculándolo desde la fecha en que el Departamento giró el anticipo hasta la fecha en que se realice el pago total de la obligación; por cuanto ni el título ejecutivo, ni la ley, autorizan que se calculen intereses de esa manera, toda vez que los mismos se han de establecer como específicamente lo consagra el citado artículo 4º, que estatuye que estos serán iguales al doble del interés legal (12%), y se aplicarán al capital previamente actualizado.

La Ley 80 de 1993 establece en su artículo 4º, numeral 8º, que, en ausencia de un pacto sobre intereses moratorios en contratos estatales, se debe aplicar la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado. Además, este principio ha sido reiterado en múltiples fallos del Consejo de Estado, incluyendo la **sentencia del 24 de abril de 2024** (Radicado 25000-23-26-000-2006-00637-01) con ponencia del Consejero Dr. William Barrera Muñoz, y la sentencia del 27 de noviembre de 2013 (Radicado 660012331000200200391) con ponencia del Consejero Dr. Mauricio Fajardo. En ambas decisiones se confirmó que los intereses moratorios en obligaciones contractuales deben calcularse conforme al numeral 8º del artículo 4º de la Ley 80 de 1993.

“(…) No obstante, este es un contrato de seguro en el que una de las partes, según lo definimos anteriormente, es una entidad pública de las referidas en el artículo 2º de la Ley 80 de 1993, motivo por el cual es un contrato que adquiere la connotación de estatal, regido por el Estatuto General de la Contratación Pública. Ahora bien, en los términos del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales se rigen por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo por lo particularmente regulado en ese compendio normativo. Y, en lo que atañe el cálculo de intereses moratorios, la Ley 80 de 1993 trae una norma especial que determina que, a falta de pacto entre las partes en contrario, la tasa de intereses aplicable es la del doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado. (…).” (la negrilla es ajena al original)

1.20. El Departamento del Putumayo, al mantener su orden de pago indemne sin observar estos precedentes y sin aplicar adecuadamente la normativa vigente, ignora el carácter vinculante de la Ley 80 de 1993 y de la jurisprudencia del Consejo de Estado. Este error resulta en una liquidación incorrecta de los intereses moratorios, lo cual afecta directamente la legalidad y validez de su orden de pago coactivo. En consecuencia, la orden de pago emitida por el Departamento del Putumayo no puede sostenerse bajo estos parámetros legales y jurisprudenciales, y debe ser corregida para ajustarse a lo que establece la Ley 80 de 1993 y a las decisiones reiteradas del Consejo de Estado, so pena de configurarse el vicio de nulidad del acto administrativo por falsa motivación, al ejecutarse una obligación que no se encuentra incorporada en el título ejecutivo, así como por calcular intereses bajo una norma que no es aplicable al caso en cuestión.

2. LA EXCEPCIÓN FALTA DE TÍTULO EJECUTIVO POR EL INDEBIDO COBRO DE LOS INTERESES ESTÀ PROBADA - INDEBIDO EJERCICIO DE LA POTESTAD DE COBRO COACTIVO.

- 2.1.** Contrario a lo afirmado por el Departamento del Putumayo, la obligación que se pretende ejecutar no solo supera el límite del valor asegurado, sino que además se fundamenta en el cobro de intereses que no se encuentran debidamente incorporados en los actos administrativos que conforman el título ejecutivo complejo. Nótese que la administración sostiene en su resolución que, por vía coactiva, no es dable para esta analizar la legalidad de la póliza ni el límite de su cobertura; no obstante, la Tesorera General del Departamento incurrió en una contradicción de racionalidad del ejercicio de la potestad de cobro coactivo, puesto que se apartó del análisis del contrato de seguro, que a su vez hace parte integral del título ejecutivo complejo, pero incorporó a la orden de pago una obligación que no quedó consignada en ninguno de los actos administrativos que conforman el multicitado título ejecutivo complejo. En otras palabras, según el Departamento para hacer exigibles los intereses, no desde cuando se decretó la sanción y se cuantificaron los supuestos perjuicios, sino erradamente desde la fecha en que fueron entregados los recursos al contratista, a modo de anticipo, considera que sí sería procedente, sin que exista norma jurídica que así lo permita, que en sede del cobro coactivo se agreguen, analicen, interpreten y hasta adicione obligaciones que no fueron definidas previamente por la administración, ni fueron objeto de debate en el proceso sancionatorio de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en el cual no se le dio la oportunidad al contratista y al asegurador de defenderse frente a semejante criterio equivocado; efectivamente de manera infundada el Departamento si los incorporó, careciendo de título ejecutivo que los comprenda, o de mención alguna en la resolución que sirve de base del cobro, por lo tanto es un yerro del mandamiento ejecutivo haber librado orden de pago en beneficio del departamento y en detrimento del patrimonio de mi representada por los intereses que señala deben liquidarse y pagarse, ya que es inexistente la obligación, como se acredita de la mera revisión de los actos administrativos que conforman el trámite de sanción contractual. Por consiguiente, se carece del derecho alegado a cobrar intereses con base en el anticipo reputándolos como perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato, ya que el trámite de sanción contractual se circunscribió al amparo del anticipo y no al amparo del cumplimiento.
- 2.2.** También yerra el Departamento cuando aduce el decreto 325 del 2017, mediante el cual se adoptó el reglamento interno del recaudo de cartera en ese Departamento por cuanto la competencia para adelantar el procedimiento coactivo, no faculta a la administración para emitir un mandamiento de pago por conceptos que no están previstos o incorporados en el título ejecutivo, y en tal virtud carece de competencia la funcionaria para el cobro coactivo de conceptos que son extraños al título ejecutivo que se está esgrimiendo. Por lo tanto, esta excepción debe declararse probada, por cuanto es evidente que el título ejecutivo no incorpora obligación alguna al pago de los intereses que esta pretendiendo cobrar, careciendo de facultades y de competencia para ello, la funcionaria de Tesorera o encargada del cobro.

3. CONTRARIO A LO DECIDIDO POR EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, ESTÁ PROBADO QUE LA OBLIGACIÓN QUE SE PRETENDE EJECUTAR SUPERA EL LÍMITE DEL VALOR ASEGURADO.

- 3.1. Desconoce el Departamento del Putumayo en la resolución objeto de censura, que el valor de la ejecución se adelanta excediendo el límite del valor asegurado, violando las normas del Código de Comercio, artículos 1036 al 1162, por cuanto los llamados “perjuicios irremediables” por parte del Departamento no pudieron haberse causado antes de la declaratoria del supuesto siniestro. En segundo lugar, la resolución dictada con base en el artículo 86 de la Gobernación concretó en una cifra exacta el monto de la indemnización que debía pagarse, y, por ende, no es posible, en sede de cobro coactivo, desbordar el tope del acto administrativo que sirve de base al recaudo ni el límite de las obligaciones del asegurador, so pena de violar las normas de orden público citadas del Código de Comercio, así como las de la Ley 80 de 1993. Esto, además, vulnera el debido proceso y el derecho de defensa, ya que mi representada no tuvo la oportunidad de controvertir el criterio equivocado del Departamento dentro del trámite de la sanción contractual.
- 3.2. Sobre el particular, en la Resolución No. 021 de 2023 se indicó que la obligación de pagar de la aseguradora debía cancelarse en los términos del artículo 1080 del Código de Comercio, es decir, en el mes siguiente a la ejecutoria de la resolución respectiva, como se indica en la imagen literal siguiente del artículo segundo de ese acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR OCURRIDO EL SINIESTRO amparado por la Póliza de cumplimiento No. NB-100100416 expedida por MUNDIAL DE SEGUROS S.A, con cargo al amparo de buen manejo del anticipo, en cuantía de **CINCO MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO CON CUARENTA Y CINCO CENTAVOS (\$5.247.963.388,45) MONEDA LEGAL COLOMBIANA.** **Parágrafo:** El valor del siniestro deberá ser cancelado en los términos del artículo 1080 del Código de Comercio.

- 3.3. Luego, la Resolución No. 022 del 12 de mayo de 2023, mediante la cual se resolvieron los recursos de reposición interpuestos contra la mencionada Resolución No. 021 del 21 de abril de 2023, confirmó en su integridad la decisión tomada por la administración en el proceso sancionatorio. Por lo tanto, la Tesorería General del Departamento del Putumayo no podía incorporar una obligación que no existe en el título ejecutivo complejo, como lo es el pago de intereses corrientes a partir del giro del anticipo, ni desde la fecha en la que el departamento lo desembolsó, ni por concepto de intereses moratorios calculados conforme al Código de Comercio del interés corriente incrementado en el 1.5%, ya que las normas especiales prevalecen y, según la Ley 80 mencionada, la obligación debe establecerse actualizando del monto del capital y a este luego se le aplica como interés moratorio el doble del interés legal (12% anual); en otras palabras, una tasa pura.

- 3.4.** En vista de lo anterior, no es procedente que el Departamento del Putumayo ordene pagar ni liquide el crédito incorporando obligaciones ajenas al título, ni una forma de tasación no establecida en el mismo, como tampoco puede exigir el pago de una nueva obligación que no hace parte del título ejecutivo, lo cual riñe con los presupuestos necesarios para que puedan demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles. Por ello, el mandamiento de pago en esos conceptos reiterados, no tiene soporte o respaldo en el título ejecutivo, el cual es inexistente o falta el mismo en cuanto se refiere a tales conceptos, ya que se pretende recaudar unos intereses corrientes y de mora que no solo no están contemplados en el título, sino que resultan ilegales, en franca violación de lo decidido la Resolución No. 021 del 21 de abril de 2023 y en la Resolución No. 022 del 12 de mayo de 2023, actos administrativos pusieron fin al proceso sancionatorio contractual. En ningún momento la compañía aseguradora asumió la totalidad de las obligaciones del contratista, sino las que expresa y previamente se pactaron en el contrato de seguro documentado en la Póliza No. NB-100100416; por lo tanto, no es posible atribuirles a los deudores y menos a la aseguradora el deber de pagar la indemnización por el anticipo, como si esta hubiera nacido desde cuando la administración lo desembolsó, ya que todo eso es extraño al trámite de sanción y al título ejecutivo, y supondría el absurdo de que el anticipo lo hubiera recibido mi representada; adicionalmente, la ley tampoco le impone esta responsabilidad.
- 3.5.** La Póliza de Seguro de Cumplimiento mencionada consta de 9 anexos, siendo el último de ellos expedido el 26 de agosto de 2022, en cuya carátula se establece la vigencia y el valor de cada uno de los amparos, y respecto al buen manejo del anticipo, el límite de la suma asegurada es inferior al determinado en el mandamiento y en la liquidación hecha por ustedes de la supuesta obligación. En este orden de ideas, mi procurada no está llamada a pagar cifra que exceda el valor asegurado previamente pactado por las partes, en tanto que la responsabilidad de mi mandante va hasta la concurrencia de la suma asegurada. De esta forma y de conformidad con el artículo 1079 del Código de Comercio, debe tenerse en cuenta la limitación de responsabilidad hasta la concurrencia de la suma asegurada.
- 3.6.** En tal virtud, el mandamiento ejecutivo, en cuanto se dictó por un valor que no aparece reflejado en el título, corrobora que se adolece de falta de título por ese monto, lo cual implica que tal exceso no es ejecutable, y la orden de pago proferida, al desconocer lo pactado expresamente en la póliza, viola las normas de los artículos 1502 y 1602 del C.C., transgrede la norma de que el contrato es Ley para las partes, y los artículos 1079 y concordantes del C.Co., viola el Estatuto Tributario Nacional y las normas del cobro coactivo, también viola las normas de la ordenanza No. 766 citada y de los preceptos contenidos en ella para el cobro coactivo, viola el artículo 29 de la C.P., y el derecho fundamental de defensa, porque la falta de título ejecutivo comentada, solo hubiera podido ser expuesta o pretendía por la gobernación dentro del trámite del Art. 86 de la Ley 1474 de 2011, no ahora en sede de cobro coactivo en el que ese poder coercitivo exclusivamente puede ejercerse sometido a la ley, al título

ejecutivo, que está integrado por el contrato de seguro y las resoluciones respectivas, a la Ley 80 mencionada y al precedente jurisprudencial, consecuentemente esto debe dar lugar a la declaración de que esta excepción se encuentra probada.

4. CONTRARIO A LO DECIDIDO, ESTÁ PROBADA LA EXCEPCIÓN DE PAGO EFECTIVO Y LA EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN POR PAGO ANTE LA INDEBIDA TASACIÓN DE LA DEUDA, CONFORME A LOS INTERESES CIVILES APLICADOS SEGÚN EL ARTÍCULO 4º, NUMERAL 8º DE LA LEY 80 DE 1993.

- 4.1. El Departamento del Putumayo sostiene que la excepción de pago efectivo no está llamada a prosperar debido a que la Compañía Mundial de Seguros S.A. aún tiene pendiente el pago de intereses corrientes y moratorios relacionados con el Contrato de Obra No. 1225 de 2018. No obstante, la administración omite analizar de manera adecuada el título ejecutivo complejo, el cual evidencia que los intereses reclamados no fueron objeto de discusión en los actos administrativos sancionatorios que dieron lugar a dicho título. Además, estos intereses no se incorporaron como una obligación a cargo de la compañía de seguros.
- 4.2. De manera reiterada, se ha expuesto a lo largo del presente procedimiento coactivo que los intereses aplicables deben ser los civiles conforme al artículo 4º, numeral 8º de la Ley 80 de 1993. Por lo tanto, resulta imperativa la terminación del proceso de cobro coactivo en lo que respecta a mi representada. Esto se fundamenta en que la Compañía Mundial de Seguros realizó el pago efectivo el 17 de julio de 2024, mediante la Orden de Pago No. 1117663, por un valor de SEIS MIL MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$6,380,899,838.00) a favor del Departamento del Putumayo.
- 4.3. La liquidación correcta del valor pagado por la aseguradora es la siguiente, hecha conforme a la Ley 80 de 1993 y lo resuelto en el trámite de sanción contractual: En primer lugar, se tomó el valor de \$5.247.963.388,488 indicado en la sanción contenida en el acto administrativo que sancionó, el cual se actualizó o indexó según el artículo 4 numeral 8 de la Ley 80 de 1993. Para ello, se tuvo en cuenta el IPC inicial de junio de 2023 (133.78), mes siguiente al que se notificó el acto administrativo que confirmó la sanción, y el IPC final, que corresponde, según la certificación del DANE, al mes de junio de 2024 (143.38), siendo este índice el que debe utilizarse para julio de 2024, lo cual arrojó como resultado del capital actualizado la suma de \$5.624.555.269,95.
- 4.4. Luego, al valor del capital actualizado, indicado inmediatamente antes, se le sumaron los intereses moratorios, aplicando (acorde con el citado artículo 4 L.80/93), el doble del interés legal civil, es decir el 12% anual, convertido a la tasa mensual (1%), por cada mes desde el 16 de junio de 2023, fecha en la cual se cumplió el término de un mes, que conforme al artículo 1080 del C.Co. tenía la aseguradora para pagar el valor de la sanción impuesta. Los intereses

moratorios liquidados como lo ordena la ley hasta el 18 de julio de 2024, ascienden a \$756.344.668. El resultado total de la liquidación, entonces se obtuvo sumando el capital actualizado y los intereses moratorios, que se cancelaron a través de la cuenta bancaria dispuesta por el Departamento, así:

$$\$5.624.555.269,95 + \$756.344.668 = \$6.380.899.837.$$

- 4.5. Por tanto, resulta incomprensible que el Departamento se abstenga de aplicar el cálculo correspondiente a los intereses y, en consecuencia, de declarar probada la excepción de pago efectivo de la obligación. Tanto el artículo 831 del Estatuto Tributario Nacional como el artículo 594 del Estatuto Tributario de Rentas del Departamento del Putumayo contemplan de manera expresa el pago efectivo de la obligación como una excepción con la capacidad de dar por terminado el proceso de cobro coactivo, lo que genera la aplicabilidad y efectos legales del artículo 596 del referido Estatuto. Dicho artículo obliga al funcionario ejecutor a dar por terminado el proceso de cobro coactivo, incluyendo el levantamiento de las medidas cautelares decretadas:

“Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:

1. El pago efectivo.”

(..)

- 4.6. En conclusión, y contrario a lo decidido por la Gobernación del Putumayo está probada la excepción de pago efectivo de la obligación, ya que el guarismo realizado por mi representada se ajusta plenamente a derecho, fundamentándose en la norma especial que debió aplicarse desde el primer momento por la Gobernación del Putumayo. Sin embargo, de manera arbitraria, la administración persiste en su error. Esto constituye razón suficiente para que se reponga la resolución que negó las excepciones promovidas por mi representada, y se proceda a revocar dicha decisión. En consecuencia, se deberá declarar probada la presente excepción por las razones aquí expuestas.

5. CONTRARIO A LO DECIDIDO, ESTÁ PROBADA LA EXCEPCIÓN DE INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

- 5.1. En el presente trámite de cobro coactivo, la Tesorería General del Departamento del Putumayo libró mandamiento de pago mediante la Resolución No. 059 del 24 de junio de 2024, pasando por alto que mi representada ya había presentado una demanda de controversias contractuales ante el Tribunal Administrativo del Putumayo el 22 de abril de 2024 y que se tramita bajo el radicado 52001233300020240011900. Dicha demanda tiene como objetivo la

declaratoria de nulidad de las Resoluciones Nos. 021 y 022 de 2023, mediante las cuales se declaró el siniestro y se afectó la garantía de manejo del anticipo. Además, se pretende el restablecimiento del derecho, con la restitución del valor pagado junto con su respectiva indexación.

5.2. Pese a estar debidamente comprobada la interposición del medio de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la administración, de manera errada, sostiene en la resolución por medio de la cual se resolvieron las excepciones promovidas por mi representada, que no es procedente aplicar la suspensión del proceso coactivo hasta tanto no se tome una decisión definitiva en el proceso judicial. Estos actos administrativos, que actualmente están siendo cuestionados en sede contencioso administrativa, conforman el título ejecutivo complejo sobre el cual se basa el mandamiento de pago no versan sobre el procedimiento coactivo, por lo que no le es aplicable el artículo 101 del CPACA al que tácitamente hacen referencia en el numeral 5, página 7, de la Resolución No. 075 de 2024. Es así como queda demostrado que la administración confunde el propósito de los medios de control; el ya presentado rebate la validez del acto administrativo que decidió el proceso sancionatorio contractual, no el que cuestiona la decisión sobre las excepciones planteadas contra el mandamiento de pago, pues para llegar a ese medio de control primero debe decidirse este recurso.

5.3. Ahora bien, para que se pueda predicar la ejecutoria de un título ejecutivo el estatuto tributario en su artículo 829 estableció lo siguiente:

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

- 1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.*
- 2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.*
- 3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y*
- 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)*

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

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

jurídico procesal entre las partes. (...)³

5.5. Conforme a lo expuesto y habiéndose acreditado la admisión de la demanda de controversias contractuales ante la jurisdicción contencioso administrativa, es imperativo que se revoque inmediatamente la Resolución No. 059 del 24 de junio de 2024, mediante la cual se libró el mandamiento de pago dentro del cobro coactivo en cuestión. La exigibilidad del título ejecutivo, compuesto por los actos administrativos que actualmente están siendo demandados, está reglada de manera especial. Esto se debe a que la ejecutoriedad del título se adquiere únicamente cuando la jurisdicción competente resuelva de manera definitiva la acción de controversias contractuales promovida en su contra.

5.6. 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)

5.7. Descendiendo lo expuesto al presente caso, los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo se encuentran demandados mediante acción de controversias contractuales, demanda que se impetró contra el Departamento del Putumayo el 22 de abril de 2024, siendo el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL PUTUMAYO** quien avocó conocimiento bajo el número de radicado 52001233300020240011900; proceso que se encuentra cursando su respectivo trámite ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

2024-04-22	Radicación del proceso	Radicación realizada desde el portal SAMAI	2024-04-23
------------	------------------------	--	------------

4

³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA. C.P: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS. RAD: 47001-23-31-000-2008-00196-01(18216), SENTENCIA DEL ONCE (11) DE JULIO DE DOS MIL TRECE (2013)

⁴ Consulta procesos Rama Judicial

Mocoa, 26 de junio de 2024

Radicación	520012333000-2024-00119-00
Medio de control	Controversias contractuales
Demandante	Compañía Mundial de Seguros S.A. mundial@segurosmundial.com.co
Apoderado	Gustavo Alberto Herrera Ávila notificaciones@gha.com.co
Demandados	Departamento del Putumayo
Ministerio público	Aida Elena Rodríguez Estrada Procuradora 156 Judicial II para Asuntos Administrativos arodriguez@procuraduria.gov.co
Asunto	Auto que avoca conocimiento

5

5.8. Los actos administrativos contractuales controvertidos en el presente medio de control corresponden a aquellos que conforman el título ejecutivo complejo que ahora se pretende ejecutar. Estos actos, esenciales para la configuración del título ejecutivo, están siendo objeto de control de legalidad por el juez administrativo. Además de lo mencionado anteriormente, en la demanda interpuesta por mi representada contra el Departamento del Putumayo el 22 de abril de 2024, se solicitaron también medidas cautelares. En particular, se requirió la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos que conforman el título ejecutivo complejo. Esta solicitud se fundamenta en la necesidad de prevenir daños irreparables y asegurar el cumplimiento efectivo de una eventual sentencia favorable, garantizando así los derechos e intereses de mi representada durante el proceso.

Señores

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO (REPARTO)

E. S. D.

REFERENCIA:	SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
DEMANDANTE:	COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.
DEMANDADOS:	DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

5.9. En conclusión, la Resolución No. 075, por la cual se resolvieron las excepciones dentro del proceso de Cobro Coactivo No. 2024-007, deberá modificarse, y consecuentemente, deberá declararse como probada la presente excepción, ya que cuenta con mérito suficiente para su prosperidad. Todo lo anterior implica que la ejecutoriedad de los actos administrativos que conforman el título ejecutivo complejo se encuentra en entredicho hasta que la jurisdicción competente emita una decisión definitiva. Este estado de incertidumbre jurídica afecta la capacidad del Departamento del Putumayo para hacer exigible la ejecución del título ejecutivo, razón suficiente para que se mantenga en suspenso su ejecución hasta que se resuelva de manera concluyente el fondo del asunto por parte del Tribunal Administrativo del Putumayo.

6. LA RESOLUCIÓN No. 075 DEL PROCESO DE COBRO COACTIVO No. 2024-007, EXPEDIDA MEDIANDO FALSA MOTIVACIÓN, AL IGUAL QUE CONJURA UNA DESVIACIÓN DE PODER

⁵ *ibidem*

Y TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES AL DEBIDO PROCESO Y DE DEFENSA, Y VULNERA LO SEÑALADO EN CADA UNA DE LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS.

- 6.1. La Resolución No. 075 del 24 de junio de 2024 se expidió mediando falta de motivación. La Tesorería General del Departamento del Putumayo incurrió en falsa motivación al haber expedido el mandamiento de pago en contravención a los derechos fundamentales al debido proceso, así como a las transgresiones señaladas en cada una de las excepciones propuestas por mi representada.
- 6.2. La administración, al proceder como lo ha hecho, ha producido un daño antijurídico a mi representada, actuando en clara violación del principio de legalidad y desconociendo disposiciones contenidas en la Constitución Política, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, la Ley 1437 de 2011 (CPACA), la Ley 2080 de 2022, el Código Civil, el Código de Comercio, el Código General del Proceso, el Estatuto Tributario, la Ordenanza 766 de 2008 o Estatuto Tributario de Rentas del Departamento del Putumayo, la Ley 53 de 1957, la Ley 14 de 2013, el contrato estatal de obra que culminó con la sanción que se está cobrando y el contrato estatal de seguro de cumplimiento documentado en la Póliza No. NB100100416.
- 6.3. Además, la decisión ha sido adoptada sin considerar la línea jurisprudencial del Consejo de Estado, en particular la Sentencia de 2013 (Expediente No. 19.933, Radicación No. 25000232600019971393001, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez), la Sentencia del 24 de abril de 2024 (Radicado No. 25000-23-26-000-2006-00637-01, Consejero Ponente: Dr. William Barrera Muñoz), y la Sentencia del 27 de noviembre de 2013 (Radicado No. 660012331000200200391, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo). Estas decisiones abordan de manera clara cómo deben calcularse los intereses, conforme a lo dispuesto por el legislador en el artículo 4º, numeral 8º, de la Ley 80 de 1993. La omisión de esta jurisprudencia resulta en un cálculo incorrecto de los intereses, lo cual constituye una violación de la normativa aplicable en materia de contratación estatal.
- 6.4. Por lo tanto, la resolución cuestionada se encuentra viciada de falsa motivación, lo cual constituye una violación flagrante de los derechos fundamentales de mi representada y de las normas sustanciales y procesales que regulan el caso.

7. CONTRARIO A LO DECIDIO POR EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO LAS MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS POR LA GOBERNACIÓN DEL PUTUMAYO EN LA ORDEN DE PAGO SUPERA EL TOPE DE EMBARGALIDAD PERMITIDOS POR LOS ESTATUTOS TRIBUTARIOS Y LA NORMATIVIDAD VIGENTE.

- 7.1. El Departamento del Putumayo yerra gravemente en la expedición de la Resolución No. 059 de 2024, dentro del proceso No. 2024-007, al emitir un mandamiento de pago basado en un

supuesto cálculo de intereses generados por un anticipo no amortizado y al ordenar una medida preventiva que excede los límites legales establecidos. Aunque la resolución intenta ampararse en el artículo 837-1 del Estatuto Tributario para justificar la inembargabilidad ilimitada en contra de personas jurídicas, dicha disposición no es aplicable en este caso, ya que el artículo 838 del mismo cuerpo normativo claramente establece que el valor de los bienes embargados no debe exceder el doble de la deuda más sus intereses. Al exceder este límite, la medida preventiva dictada no solo resulta desproporcionada, sino que vulnera principios básicos del debido proceso y de las normas de orden público, afectando los derechos de la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Por lo tanto, es evidente que el Departamento ha incurrido en un error de interpretación y aplicación de las normas, lo que invalida la legalidad de la medida adoptada.

- 7.2. El Departamento del Putumayo excedió su competencia al proferir la Resolución No. 059, mediante la cual se libró mandamiento de pago y se ordenó una medida preventiva, ya que decretó como medida cautelar el embargo de los bienes pertenecientes a la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A., tales como inmuebles, muebles, dinero depositado en cuentas de ahorro o corriente, y depósitos de dinero en las cuentas de ahorro y/o corriente de la entidad, hasta alcanzar la suma de DIECISEIS MIL QUINIENTOS NUEVE MILLONES TRECIENTOS CUATRO MIL SEISCIENTOS VEINTIDOS PESOS CON OCHO CENTAVOS M/CTE (\$16.509'304.622,8). No obstante, lo anterior desconoce lo establecido en el artículo 604 del Estatuto de Rentas del Departamento del Putumayo, en lo atinente a que el valor de los bienes embargados no podrá exceder el doble de la deuda más intereses, así:

“ARTÍCULO 604. LÍMITE DE LOS EMBARGOS. El valor de los bienes embargados no podrá exceder del doble de la deuda más sus intereses. Si efectuado el avalúo de los bienes estos excedieren la suma indicada, deberá reducirse el embargo si ello fuere posible, hasta dicho valor, oficiosamente o a solicitud del interesado.” (negrilla adrede)

- 7.3. En ese sentido el límite de los embargos para el caso de marras resulta abiertamente inconsulto e infundado por cuanto no puede perderse de vista que la liquidación del crédito que en derecho corresponde no es otra más que una en la que se aplique el interés moratorio de conformidad con lo estatuido en el artículo 4º del ordinal 8º de la Ley 80 de 1993, esto es, el doble del interés legal civil, es decir el 12% anual, convertido a la tasa mensual (del 1%), por cada mes desde el 16 de junio de 2023, fecha en la cual se cumplió el término de un mes, que conforme al artículo 1080 del C.Co. tenía la aseguradora para pagar el valor de la sanción impuesta. El resultado total de la liquidación de la obligación corresponde a la determinada y remitida a la Gobernación del Putumayo, por medio de la cual se da a aplicación al mencionado artículo ajustando el valor de la obligación a lo que por derecho corresponde, es decir que deben liquidarse los intereses moratorios a la tasa del doble del interés civil, es decir a la tasa del 12%, y el resultado de su cálculo arroja el siguiente resultado: intereses \$756.344.668., que sumados al capital indexado (\$5.624.555.269,95), da el valor total de la deuda,

correctamente tasada, de \$6.380.899.837,95, M.Cte.

- 7.4. De acuerdo con la liquidación previamente realizada, se constata que el monto total de la obligación, correspondiente a **SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$6,380,899,838.00)**, es inferior al valor liquidado por el Departamento del Putumayo. Esto pone de manifiesto que la medida preventiva adoptada excede el doble del monto de la deuda más sus intereses, vulnerando así lo dispuesto en la normativa aplicable. Cabe destacar que los intereses imputables a la compañía de seguros comenzaron a generarse a partir del mes siguiente a la ejecutoria del Acto Administrativo que confirmó el título ejecutivo complejo, es decir, a partir del 16 de mayo de 2023. Además, es pertinente resaltar que la liquidación de los intereses debió realizarse conforme a lo establecido en el artículo 4, ordinal 8, de la Ley 80 de 1993, estatuto de contratación estatal, regla que no fue debidamente observada por el Departamento.
- 7.5. Es importante advertir que la medida cautelar adoptada por el Departamento del Putumayo resulta exorbitante en relación con la realidad de la obligación que se reclama contra mi representada. Como se ha expuesto a lo largo de este escrito, la liquidación del crédito fue emitida con serias inconsistencias e irregularidades en su tasación. Además, el límite de embargabilidad supera el valor asegurado en el amparo de buen manejo del anticipo, afectado a través de la Resolución No. 021 del 21 de abril de 2023. Por lo tanto, dicha medida debe ser levantada, ya que los actos administrativos que conforman el título ejecutivo complejo han sido demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En este sentido, el Departamento del Putumayo debe acatar lo dispuesto en el artículo 602 del Estatuto de Rentas del Departamento, que señala:
- “ARTÍCULO 602. MEDIDAS PREVENTIVAS. Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago, el funcionario podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad. (...) Cuando se hubieren decretado medidas cautelares y el deudor demuestre que se ha admitido demanda contra el título ejecutivo y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se ordenará levantarlas.”*
- 7.6. Asimismo, el artículo 599 del Código General del Proceso indica que el juez puede limitar los embargos a lo estrictamente necesario, y que el valor de los bienes embargados no puede exceder del doble del crédito, sus intereses y las costas, salvo en situaciones excepcionales. En virtud de lo anterior, es evidente que la medida cautelar decretada en la orden de pago No. 059 de 2024 excede los límites de embargabilidad establecidos tanto en el Estatuto Tributario Nacional como en la Ordenanza No. 766 del Departamento del Putumayo.
- 7.7. Además, la liquidación del crédito realizada por el Departamento presenta inconsistencias que provocan una desproporción en el monto embargado frente a la obligación real, lo que afecta gravemente el patrimonio de mi representada y vulnera sus derechos fundamentales. Esta

situación justifica la vigilancia de la actuación administrativa emprendida por la Gobernación del Putumayo.

- 7.8. Finalmente, resulta necesario que el superior jerárquico de la Gobernación del Putumayo evalúe la conducta de los funcionarios involucrados en el procedimiento de cobro coactivo, ya que en la orden de pago No. 059 del 24 de junio de 2024 se decretó el embargo de bienes cuyo titular corresponde a mi representada, incluyendo inmuebles, muebles, dineros en cuentas bancarias y depósitos de dinero, hasta la concurrencia de DIECISEIS MIL QUINIENTOS NUEVE MILLONES TRECIENTOS CUATRO MIL SEISCIENTOS VEINTIDÓS PESOS CON OCHO CENTAVOS M/CTE (\$16.509'304.622,8). Esta medida desproporcionada vulnera los derechos fundamentales de mi representada y afecta gravemente su patrimonio. Por lo tanto, contrario a lo esgrimido por el Departamento del Putumayo, la presente excepción debe declararse como probada lo que a la postre se traduce en el levantamiento de la medida preventiva de embargo por las razones expuestas.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN:

El departamento del putumayo violó el CPACA, C. de Co., Código Civil, el Estatuto Tributario Departamental (Código de Rentas), la Ley 1474 de 2011, la Ley 1066, y el Decreto Reglamentario 4473 de 2006 incurren en un grave error de hecho, al no haber apreciado la prueba del título ejecutivo como corresponde o en la valoración del título ejecutivo complejo como prueba documental.

V. PETICIONES

Por todo lo anterior, solicito respetuosamente al Jefe de la División de Cobranzas del Departamento del Putumayo lo siguiente:

1. Se **REVOQUE** en su integridad la Resolución No. 075 del 24 de junio de 2024, por cuanto la misma fue expedida mediando falsa motivación y con infracción de las normas en que debería fundarse, tal como se ha argumentado en el presente recurso.

En subsidio de lo anterior, solicito:

2. Revocar el artículo PRIMERO y SEGUNDO de la Resolución No. 075 del 24 de junio de 2024, y en su defecto decretar la **TERMINACIÓN** del proceso por el pago total de la obligación, conforme a la constancia de cancelación que acredita el pago del capital actualizado por un valor de \$5.624.555.269,95, más los intereses moratorios debidamente tasados al 12% anual, resultando en un valor total pagado de \$6.380.899. 837.M.Cte.
3. Como consecuencia de lo anterior, solicito al DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, se **ORDENE** la terminación del proceso coactivo administrativo de la referencia procediendo con

el **LEVANTAMIENTO** de las medidas preventivas decretadas en contra de mi representada COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A., en concordancia con lo establecido en el artículo 833 del Estatuto Tributario Nacional, y de conformidad con el artículo 596 del Estatuto Tributario del Departamento del Putumayo, declarando probadas las excepciones propuestas y debidamente sustentadas en el presente escrito.

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

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.