



**JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-**

Bogotá D.C., seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021)

M. DE CONTROL: Controversias Contractuales
RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00020-00
DEMANDANTE: Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa
DEMANDADO: Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Otro

La Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, por intermedio de apoderado judicial, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de controversias contractuales contra la Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda, con el fin que se resuelva, en resumen, lo siguiente:

- 1) *Declarar LA NULIDAD total de los siguientes actos administrativos (Resolución No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y Resolución No. 0900 del 12 de junio de 2018) proferidos por la Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, respectivamente.*
- 2) *Que, además de la nulidad, se decrete EL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO al que haya lugar, incluyendo el pago de toda suma de dinero que se hubiese efectuado por parte de la accionante con ocasión de tales actos administrativos, además de:*
 - 2.1. *La suspensión de toda actuación administrativa, coactiva o judicial derivada de los Actos Administrativos aquí impugnados, precisando que ni las Resoluciones No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y 0900 del 12 de junio de 2018 , ni ningún acto administrativo en que se hubiere sustentado la decisión ahí advertida, hace las veces de título ejecutivo y, en consecuencia, de ningún modo resultaría viable su cobro mediante la vía judicial o coactiva, por lo que ruego se ordene a i) LA NACIÓN – MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y ii) EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA, abstenerse de librar mandamiento de pago de los actos impugnados.*
 - 2.2. *Que se DECLARE que las Resoluciones No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y 0900 del 12 de junio de 2018 se profirieron con infracción a una norma superior y de carácter imperativo así como también a través de una falsa motivación.*

AUTO NO.348

M. DE CONTROL: Controversias Contractuales
RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00020-00
DEMANDANTE: Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa
DEMANDADO: Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Otro

2.3. Que se DECLARE que las Resoluciones No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y 0900 del 12 de junio de 2018 se profirieron desconociendo los derechos de audiencia y defensa de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, por cuanto no se le otorgó la oportunidad de presentar descargos, solicitar y controvertir pruebas, presentar alegatos de conclusión, y en general, se vulneró el derecho fundamental al debido proceso para ejercer la defensa de sus intereses en el presente asunto.

2.4. Que se DECLARE que las Resoluciones No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y 0900 del 12 de junio de 2018 se profirieron desconociendo los derechos de audiencia y defensa de la Aseguradora Solidaria de Colombia, mediante un procedimiento irregular y a través de una falsa motivación, debido a que las entidades convocadas no motivaron de forma suficiente y clara la decisión que conllevó a la declaratoria de incumplimiento del PROYECTO DONCELLO SALUDABLE.

2.5. Que se DECLARE que las Resoluciones No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y 0900 del 12 de junio de 2018 se profirieron con infracción en las normas en que debían fundarse, y a través de una falsa motivación, por cuanto no se encuentra probada la ocurrencia del siniestro asegurado ni la cuantía de los perjuicios en los términos del artículo 1077 del Código de Comercio, toda vez que los actos administrativos enunciados no identifican los presuntos incumplimientos objeto de cobertura a través de la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Entidades Estatales No. 820-47-994000009419, ni mucho menos cuantifican adecuadamente la cuantía de la supuesta pérdida.

2.6. Que se DECLARE que las Resoluciones No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y 0900 del 12 de junio de 2018 se profirieron con infracción en las normas en que debían fundarse, con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, y a través de un procedimiento irregular, toda vez que, en virtud de los actos administrativos demandados, se afectó la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Entidades Estatales No. 820-47-994000009419, sin seguir el procedimiento convencionalmente aplicable al trámite de sanción, consagrado expresamente en las condiciones generales del contrato de seguro.

2.7. Que se DECLARE que las Resoluciones No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y 0900 del 12 de junio de 2018 se profirieron con infracción en las normas en que debían fundarse y a través de una falsa motivación, por cuanto hicieron efectiva la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Entidades Estatales No. 820-47-994000009419 aun cuando la misma no prestaba cobertura temporal, toda vez que el supuesto incumplimiento se fundamentó también en la falta de legalización del

M. DE CONTROL: Controversias Contractuales
RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00020-00
DEMANDANTE: Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa
DEMANDADO: Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Otro

subsidio para el cual había plazo hasta el año 2017, y la delimitación temporal del aseguramiento expedido por mi representada contemplaba como fecha máxima de cobertura el 30 de marzo de 2011, y en tal virtud, no pude obligarse a la Aseguradora Solidaria de Colombia a responder por hechos que sucedieron fuera del ámbito temporal de protección que se pactó en la póliza de seguro.

2.8. Que se DECLARE que mi representada no está legal ni contractualmente obligada a pagar prestación alguna al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA ni al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio derivada del Contrato de Seguro instrumentado en la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Entidades Estatales No. 820-47-994000009419, por cuanto los actos administrativos: Resoluciones No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y 0900 del 12 de junio de 2018 se expidieron adelantando un procedimiento irregular, sin competencia, con infracción en las normas en que debían fundarse, con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa de la Aseguradora Solidaria de Colombia y con falsa motivación y, de conformidad con ello, se determine que mi representada no está obligada a sufragar perjuicio alguno al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, por concepto de la declaratoria de incumplimiento al PROYECTO DONCELLO SALUDABLE.

2.9. Que se ORDENE a las entidades convocadas abstenerse de incluir a la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa en el Boletín de Deudores Morosos, y en el caso en que se haya efectuado tal registro, ordenar que se realicen las gestiones legales pertinentes para suprimirlo, por cuanto se está cuestionado la legalidad de las Resoluciones No. 2766 del 20 de diciembre de 2017 y 0900 del 12 de junio de 2018.

2.10. En consecuencia, que se EXIMA de toda responsabilidad jurídica a la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa.

- 3)** RESTITUIR a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA el valor que se haya cancelado hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que se dicte en el presente proceso, o en su defecto, se ordene restituir los valores que ella hubiera desembolsado con base en la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Entidades Estatales No. 820-47-994000009419, según lo ordenado por los actos administrativos cuya nulidad se solicita y por la cual se presenta este medio de control.
- 4)** PAGAR a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA la suma correspondiente a los intereses moratorios sobre las sumas de dinero que se hubiesen pagado conforme a los actos administrativos que se demandan, réditos que deberán liquidarse a la tasa máxima de interés

M. DE CONTROL: Controversias Contractuales
RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00020-00
DEMANDANTE: Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa
DEMANDADO: Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Otro

corriente certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia, incrementada en un cincuenta por ciento conforme al artículo 1080 del Código de Comercio, modificado por la Ley 510 de 1999, y el artículo 884 del Código de Comercio, con ocasión de la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Entidades Estatales No. 820-47-994000015971, intereses que se calcularán hasta la fecha del reembolso o pago de las sumas indicadas anteriormente.

- 5) *En subsidio de la pretensión anterior, se CONDENE al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA a pagar a la demandante las sumas de dinero que se hubiesen pagado conforme a los actos administrativos que se demandan, debidamente indexadas.*
- 6) *Prevenir a las Convocadas para que den estricto cumplimiento a la sentencia que se profiera en el marco de este litigio, de conformidad con los artículos 187 y s.s. de la Ley 1437 de 2011.*
- 7) *CONDENAR el pago de costas y agencias en derecho al i) MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO y ii) FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA.*

CONSIDERACIONES

Revisado el proceso, el Despacho pudo determinar que los hechos y las pretensiones van encaminados a que se declare la nulidad de un acto administrativo que declaró el incumplimiento correspondiente a los subsidios de vivienda no legalizados bajo el Proyecto de Vivienda Doncello Saludable, y el restablecimiento del derecho a que haya lugar, que la parte demandante hubiera desembolsado con base en la Póliza de Seguro de Cumplimiento de Entidades Estatales No. 820-47-994000009419, según lo ordenado por los actos administrativos cuya nulidad se solicita.

La Ley 1437 de 2011, contempló diversos modos de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, basándose en los temas a tratar y la complejidad de los mismos.

Se hace necesario indicar que el objeto de la distribución de las competencias a nivel interno en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, no pretende otra cosa distinta que el respeto por los criterios de especialización contemplados en los artículos 109 numeral 6° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 35 numeral 5° de la Ley 270 de 1996, aplicable a las Corporaciones y Juzgados de lo Contencioso Administrativo, a fin de que cada una de las secciones en que se divide, salvo la sección primera, asuman el conocimiento de los negocios que en razón a la naturaleza y por las normas aplicables son afines, "con el positivo propósito de que las decisiones y la

M. DE CONTROL: Controversias Contractuales
RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00020-00
DEMANDANTE: Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa
DEMANDADO: Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Otro

jurisprudencia que de ellas emana sean lo más coherentes posibles, evitando así decisiones contradictorias."

Así las cosas, el artículo 138 del C.P.A.C.A, indica:

“Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

De manera que, si el argumento principal para impetrar la demanda, que define el medio de control por el cual se debe acudir ante la jurisdicción, fue el ataque a la legalidad de un acto administrativo, el trámite a seguir es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

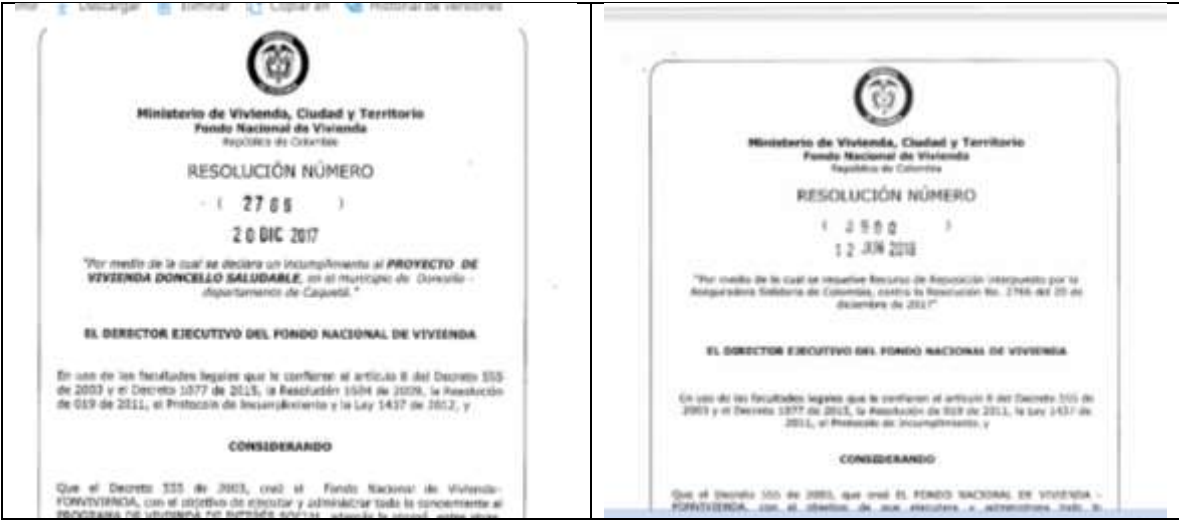
Ahora bien, frente al medio de control de controversias contractuales el art. 141 del CPACA establece que cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato.

En el caso concreto, vale la pena recalcar que según lo indicado en las pretensiones lo que se ataca es la legalidad de unos actos administrativos relativos al giro de los recursos del subsidio familiar, en los términos del Decreto 2190 de 2009, que de acuerdo a la Resolución 019 de 2011 contaban con una póliza de cumplimiento que cubría al listado completo de los beneficiarios de los citados subsidios.

Los actos que se pretenden anular en su encabezado se identifican así:

Resolución 2755/2017	Resolución 0990 de 2018
----------------------	-------------------------

M. DE CONTROL: Controversias Contractuales
RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00020-00
DEMANDANTE: Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa
DEMANDADO: Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Otro



Es claro entonces que no estamos ante un caso que se requiera declara la existencia de un contrato estatal, se ordene su revisión, se declare su incumplimiento, se liquide el contrato o se declare la nulidad de un acto contractual. Lo que está aquí es una solicitud de nulidad y restablecimiento de derecho frente a la presunta irregularidad de unos actos derivados de atribuciones del Decreto 555 de 2003, facultades legales diferentes a las contractuales.

En este sentido es menester recordar que el Decreto 2288 del siete (7) de octubre de mil novecientos ochenta y nueve (1989), por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, determina en su artículo 18 como asuntos de conocimiento de la Sección Primera así:

"Artículo 18. Atribuciones de las secciones. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:

Sección primera. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones.

(...)

Con la entrada en operación de los Juzgados Administrativos del Circuito se adoptó la distribución de competencias conforme a la especialidad de los asuntos puestos en conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, tal y como opera en el Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Es decir, que si lo que se pretende es la nulidad dentro de un medio de control **que no correspondan a las demás Secciones** será de conocimiento de la sección primera de los Juzgados Administrativos.

M. DE CONTROL: Controversias Contractuales
RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00020-00
DEMANDANTE: Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa
DEMANDADO: Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Otro

Un caso similar al presentado en la demanda de la referencia ya ha sido resuelto por la sección primera del Consejo de Estado, litis **25000-23-24-000-2010-00239-01** interpuesta por Seguros del Estado S.A. contra la Nación-Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, relativa al tema de la declaratoria de incumplimiento de unos subsidios familiares, en donde se señaló:

“El presente asunto se contrae a establecer la legalidad de las Resoluciones nros. 093 de 2 de marzo de 2009 y 776 de 13 de octubre de 2009, expedidas por FONVIVIENDA, por medio de las cuales se declaró en incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 50 del Decreto 975 de 2004, respecto del proyecto denominado “CIUDADELA NUEVA BUENAVENTURA ETAPA III”, siendo oferente el Municipio de Buenaventura (Valle del Cauca), para la construcción de 62 soluciones de vivienda en dicho municipio, con recursos del Subsidio Familiar de Vivienda; como consecuencia de ello, se ordenó hacer efectivas las garantías constituidas a favor de FONVIVIENDA, a través de la póliza nro. 052004798, expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A., por un valor asegurado de \$769.091.400.00 M/cte...

Para mayor claridad sobre el funcionamiento de la entrega del Subsidio Familiar de Vivienda, debe recordarse que la Ley 3ª de 15 de enero de 1991, en su artículo 6º, lo define como “[...] un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece esta Ley [...]”.

El Decreto 555 de 10 de marzo de 2003], creó FONVIVIENDA y le impuso, entre otras funciones, la de administrar los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana...

Fue por esto que, un año después, y luego de superarse otros trámites relativos a comunicaciones y reclamaciones del proceso de postulación y preselección de beneficiarios, el Municipio de Buenaventura (Valle del Cauca), en su calidad de oferente, constituyó la póliza nro. 052004798 de 31 de octubre de 2005, con SEGUROS DEL ESTADO S.A., en aras de proteger la eventual restitución de los dineros que se le iban a entregar por cuenta del “giro anticipado” de dichos subsidios, la cual cubría el 110% del valor de los mismos ante la posible comisión de un incumplimiento, todo ello de conformidad con lo previsto en el artículo 50 del Decreto 975 de 2004....

La Sala evidencia entonces, con claridad meridiana, que la póliza nro. 052004798 de 31 de octubre de 2005 expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A., contrario a lo manifestado por el actor y a lo considerado por el Tribunal, sí es la garantía que cubre, entre otros, los 62 Subsidios Familiares de Vivienda asignados por FONVIVIENDA a los hogares del Municipio de Buenaventura (Valle del Cauca) con Resolución nro. 784 de 12 de octubre de 2004, cuyas obligaciones legales y reglamentarias, fueron declaradas incumplidas por dicha Entidad a través de las demandadas Resoluciones nros. 093 de 2 de marzo de 2009 y 776 de 13 de octubre de 2009. Para la Sala no es acertada la apreciación que se hace en la providencia impugnada, pues desconoce y no valora la indicada relación anexa contentiva de la enumeración, por demás detallada y discriminada, de los subsidios que el Municipio

M. DE CONTROL: Controversias Contractuales
RADICACIÓN: 11001-3343-061-2021-00020-00
DEMANDANTE: Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa
DEMANDADO: Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Otro

de Buenaventura (Valle del Cauca), como oferente de los proyectos, decidió poner bajo el amparo de la póliza en cuestión.(...)”¹

Es entonces procedente declarar la falta de competencia y remitir el proceso para su conocimiento a los Juzgados Administrativos de la Sección Primera², al no corresponder el asunto a tratar a los temas que conoce la sección tercera, a la cual pertenece este Despacho.

En mérito de lo expuesto el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia de este despacho para conocer del presente asunto, de conformidad con lo expuesto dentro de la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: REMITIR el presente proceso a los Juzgados del Administrativos de Bogotá – Sección Primera (Reparto), para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



EDITH ALARCÓN BERNAL
JUEZA

OARM



**JUZGADO SESENTA Y UNO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
Sección Tercera.**

NOTIFICACIÓN

La anterior providencia emitida el 6 de abril de dos mil veintiuno (2021), fue notificada en el ESTADO No. 10 del 7 de abril de dos mil veintiuno (2021).

Sandra Natalia Pepinosa Bueno
Secretaria

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

¹ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 1 de febrero de 2018, C.P. María Elizabeth García González, Radicado: 25000-23-24-000-2010-00239-01.
² Acuerdo No. PSAA06-3345 de 2006 y Decreto 2288 de 17 de octubre 1989

M. DE CONTROL:	Controversias Contractuales
RADICACIÓN:	11001-3343-061-2021-00020-00
DEMANDANTE:	Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa
DEMANDADO:	Nación-Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Otro

Código de verificación:

e30d27c6508773f9bdf8742cd2b947da54a72e213e2c4c3d6d9f237d87ad3d15

Documento generado en 06/04/2021 07:25:03 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>