

110.076.2005

NVP. 217-3-30326

I. 30374

30 NOV. 2005

AUDITORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA

MEMORANDO INTERNO

Barranquilla, 30 NOV. 2005
217

PARA: Dra. LUZ STELLA VARGAS, Director de Recursos Financieros

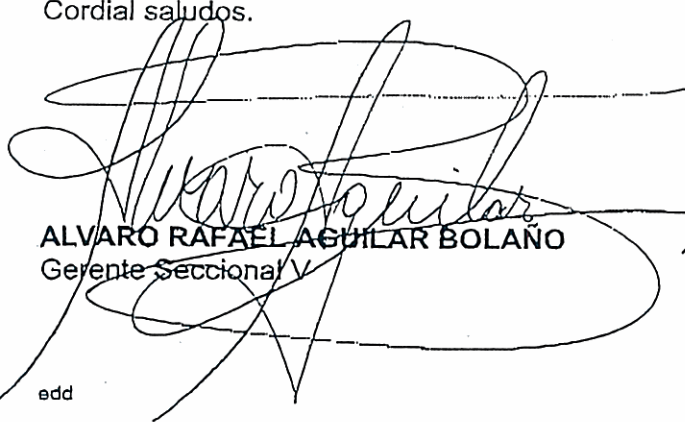
DE: Dr. ALVARO RAFAEL AGUILAR BOLAÑO, Gerente Seccional V

REFERENCIA: 400/02
Proceso de Jurisdicción Coactiva JC-217-004-03

Apreciada Doctora:

Para sus conocimientos y fines pertinentes, comedidamente le informo que el proceso de jurisdicción coactiva de la referencia en contra del señor JOSE MARIA SIERRA GARCIA, que se adelanta en esta Seccional, se encuentra suspendido por auto del 19 de marzo del 2004 por el fenómeno de prejudicialidad, teniendo en cuenta que la resolución sancionatoria que originó el cobro coactivo fue demanda ante el Tribunal Administrativo del Magdalena; por lo tanto no es procedente incluir al ejecutado como deudor moroso del estado por esta razón.

Cordial saludos.



ALVARO RAFAEL AGUILAR BOLAÑO
Gerente Seccional V

edd

NUR. 214-2-10947

I. 30386

30 NOV. 2005



MEMORANDO INTERNO

Bogotá, D.C.
214

PARA: Doctora LUZ STELLA VARGAS, Directora de Recursos
Financieros


DE: Doctor JOSE JOAQUIN RUIZ, Gerente Seccional II
Cundinamarca

ASUNTO: N.U.R. 214-2-13477
Proceso de Jurisdicción Coactiva JC - 214- 002 -03

Respetada doctora:

En consideración a que el obligado en el proceso de la referencia señor Luis Eduardo Arévalo Pérez, demandó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el título que sirvió de base para la iniciación del mismo, este Despacho dictó Auto de suspensión del mismo.

Atentamente


JOSE JOAQUIN OSORIO RUIZ
Gerente Seccional II Cundinamarca

U. S. R.


30-11-05
J. V. P.

*Evacuado
9 dic/05*



MEMORANDO INTERNO

Bogotá
231

PARA: DRA. ANA LYDA PERAFFAN CABRERA
Directora Oficina de Jurídica

DE: DRA. LUZ STELLA VARGAS LÓPEZ
Directora Recursos Financieros.

ASUNTO: 435-01
Solicitud Concepto.

De manera atenta nos permitimos solicitar se emita concepto sobre si la Auditoría General de la República debe o no reportar a la Contaduría General de la Nación, como deudores morosos a los señores LUIS EDUARDO ARÉVALO PEREZ y JOSE MARIA SIERRA GARCIA, debido a que éstos demandaron el proceso sancionatorio ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Tribunal Administrativo del Magdalena.

Adjuntamos fotocopia de las comunicaciones enviadas por las seccionales respectivas.

Cordialmente,

LUZ STELLA VARGAS LÓPEZ

Proyectó: GPB/Gloria G.

*Angela
01-12-05
1100*



Bogotá D.C., 9 de diciembre de 2005
OJ-110-335

Devolver Copia Firmada

PARA: Dra. **LUZ STELLA VARGAS LÓPEZ**
Directora de Recursos Financieros

DE: Dra. **ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA**
Directora Oficina Jurídica

ASUNTO: Solicitud de concepto: Reporte de información de multas fiscales exigidas en procesos administrativos coactivos que se encuentran suspendidos

REFERENCIA: NUR 231-3-30368 de 1º de diciembre de 2005

En el oficio de la referencia, se ha solicitado emitir concepto sobre la obligación que le asiste a la Auditoría General de la República, de reportar a la Contaduría General de la Nación, “[c]omo deudores morosos a los señores **LUIS EDUARDO ARÉVALO PÉREZ y JOSÉ MARÍA SIERRA GARCÍA**, debido a que éstos demandaron el proceso sancionatorio ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Tribunal Administrativo del Magdalena”.

En respuesta a su solicitud, este Despacho considera necesario formular las siguientes precisiones conceptuales, no sin antes advertir, que los conceptos que emite la Oficina Jurídica son de carácter general y abstracto:

- 1.- Tanto el proceso sancionatorio, como el proceso de responsabilidad fiscal, dan lugar a la imposición de unas sumas a cargo de quienes son vinculados a este tipo de actuaciones administrativas, generando a favor de los organismos de control fiscal, el derecho de hacerlos efectivos a través del denominado “proceso administrativo de cobro coactivo”.

Es preciso tener en cuenta que a la luz de lo establecido en la Ley 42 de 1993 y 610 de 2000, esta clase de decisiones son actos administrativos y, por ello, sólo resultan exigibles por vía de jurisdicción coactiva, una vez adquieren carácter ejecutivo y ejecutorio.

- 2.- El **carácter ejecutivo** de un acto administrativo, hace alusión a la cualidad que se predica de este tipo de decisiones, cuando son aptas por sí mismas para producir efectos jurídicos, por haberse observado el procedimiento y los requisitos exigidos para su adopción. El **carácter ejecutorio** hace alusión al momento a partir del cual las decisiones de la administración pueden considerarse definitivas y, por tanto, obligatorias, no sólo para sus destinatarios, sino adicionalmente, para las autoridades públicas¹.
- 3.- Ahora, en relación con las circunstancias en que se debe encontrar un acto administrativo, como el que impone una multa, es necesario revisar las normas que rigen el fenómeno de la firmeza de los actos sancionatorios fiscales, así como, su carácter ejecutivo y ejecutorio.

Respecto de los actos sancionatorios, el carácter obligatorio que se desprende de su contenido y la posibilidad de hacerlo efectivo, aún en contra de la voluntad de su destinatario, se encuentra regulado por lo establecido en los artículos 62 y 64 del Código Contencioso Administrativo, que en lo pertinente establecen:

"[. . .] Artículo 64. Carácter ejecutivo y ejecutorio de los actos administrativos. Salvo norma expresa en contrario, los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento.

¹ Sobre el particular ha precisado sobre el particular: "[. . .] el acto administrativo, en cuanto expresa la voluntad de la administración, reúne igualmente una serie de atributos: se presume legítimo, es obligatorio y puede ser ejecutado directamente por la administración. Este último, necesariamente ligado con los otros, importa para efectos del tema propuesto. En relación con el tema de la ejecutoriedad de los actos administrativos debemos decir que en cuanto a la terminología no existe un tratamiento unánime para la doctrina. Si bien algunos preferirán hablar de ejecutoriedad, otros, en especial la doctrina argentina y uruguaya, prefieren hacerlo de ejecutividad y ejecutoriedad del acto administrativo. Nosotros seguimos a estos últimos, por cuanto la ejecutividad hace referencia a que el acto administrativo debe cumplirse, al paso que la ejecutoriedad se refiere a la posibilidad de ejecución, forzada por la propia administración sin necesidad de acudir a otra autoridad. [. . .] Tenemos entonces que la ejecutoriedad puede considerarse como una manifestación de la eficacia del acto administrativo, en cuanto éste impone deberes a los administrados que pueden ser realizados aún en contra de su voluntad por medio de los órganos administrativos. [. . .] El acto administrativo ejecutorio presupone un acto administrativo exigible, obligatorio; la ejecutoriedad da por sobreentendida la ejecutividad y ésta requiere un acto válido es decir dotado de presunción de legalidad." Tomado de "EJECUTIVIDAD Y EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO", Jaime Betancur Cuartas, publicación de la Contraloría de Bogotá.

La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados.

[. . .] **Artículo 62. Firmeza de los actos administrativos.** Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso.
2. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.
3. Cuando no se interpongan recursos, o cuando se renuncie expresamente a ellos.
4. Cuando haya lugar a la perención, o cuando se acepten los desistimientos." –Se resalta y subraya por fuera del texto original-

A la luz de la norma transcrita se tiene que, el proceso ejecutivo que se tramita por parte de los organismos de control fiscal, sólo puede iniciarse cuando el acto administrativo, por medio del cual se impone una multa, se encuentre en cualquiera de los supuestos anteriormente descritos, y se haya superado el término concedido en él para cancelar la obligación, siempre que se haya dejado de realizar su pago de manera voluntaria (numeral 2º del artículo 92 de la Ley 42 de 1993²).

- 4.- Una vez iniciado el proceso administrativo de cobro coactivo, es posible que se presenten circunstancias que impidan continuar con la ejecución, pues bien puede ocurrir que el acto que sirve de título ejecutivo pierda temporalmente su fuerza ejecutoria o, que se suscriba acuerdo de pago o, que al demandarse la multa ante la jurisdicción contencioso administrativa, se haya prestado caución que ampare de manera suficiente el cumplimiento de la obligación adquirida frente al organismo de control fiscal, sustituyendo de esta forma, el título ejecutivo que de manera principal, viene ejecutando el organismo de control fiscal.
- 5.- La pérdida de fuerza ejecutoria, es un fenómeno que afecta el carácter obligatorio del acto administrativo y, por tanto, la posibilidad

² El referido artículo, establece en lo pertinente: "**Artículo 92.- Prestan mérito ejecutivo:** [. . .] 2. Las resoluciones ejecutoriadas expedidas por las contralorías, que impongan multas una vez transcurrido el término concedido en ellas para su pago."

de continuar adelantando el proceso de cobro coactivo. Los eventos en que ésta puede presentarse se encuentran regulados por lo dispuesto en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo y, a pesar de que en la mayoría de ellos éste fenómeno reviste carácter definitivo, e impide realizar cualquier actuación por parte de la administración, tendiente a obtener el cumplimiento del contenido del acto, existe un supuesto que es temporal y está previsto en el numeral 1) del referido artículo, en el que se establece:

***“Artículo 66. Pérdida de fuerza ejecutoria.** Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos:*

1. Por suspensión provisional. [. . .]”

Así las cosas, se puede inferir que si el acto que sirve como título ejecutivo, dentro del proceso administrativo de cobro coactivo, es suspendido en sus efectos, la ejecución también debe suspenderse hasta que se adopte una decisión definitiva por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, respecto del acto por medio del cual se impuso la multa.

- 6.- El segundo supuesto se relaciona con la suscripción de acuerdo de pago con el obligado, caso en el cual, el proceso ejecutivo debe suspenderse por el plazo concedido para el cumplimiento de la obligación y reiniciarse, en caso de incumplimiento de los compromisos adquiridos, al tenor de lo establecido en el artículo 96 de la Ley 42 de 1993, que sobre el particular establece:

“Artículo 96.-** En cualquier etapa del proceso de Jurisdicción Coactiva el deudor podrá celebrar un acuerdo de pago con el organismo de control fiscal, **en cuyo caso se suspenderá el proceso y las medidas preventivas que hubieren sido decretadas.

Sin perjuicio de la exigibilidad de garantías, cuando se declare el incumplimiento de pago, deberá reanudarse el proceso si aquellas no son suficientes para cubrir la totalidad de la deuda.”

- 7.- El tercer evento, esto es, cuando el acto administrativo que sirve de título ejecutivo, es cuestionado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, el Magistrado Ponente, hace uso de la facultad

establecida en el artículo 140 del Código Contencioso Administrativo³, será preciso establecer, si la caución exigida por la jurisdicción resulta suficiente para amparar el pago de la obligación contenida en el título.

Teniendo en cuenta que la caución exigida puede reemplazar el título ejecutivo original, sin que los organismos de control fiscal pierdan la posibilidad de hacer efectivo el valor de las multas impuestas, se estima que el proceso administrativo de cobro coactivo, puede ser suspendido, a pesar de que el acto sancionatorio continúe conservando su obligatoriedad y carácter vinculante frente al sancionado.

Ahora, en el evento en que la caución otorgada ante la jurisdicción de lo contencioso no sea suficiente para cubrir el valor de la obligación, junto con sus intereses, en criterio de esta Oficina será procedente continuar con el trámite del proceso administrativo de cobro coactivo, por el saldo que no se encuentre cubierto por la referida garantía.

- 8.- En el asunto sometido a análisis, se ha informado a la Dirección de Recursos Físicos, que existen procesos de cobro coactivo que en la actualidad se encuentran suspendidos, en consideración a que la jurisdicción de lo contencioso administrativo admitió demanda en contra de los actos administrativos que sirven de título ejecutivo, sin que se formule ninguna aclaración adicional.

Teniendo en cuenta que, es responsabilidad de cada Gerencia Seccional, así como de la Dirección de Responsabilidad Fiscal, analizar la suficiencia de la caución otorgada, al igual que la procedencia y/o improcedencia de ordenar la suspensión del proceso de cobro coactivo, con fundamento en la información reportada por esas dependencias, ese Despacho se podrá abstener de incluir dentro de la relación de deudores morosos, a aquellas personas respecto de las cuales se adelante proceso de cobro coactivo, que en la actualidad se encuentre suspendido por causas como las analizadas en esta oportunidad.

³ **"Artículo 140. comprobante de consignación.-** Si se trata de demanda de impuestos, tasas, contribuciones o multas que se exijan o de créditos definitivamente liquidados a favor del Tesoro Público, bastará que se otorgue caución a satisfacción del ponente para garantizar el pago con los recargos a que haya lugar en cuanto fuere desfavorable lo resuelto."

Sólo resta puntualizar que este concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo y, por tanto, no tiene carácter obligatorio, ni fuerza vinculante.

Confiando en que la inquietud planteada haya sido absuelta, me suscribo de usted.

Atentamente,



ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA
Directora Oficina Jurídica

DPA