



COMUNICACIONES VARIAS

PROCEDIMIENTO: D02.01-ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS-STRATEGIAE
CODIGO: D02.01-F89
VERSION: 2
FECHA: 01/11/2012

130-0513---



Neiva, 16 de Abril de 2015

Rad No 2015-233-002037-2

Fecha 24/04/2015 12:09:53 Us Rad RFRONDON
 Asunto : 0513- CONSULTA SOBRE PROCESO COACTIVO
 Destino : / Rem CIU CONTRALORIA DEPARTAMENTAL
 www.orfeoqpl.org - Sistema de Gestión

Doctora
LAURA EMILSE MARULANDA TOBON
 Auditora General de la República
 Avenida La Esperanza entre carreras 62 y 64 Edificio Gran Estación II, Piso 10 costado occidental
 Bogotá D.C.

SIX 2015000294

Ref.: Solicitud de Concepto Jurídico

Cordial Saludo,

La Contraloría Departamental del Huila, a través de su Oficina de Responsabilidad Fiscal tiene a su cargo adelantar y tramitar el Proceso de Jurisdicción Coactiva tal y como se encuentra indicado en el manual de procesos de este Ente de Control.

En tal virtud nos permitimos elevar ante su Despacho la siguiente consulta:

1. ¿En el trámite del proceso coactivo opera el fenómeno de la prescripción?
2. En el evento de operar la Prescripción a partir de que etapa opera dicho fenómeno y cuál es el fundamento jurídico que lo soporta.

Agradezco su oportuna respuesta,

Atentamente,

OLGA LUCIA SERRANO QUIMBAYA
 Jefe Oficina Responsabilidad Fiscal

23-abr-15
10:01:54 AM



001 - 1067 - 20150423

CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL HUILA

Remitente: RESPONSABILIDAD FISCAL
 Destinatario: LAURA EMILSE MARULANDA TOBON
 Dependencia:
 Asunto: SOLICITUD DE CONCEPTO JURIDICO

numero de respuesta: 1067

Follos: 0

"Transparencia y Efectividad en el Control Fiscal"

Línea gratis 018000968765

Gobernación Del Huila 5° piso. Teléfonos 8713304 - FAX: 8713114
 www.contraloriahuila.gov.co - E-mail: info@contraloriahuila.gov.Co

24 ABR. 2015

10-06-2015

24/04/15
 10:00
 2015



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20151100019591

Fecha: 27-05-2015

Bogotá, D.C;
110

4608545 25950

SIA - 2015000294

Doctora
OLGA LUCIA SERRANO QUIMBAYA
Jefe Oficina de Responsabilidad Fiscal
Contraloría Departamental del Huila
Gobernación del Huila 5° Piso
Neiva, Huila

Asunto: Solicitud de concepto jurídico

Respetada doctora:

1. ANTECEDENTE

Mediante oficio con radicación No. 2015-233-002037-2 de 24 de abril de 2015, solicita concepto sobre las siguientes inquietudes:

1. *¿En el trámite del proceso coactivo opera el fenómeno de la prescripción?*
2. *En el evento de operar la Prescripción a partir de que etapa opera dicho fenómeno y cuál es el fundamento jurídico que lo soporta”.*

2. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA JURIDICA

Analizado el asunto sometido a nuestra consideración, resulta imperioso señalar que a esta oficina jurídica no le es dable proferir pronunciamiento sobre dicho tema, en razón a que la Contraloría Departamental del Huila es sujeto de control fiscal de la Auditoría General de la República.

Lo anterior teniendo en cuenta las funciones Constitucionales y legales atribuidas en el artículo 274 de la Carta y el Decreto ley 272 de 2000, que determinan que el control fiscal que ejerce la AGR, la cual vigila la gestión fiscal de todas las contralorías del país, no implica una participación en la toma de decisiones de esas administraciones en el manejo de sus funciones misionales, administración de re-

28 MAY 2015

Quimbaya



Hacia la excelencia y la innovación en el control fiscal

cursos, fondos, bienes o valores, sino del examen y control de ésta después de su ejecución.

Lo anterior, en razón a que quien controla no debe participar, en aquellas decisiones que posteriormente van a ser objeto de control, pues tal actuación equivaldría a coadministrar, lo que es contrario a la función fiscalizadora.

Por tanto, el ente fiscalizador es independiente y autónomo, y en tal virtud no forma parte de las entidades que controla. En todo caso, el Organismo Fiscalizador, no tiene facultades para detentar poderes, que le permitan interferir en la actividad administrativa de las entidades vigiladas y en razón a que no podemos desempeñar funciones administrativas distintas de las inherentes a nuestra propia organización.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Auditoría General de la República, no es competente para pronunciarse sobre el aspecto señalado en la consulta, toda vez que ello puede afectar la imparcialidad que debemos observar en el ejercicio del control fiscal.

En este sentido, cualquier pronunciamiento de ese ente de control sobre el tema objeto de consulta, debe hacerse de conformidad con el mandato Constitucional y legal, así como dentro de los procesos que le son inherentes a sus actuaciones.

Sin embargo, con un criterio orientador que pueda contribuir a resolver las inquietudes planteadas, este Despacho se pronunciará de manera general y abstracta sobre el tema, así:

El proceso administrativo de cobro coactivo se encuentra consagrado en los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario, en los cuales se faculta a las entidades para hacer efectivas las obligaciones a su favor sin necesidad de recurrir a la jurisdicción ordinaria.

Actualmente la Ley 1066 de 2006, contiene la normatividad más próxima que se refiere a la materia, por medio de la cual se unificó el procedimiento a través del cual las entidades públicas que tengan a su cargo el ejercicio de funciones administrativas o, la prestación de servicios al Estado y que deban recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional, territorial o municipal, deberán seguir el procedimiento de cobro administrativo descrito en el Estatuto Tributario, que a su vez remite a algunos artículos del Código de Procedimiento Civil (Decreto 1400 de 1970), hoy en día Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, y al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).



P R E M I O
C O L O M B I A N O
A L A C A L I D A D
D E L A G E S T I Ó N
2 0 1 4



AUDITORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Hacia la excelencia y la innovación en el control fiscal

“Artículo 816. TÉRMINO DE LA PRESCRIPCIÓN. La acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha en que se hicieron lealmente exigibles. Los mayores valores u obligaciones determinados en actos administrativos, en el mismo término contado a partir de la fecha de su ejecutoria.

La prescripción podrá decretarse de oficio, o a solicitud del deudor”.

“Artículo 817. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN. El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, y por el otorgamiento de prórogas u otras facilidades para el pago. Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista el término principiará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento o del vencimiento del plazo otorgado para el pago.


(...)”.

Así las cosas, las inquietudes planteadas en su consulta deben resolverse conforme a la normatividad jurídica que rige dicho tema, reiterando que no podemos adentrarnos en resolver situaciones particulares y concretas que son de su exclusivo resorte, y que pueden comprometer la responsabilidad de la entidad, habida cuenta que se podría configurar un direccionamiento en la gestión y autonomía de los entes de control, lo cual está expresamente prohibido.

Cordialmente,


CESAR MAURICIO RODRIGUEZ AYALA
Director Oficina Jurídica

Proyectó: RAM

	COMUNICACIONES VARIAS	PROCEDIMIENTO: D02.01 ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS
		CODIGO: D02.01-F89
		VERSION: 2
		FECHA: 01/11/2012

130 - 0896 - - - 7



Rad No 2015-233-002771-2

Fecha 10/06/2015 16:39:43 Us Rad. JELOAIZA
 Asunto : REQUERIMIENTO A SOLICITUD DE CONCEPTO
 Destino : / Rem CIU CONTRALORIA DEPARTAMENTAL
 www.orteogpl.org - Sistema de Gestión

Neiva, 09 de Junio de 2015

Doctora
LAURA EMILSE MARULANDA TOBON
 Auditora General de la República
 Avenida La Esperanza entre carreras 62 y 64 Edificio Gran Estación II, Piso 10 costado occidental
 Bogotá D.C.

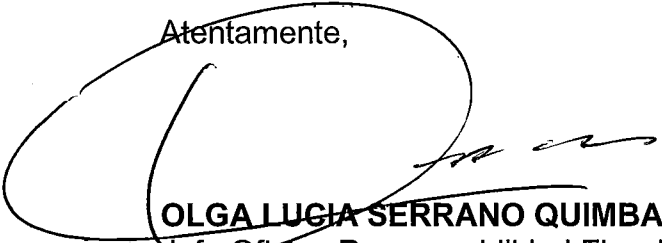
Ref.: Requerimiento a solicitud de Concepto Jurídico

Cordial Saludo,

Teniendo en cuenta que mediante oficio No. 130-0513 de fecha 16 de abril de la presente anualidad, este Despacho requirió el concepto jurídico respecto de la operatividad del fenómeno jurídico de la prescripción en el proceso coactivo, así como el fundamento jurídico que así lo soporta; sin que a la fecha se haya obtenido respuesta alguna, comedidamente solicito a Usted a la mayor brevedad posible se dé respuesta al mismo toda vez que se encuentra pendiente resolver una solicitud concerniente a ese tema.

Agradezco la oportuna respuesta a la presente solicitud.

Atentamente,


OLGA LUCIA SERRANO QUIMBAYA
 Jefe Oficina Responsabilidad Fiscal

09-jun-15
 02:18:56 PM



001 - 1716 - 20150609

CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL HUILA

Remitente: RESPONSABILIDAD FISCAL

Destinatario: LAURA EMILSE MARULANDA TOBON

Dependencia:

Asunto: REQUERIMIENTO A SOLICITUD DE CONCEPTO JURIDICO

numero de respuesta: 1716

Follos: 0

10 JUN 2015

"Transparencia y Efectividad en el Control Fiscal"

Línea gratis 018000968765

Gobernación Del Huila 5° piso. Teléfonos 8713304 - FAX 8713114
 www.contraloriahuila.gov.co - E-mail: info@contraloriahuila.gov.co



FAVOR DESVOLVER
COPIA FIRMADA



Hacia la excelencia y la innovación en el control fiscal



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20151100023581

Fecha: 26-06-2015

Bogotá, D.C.; 45089678524 CO
110

Doctora

OLGA LUCIA SERRANO QUIMBAYA

Jefe de Oficina Responsabilidad Fiscal

Contraloría Departamental del Huila

Gobernación del Huila Piso 5 Neiva

Teléfono 8713304

Asunto: Radicado SIA No. 2015-233-002771-2 Concepto Jurídico

Respetada Doctora:

Teniendo en cuenta su requerimiento No. 2015-233-002771-2 en el que solicita respuesta del concepto jurídico relacionado con el fenómeno jurídico de la prescripción en el proceso coactivo, me permito informarle que con radicado No. 20151100019591 del 27 de mayo de 2015 esta oficina dio respuesta a la misma. Sin embargo con la presente adjunto el documento respectivo (4 Folios).

Cualquier inquietud gustosamente será absuelta por el suscrito

Atentamente,


CESAR MAURICO RODRIGUEZ AYALA
Director Oficina Jurídica
Proyecto. Neried Echeverry Prada – Asesora D 2

26 JUN 2015

En efecto, la Ley 1066 de 2006 y su Decreto Reglamentario 4473 del mismo año, establece que todas las entidades públicas que deban recaudar rentas o caudales públicos, tendrán que aplicar el procedimiento de cobro coactivo señalado en el Estatuto Tributario, recalcando en su artículo 2° que las entidades que adelantan procesos coactivos deben ceñirse a un reglamento interno de recaudo de cartera, el cual debe ser expedido por el representante legal de cada entidad pública y debe contener las reglas por las cuales se debe regir el desarrollo de la función de cobro conforme a las disposiciones legales y de orden administrativo vigentes.

En cuanto se refiere a la prescripción de la acción de cobro, debemos señalar en primer término que la misma trae como consecuencia la extinción de la competencia de la administración para exigir coactivamente el pago de la obligación, y que el término para prescribir la acción de cobro es de cinco (5) años.

La Prescripción Extintiva de conformidad con lo establecido en el artículo 2535 del Código Civil es un modo de extinguir los derechos y acciones por el transcurso del tiempo definido en la ley, sin que el titular de los mismos los haya ejercido.

Por su parte el artículo 2536 ibídem, modificado por el artículo 8° de la Ley 791 de 2002, señaló que la acción ejecutiva prescribe en cinco (5) años y una vez interrumpida o renunciada, comenzará nuevamente el respectivo término.

El artículo 66 del entonces Código Contencioso Administrativo (hoy artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) definió el concepto de Pérdida de Fuerza Ejecutoria, modificado por el artículo 9° del Decreto 2304 de 1989, señalando:

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

1. *Por suspensión provisional*
2. *Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho*
3. *Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos...”*

El tratadista JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA sobre el tema ha señalado que *“...Es decir, la administración cuenta con cinco años, contados a partir del momento en que los Actos Administrativos se encuentran en firme, para realizar todas las operaciones tendientes a su ejecución. De no actuar dentro de ese lap-*

Orlando



Hacia la excelencia y la innovación en el control fiscal

so, la suspensión de los efectos del acto que le es imputable a la misma administración se transforma en una sanción para la administración morosa, consistente en que por una parte el acto pierde su fuerza ejecutoria y por la otra la administración perdería en la práctica la competencia para hacerlo ejecutivo”.

Respecto a los requisitos exigidos para que se configure la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, con fundamento en el numeral 3 del artículo 66 del entonces C.C.A; la Sección Quinta del Consejo de Estado concluyó:

“En efecto, cuando la norma dispone la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos cuando al cabo de cinco años la administración “no haya realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos”, no está indicando que tales diligencias sólo cuentan a partir de la notificación del auto del mandamiento de pago, como lo entiende el excepcionante; en el ámbito de la jurisdicción coactiva, de forma previa a la notificación del auto de mandamiento de pago, se encuentra una actuación de la administración que, sin duda, se encamina a ejecutar el acto administrativo y que ocurre cuando se libra orden de pago contra el obligado. Así las cosas, se tiene que en este caso, al haberse librado el auto de mandamiento de pago el 17 de diciembre de 1999, es decir, dentro de los tres años siguientes a la ejecutoria de las Resoluciones en referencia, la administración realizó uno de los actos que le correspondía para ejecutarlos dentro del término señalado en el numeral 3º del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo. Por lo tanto, esos actos administrativos no han perdido fuerza ejecutoria”.

Por lo anterior, si dentro del término establecido en el numeral 3º del artículo 66 del C.CA (hoy art. 91 del CPACA) la administración adelanta actos tendientes a la ejecución del título, no se configura respecto de dicho título, la pérdida de fuerza ejecutoria. Si por el contrario, la administración no adelanta actuación alguna tendiente a la ejecución del título, se configura la pérdida de fuerza ejecutoria del mismo, razón por la cual el funcionario encargado de adelantar el proceso de jurisdicción coactiva deberá declararla de oficio, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria que le puede ser atribuida por su inactividad u omisión.

Cabe precisar que las disposiciones contenidas en el mencionado artículo, no pueden confundirse con las normas sobre prescripción, toda vez que la disposición dispuesta en el código contencioso no se refiere a la ritualidad de los juicios, sino a la fuerza ejecutoria de los actos administrativos cuya ejecución se pretenda. En este sentido, no existe duda que se trata de dos figuras de naturaleza distinta y efectos diferentes, pues, la primera se refiere a la extinción de los efectos de los

Hacia la excelencia y la innovación en el control fiscal

actos administrativos, mientras que la segunda trata de la extinción del plazo para adelantar la acción ejecutiva.

Se podría pensar que la prescripción del artículo 2536 del C.C. se aplica para los procesos en los que el título ejecutivo es distinto a un acto administrativo y tratándose de actos administrativos como por ejemplo un Fallo con Responsabilidad Fiscal o una resolución de imposición de multa, la norma sobre pérdida de fuerza ejecutoria es la que las rige para efectos de la prescripción.

A su turno, también hubiese podido prosperar la teoría de que tratándose de títulos contenidos en un acto administrativo, la comprobación de que el mismo no haya perdido su fuerza ejecutoria, debe hacerse a partir de la vigencia del Decreto 01 de 1984, a la luz del artículo 66, que regula la prescripción asimilando así las dos figuras jurídicas.

Igualmente pensaríamos que al ser un tema relativo con títulos contenidos en actos administrativos, sería necesario llevar a cabo la comprobación sobre la pérdida de fuerza ejecutoria en los términos del artículo 66 del Decreto 01 de 1984, modificado por el artículo 9º. del Decreto 2304 de 1989, pero también verificar el término de la prescripción del artículo 2536 del C.C. modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002.

La Corte Constitucional ha efectuado diversas reflexiones sobre la figura de la prescripción como forma de extinción de obligaciones y su relevancia desde el punto de vista constitucional, sosteniendo reiteradamente que la misma no vulnera el orden constitucional, ya que ésta cumple funciones sociales y jurídicas invaluable, por cuanto contribuye a la seguridad jurídica y a la paz social, al fijar límites temporales para adelantar controversias y ejercer acciones judiciales.

En efecto mediante sentencia C- 895 de 2009 con ponencia del Dr. Jorge Iván Palacio Palacio, esa Alta Corporación expresó:

[...]

“La prescripción extintiva o liberatoria es la institución jurídica por medio de la cual se pone fin a un derecho y a la correspondiente obligación, como consecuencia del paso del tiempo y de la pasividad de su titular en exigirlo por los cauces previstos en el ordenamiento. En la doctrina autorizada, recogida por esta Corporación, se define en los siguientes términos:

ccp

Hacia la excelencia y la innovación en el control fiscal

“[L]a prescripción llamada extintiva o liberatoria realiza la extinción de un derecho, especialmente de un crédito, por el solo transcurso de cierto plazo; el tiempo, a cuyas manos todo perece, que gasta las instituciones, las leyes y las palabras, echa el olvido sobre los derechos, que caen también en desuso cuando no han sido ejercitados durante un tiempo fijado por la ley; su no utilización conduce a su abolición”

[...]

Desde mediados del siglo pasado la Corte Suprema de Justicia ha explicado que la prescripción extintiva halla sustento en los principios de seguridad jurídica, orden público y paz social.

“El fundamento racional de la prescripción extintiva es análogo al de la prescripción adquisitiva, expresan los expositores Colin y Capitant. El orden público y la paz social están interesados en la consolidación de las situaciones adquiridas. Cuando el titular de un derecho ha estado demasiado tiempo sin ejercitarlo, debe presumirse que su derecho se ha extinguido. La prescripción que interviene entonces evitará pleitos cuya solución será muy difícil en virtud del hecho mismo de que el derecho invocado, se remonta a una fecha muy lejana”. (Resaltado fuera de texto).

De otra parte, la referida Ley 1066 de 2006, por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones, fue expedida con el objetivo de estimular una política de saneamiento fiscal de las entidades públicas, forzando la recuperación de cartera y evitando la permanencia indefinida de créditos o el pago de cuantiosos intereses. Los artículos 5º, 816 y 817, establecieron en su orden lo siguiente:

“Artículo 5. FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tiene jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

(...)