284.4
@EJL

CONTRALORÍA | OFICINA GENERAL DE LA REPÚBLICA | JURÍDICA

80112-
Bogotá, D.C.,

Doctor
GILBERTO DE JESÚS BARRADA AGUDELO
Gerente Departamental de Arauca
Contraloría General de la República
Ciudad

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 08-06-2010 05:3
Al Contestar Cite Este No.:2010EE39081 O 1 Fol:1 Anex:0
ORIGEN: 570 - OFICINA JURIDICA/CANDELA CAMPO LUIS GUILLERMO
DESTINO: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA/GILBERTO DE J
ASUNTO: BOLETIN DE RESPONSABLES FISCALES OPORTUNIDAD PAR
OBS: PROYECTO: ROSBY LILIANA ASCENSIO PACHON.

Ref. BOLETÍN DE RESPONSABLES FISCALES. Oportunidad para hacer el reporte. Efectos de la suspensión del fallo con responsabilidad fiscal. Efectos de la demanda del fallo con responsabilidad fiscal.

1- SOLICITUD DE CONCEPTO.

Mediante radicado IE29137 de abril 23 de 2010 este Despacho recibió su solicitud de consulta, en la que se plantean los siguientes interrogantes:

(1) ¿En las Gerencias Departamentales se puede designar como responsable de la Secretaria Común un funcionario que no sea abogado, por ejemplo un auxiliar administrativo Grado 03 o necesariamente debe ser un abogado?[1]
(2) ¿Para el reporte al Boletín de Responsables Fiscales y a la Procuraduría General de la Nación, se debe dejar transcurrir el término de cuatro (4) meses, indicados para el inicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo?
(3) ¿En caso de presentación de la acción contenciosa administrativa contra el fallo con responsabilidad fiscal, debemos abstenernos de hacer el reporte al Boletín de Responsables Fiscales y a la Procuraduría?

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

[1] Manifiesta el consultante que las Gerencias de los antiguos Territorios Nacionales no cuentan con abogados suficientes y que los que existen deben necesariamente ser asignados a la sustanciación de procesos de responsabilidad fiscal y procesos administrativos sancionatorios.

2.1. ¿Quién puede ser designado como responsable de la Secretaría Común en las Gerencias Departamentales?

Los Art. 28[2] y 29[3] de la Resolución Orgánica No. 5500 de julio 4 de 2003 regulan el funcionamiento de la Secretaría Común en el nivel central y desconcentrado, y establecen que la designación del responsable de dicha Secretaria, debe hacerla en el nivel central el Contralor Delegado para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, y en el nivel desconcentrado cada Gerente Departamental.

La Resolución en mención no determina el nivel administrativo[4] al que debe pertenecer el funcionario que sea designado como responsable de la Secretaría Común, razón por la cual, la Gerencia Departamental de Arauca solicita a este Despacho aclaración sobre el nivel al que debe pertenecer dicho funcionario.

---

[2] **Artículo 28. Secretaría Común.** Habrá una secretaría común para el Despacho de la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, la Dirección de Investigaciones y la Dirección de Juicios Fiscales, que estará encargada del trámite de los asuntos de estas dependencias. Igualmente, en el nivel desconcentrado funcionará una Secretaría Común por cada Gerencia.
El Contralor Delegado para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva designará el responsable de la Secretaría Común en el nivel central y en el nivel desconcentrado esta facultad estará a cargo del Gerente Departamental.

[3] **Artículo 29. Funciones.** Son funciones de la Secretaría Común: **(1)** Realizar, revisar y enviar los oficios, despachos comisorios, citaciones, edictos, estados, traslados, avisos y demás comunicaciones relacionadas con las indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal, procesos de jurisdicción coactiva, sancionatorios y disciplinarios, y atender al público cordial, diligente y oportunamente. **(2)** Velar porque la información consignada en los libros radicadores de la Secretaría Común se lleven con esmero y exactitud. **(3)** Guardar absoluta reserva sobre hechos y situaciones que hagan parte de las actuaciones y de los diferentes procesos que se adelanten. **(4)** Suministrar oportunamente los informes que le sean solicitados. **(5)** Permitir el examen de los expedientes a quienes estén legalmente autorizados para ello. **(6)** Expedir las fotocopias que sean debidamente autorizadas. **(7)** Custodiar y mantener en orden el archivo de la secretaría. **(8)** Cumplir y respetar los términos establecidos para las notificaciones y demás diligencias a su cargo. **(9)** Recibir, radicar y darle el trámite respectivo a los escritos, recursos y demás documentos. **(10)** Realizar las notificaciones que sean necesarias dentro de los términos de ley, originadas en los distintos trámites y procesos. **(11)** Las demás que tengan relación directa con la función y que le sean asignadas por sus superiores; y **(12)** Custodiar los expedientes y entregarlos a los funcionarios comisionados.

[4] De conformidad con el Art. 3 del Decreto Ley 269 de 2000, según la naturaleza general de sus funciones, la índole de sus responsabilidades y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de la Contraloría General de la República se clasifican en los siguientes niveles administrativos: Directivo, Asesor, Ejecutivo, Profesional, Técnico y Asistencial.

Revisado el Art. 4 del Decreto Ley 269 de 2000[5] y el Art. 4 de la Resolución Orgánica No. 5044 de marzo 9 de 2000[6], encuentra este Despacho que el nivel profesional *"agrupa aquellos empleos a los cuales corresponde el desempeño de funciones cuya naturaleza demanda la aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional reconocida por la ley"*, mientras que el nivel asistencial *"comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de orden operativo y/o administrativo, complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores caracterizadas por el predominio de actividades manuales o tareas de ejecución"*. (Subrayado es nuestro).

En este orden, analizadas las funciones de la Secretaría Común, consagradas en el Art. 29 de la Resolución 5500 de 2003, encuentra este Despacho que dichas funciones no requieren conocimientos propios de carrera profesional alguna reconocida por la ley, y que por el contrario, se trata de actividades de orden administrativo, complementarias a las tareas propias de los niveles superiores.

2.2. EJECUTORIA DE LOS FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL.

2.2.1. Antecedentes de la normatividad aplicable en los procesos de jurisdicción coactiva que adelanta la Contraloría General de la República.

Antes de la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006[7], las contralorías aplicaban en sus procesos de jurisdicción coactiva las normas especiales de la Ley 42 de 1993[8] y Ley 610 de 2000[9], y en lo que no estaba regulado en estas

[5] Por el cual se establece la nomenclatura y clasificación de los empleos de la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones.
[6] Por la cual se establecen los criterios generales para los cargos de la planta general, las funciones y requisitos para el desempeño de los mismos en cada una de las dependencias de la estructura organizacional de la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones.
[7] Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.
[8] Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.
[9] Por el cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

normas, aplicaban subsidiariamente el código de procedimiento civil por expresa remisión que hacía el Art. 90 de la Ley 42 de 1993[10].

Luego, la Ley 1066 de 2006 unificó el procedimiento de cobro coactivo de las entidades públicas, incluyendo a las contralorías[11], señalando que a partir de su entrada en vigencia[12] se debería aplicar el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario[13].

Por lo anterior y en cumplimiento del art. 2 de la Ley 1066 de 2006[14], la Contraloría General de la República expidió la Resolución No. 5844 del 17 de abril de 2007[15], por la cual se estableció el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera.

Sin embargo, durante el tránsito del procedimiento civil al del Estatuto Tributario en los procesos de jurisdicción coactiva de la Contraloría General de la República, surgieron dudas en cuanto a la ejecutoria de los fallos con responsabilidad fiscal[16],

---

[10] **ART. 90.**—Para cobrar los créditos fiscales que nacen de los alcances líquidos contenidos en los títulos ejecutivos a que se refiere la presente ley, se seguirá el proceso de jurisdicción coactiva señalado en el Código de Procedimiento Civil, salvo los aspectos especiales que aquí se regulan.

[11] **Concepto IE132 del 24 de enero de 2007** de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República y **Concepto 1882 de marzo 5 de 2008** de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que estableció: "(...) el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 extiende expresamente su ámbito de aplicación a los órganos autónomos o con régimen especial, lo que confirma la interpretación de la Contraloría General de la República sobre la aplicación de dicha ley a los órganos de control fiscal.

[12] La ley entró en vigencia el 29 de julio de 2006 (Art. 21)

[13] Art. 5 de la Ley 1066 de 2006.

[14] **Art. 2.** Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor. Cada una de las entidades que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de etas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán: **(1)** Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, **el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera**, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago. (Subrayado es nuestro).

[15] Por la cual se establece el reglamento interno de recaudo de cartera en aplicación del artículo 2 de la Ley 1066 de 2006, se compila el procedimiento para el cobro coactivo y las competencias para su ejecución en la Contraloría General de la República.

[16] ¿Para la ejecutoria de los fallos con responsabilidad fiscal se debe aplicar el Art. 56 de la Ley 610 de 2000 o el Art. 829 del estatuto tributario? La diferencia jurídica consiste en que con el Art. 56 de la ley 610 de 2000 los fallos quedan ejecutoriados cuando se resuelvan los recursos que agotan la vía gubernativa, mientras que con el Art. 829 del estatuto tributario, el fallo solo quedaría ejecutoriado hasta que se resuelva la acción

el levantamiento de las medidas cautelares[17], la suspensión o terminación de los procesos, entre otros que fueron objeto de consulta ante el Consejo de Estado por intermedio del Ministerio del Interior y de Justicia[18].

2.2.2. Conflicto de normas en el tiempo.

En principio existen dos ***normas especiales*** (Ley 42 de 1993 y Ley 610 de 2000), y una de estas normas en uno de sus artículos[19] establecía una remisión subsidiaria al código de procedimiento civil, que era para la época el ***procedimiento general de jurisdicción coactiva***.

Luego, mediante la Ley 1066 de 2006 -ley posterior y general- ***se modificó el procedimiento general de jurisdicción coactiva***, ordenando que a partir de la entrada en vigencia de dicha ley, el procedimiento general que debían aplicar entre otras entidades, las contralorías[20], debería ser el del estatuto tributario[21].

En este orden, como lo expuso el Consejo de Estado en su ampliación de concepto[22], la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006 ***no derogó las normas especiales*** que sobre el procedimiento de jurisdicción coactiva contienen

---

de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, si dicho fallo era demandado.

[17] ¿Para el levantamiento de las medidas cautelares se debe aplicar el Art. 12 de la Ley 610 de 2000 o el Art. 833 y 837 del estatuto tributario?

[18] En abril 3 de 2009.

[19] Art. 90 de la Ley 42 de 1993.

[20] **Concepto IE132 del 24 de enero de 2007** de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República y **Concepto 1882 de marzo 5 de 2008** de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que estableció: "(...) el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 extiende expresamente su ámbito de aplicación a los órganos autónomos o con régimen especial, lo que confirma la interpretación de la Contraloría General de la República sobre la aplicación de dicha ley a los órganos de control fiscal.

[21] Art. 5 de la Ley 1066 de 2006 y ampliación de concepto No. 1882 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 15 de diciembre de 2009 que estableció: *"en el contexto del artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 las contralorías deben seguir como regla general el procedimiento de cobro coactivo previsto en el Estatuto Tributario, con las salvedades que se hacen enseguida respecto de las disposiciones especiales contenidas en las Leyes 42 de 1993 y 610 de 2000 para los procesos de cobro coactivo basados en actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal"*.

[22] Ampliación de concepto No. 1882 del 15 de diciembre de 2009 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

la Ley 42 de 1993 y Ley 610 de 2000, sino que ***se limitó a modificar el procedimiento general***[23].

Por lo anterior, cuando en los procesos de jurisdicción coactiva en los que se esté ejecutando un fallo con responsabilidad fiscal, se encuentre una contradicción entre las normas especiales –Ley 42 de 1993 y Ley 610 de 2000- y el estatuto tributario, el operador jurídico deberá preferir y aplicar las normas especiales y subsidiariamente y en lo que no se oponga a las normas especiales, el estatuto tributario.

La anterior conclusión es una inferencia lógica de la aplicación de los artículos 2[24] y 3[25] de la Ley 153 de 1887, que señalan que aunque en principio "*la ley posterior prevalece sobre la ley anterior*", solo se puede estimar insubsistente una disposición legal "*por declaración expresa del legislador* ***o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores***". (Subrayado es nuestro).

En este orden, siendo la Ley 1066 de 2006 una norma de carácter posterior y general, solo puede modificar normas generales anteriores y no disposiciones especiales anteriores, porque estas solo pueden ser modificadas por una norma especial posterior.

Así las cosas, la remisión al código de procedimiento civil en lo que no estuviera regulado en las normas especiales (Ley 42 de 1993 y Ley 610 de 2000), era la ***norma general anterior***; y la remisión al estatuto tributario para todas las entidades, incluyendo a las contralorías, es la ***norma general posterior***, que de conformidad con el Art. 2 de la Ley 153 de 1887 modificó a la norma general anterior, sin

---

[23] "... ***las contralorías deben seguir como regla general el procedimiento de cobro coactivo previsto del Estatuto Tributario***, con las salvedades que se hacen enseguida respecto de las disposiciones especiales contenidas en las Leyes 42 de 1993 y 610 de 2000 para los procesos de cobro coactivo basados en actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal".

[24] **ARTÍCULO 2.** La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria á otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.

[25] **ARTÍCULO 3.** Estimase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, ó por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, ó por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia á que la anterior disposición se refería.

modificar las normas especiales de la Ley 42 de 1993 y Ley 610 de 2000, que solo podrían ser modificadas por una norma especial posterior[26].

Por lo anterior, concluir que en el cobro coactivo de los fallos con responsabilidad fiscal se debe aplicar como regla general el código de procedimiento civil, equivale a concluir que una ***norma general posterior*** (Remisión subsidiaria al estatuto tributario), no puede modificar una ***norma general anterior*** (Remisión subsidiaria al código de procedimiento civil), a sabiendas de que la excepción solo aplica cuando se trata de ***normas especiales anteriores***, que para el caso concreto son las normas que de manera especial regularon aspectos concretos del procedimiento de jurisdicción coactiva en las Leyes 42 de 1993 y Ley 610 de 2000.

2.2.3. Ejecutoria de los fallos con responsabilidad fiscal.

El Contralor General de la República mediante la Resolución 5844 de abril 17 de 2007, estableció el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera de la entidad y en el Artículo Décimo Tercero, Numeral 5 desarrolló la ejecutoria de los fallos con responsabilidad fiscal, como se transcribe a continuación:

> *"ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO. ETAPAS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE COBRO POR JURISDICCIÓN COACTIVA. Las etapas del proceso administrativo de cobro por jurisdicción coactiva son las siguientes:*
>
> *(...)*
>
> *5. EJECUTORIA DE LOS ACTOS. Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro por jurisdicción coactiva:*
>
> *5.1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.*
> *5.2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.*
> *5.3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos.*
> *5.4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa* ***o las acciones de restablecimiento del derecho en la Jurisdicción Contencioso Administrativo, se hayan decidido en forma definitiva, según el caso***". (Subrayado es nuestro).

[26] Art. 3 de la Ley 153 de 1887.

Como se puede observar, en el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera se supeditó la ejecutoria de los fallos con responsabilidad fiscal -*entre otros actos administrativos objeto de procesos de jurisdicción coactiva*-, al hecho de que las acciones de restablecimiento del derecho que se hubieran interpuesto contra los mismos, hayan sido resueltos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Luego, mediante Concepto IE5146 de abril 8 de 2008, este Despacho respecto de la ejecutoria de los fallos con responsabilidad fiscal a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006, conceptuó:

> *"Este Despacho no comparte la interpretación de la Sala de Consulta del Consejo de Estado, cuando considera que se* «está consagrando un nuevo momento para aplicar el principio de ejecutoria de los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo»*, partiendo del supuesto de que los actos administrativos* «se encuentran en firme y debidamente ejecutoriados»*, porque como se expuso en la parte considerativa de este concepto, el hecho de que un acto administrativo se encuentre en firme no implica necesariamente que sea ejecutorio, porque por excepción, la legislación puede condicionar esta ejecutoriedad, como en el caso objeto de este pronunciamiento*[27].
>
> *Sin embargo, en términos prácticos, la aplicación del procedimiento del Estatuto Tributario al cobro coactivo que realiza la CGR, en lugar de imprimir eficiencia y eficacia a dicho cobro, genera por el contrario, la imposibilidad jurídica de cobrar directamente los fallos con responsabilidad fiscal, sin que medie la intervención judicial, porque dichos fallos, dejarían de ejecutarse a partir de la fecha en que de conformidad con el Art. 62 del C.C.A. quedan en firme, y deberían esperar su ejecutoria hasta que transcurra el término de 4 meses para interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sin que el Responsable Fiscal lo haya hecho, o hasta que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo resuelva la acción en mención, cuando el responsable fiscal la haya interpuesto.*

[27] Art. 64 C.C.A.- **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. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados. (Subrayado es nuestro).

Con esta nueva realidad jurídica, en el caso de la CGR, se desnaturalizaría la jurisdicción coactiva, porque ésta se reduciría a la ejecución de las decisiones de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho adoptada en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y dejaría de ejecutar directamente sus propias decisiones (fallos con responsabilidad fiscal).

Para el efecto, el funcionario competente para proferir el título ejecutivo, deberá coordinar con la Oficina Jurídica (Grupo de Defensa Judicial) si dentro del término legal, contra dicho título se interpuso o no demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, para que se deje la respectiva constancia en el expediente.

Así las cosas, cuando el título ejecutivo sea demandado, el funcionario competente que lo profirió, deberá vigilar el resultado de la demanda, para que en caso de que dicha acción no prospere una vez ejecutoriada la sentencia, realice la anotación correspondiente en la copia del título ejecutivo y lo envíe para cobro a la dependencia de Jurisdicción Coactiva competente".

Mediante Oficio IE20318 de abril 13 de 2010, la Contralora Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la entidad, solicitó a este Despacho que se revisara la conclusión a la que se llegó en el concepto citado, teniendo en cuenta la ampliación del Concepto 1882 de marzo 15 de 2008, que realizó la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado el 15 de diciembre de 2009.

Revisada la ampliación de concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, encuentra este Despacho que en la misma se concluyó que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006, la CGR ha debido aplicar como regla general el Estatuto Tributario, salvo en los aspectos que estén especialmente regulados en la Ley 42 de 1993 y Ley 610 de 2000[28].

[28] En conclusión, en el contexto del artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 las contralorías deben seguir como regla general el procedimiento de cobro coactivo previsto en el Estatuto Tributario, con las salvedades que se hacen en seguida respecto de las disposiciones especiales contenidas en las Leyes 42 de 1993 y 610 de 2000 para los procesos de cobro coactivo basados en actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal.

Por lo anterior, encuentra este Despacho necesario **modificar** la conclusión a la que se llegó en el Concepto IE5146 de abril 8 de 2008 en cuanto a la "*ejecutoria de los fallos con responsabilidad fiscal*", porque a pesar de que como "*regla general*" el procedimiento aplicable en los procesos de cobro coactivo de las Contralorías es el del Estatuto Tributario[29], la ejecutoria de los fallos con responsabilidad fiscal se encuentra regulada en los artículos 56[30] y 58[31] de la Ley 610 de 2000, que para el efecto son "*normas especiales*" y no fueron modificadas por la remisión general que hizo el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 a dicho Estatuto[32].

En otras palabras, la ejecutoria de los fallos con responsabilidad fiscal se encuentra regulada en los artículos 56 y 58 de la Ley 610 de 2000 y no en el artículo 829 del Estatuto Tributario, porque la remisión general que hizo el Art. 5 de la Ley 1066 de 2006 al procedimiento del Estatuto Tributario, no modificó la reglamentación especial que de los procesos de cobro coactivo de fallos con responsabilidad fiscal tiene la Ley 42 de 1993 y Ley 610 de 2000.

En este orden, para que un fallo con responsabilidad fiscal se encuentre ejecutoriado, no es necesario que se haya resuelto la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que contra dicho fallo se hubiera podido interponer *(Art. 829 del E.T.)*, sino que por el contrario, basta con que no se hayan interpuesto los recursos para el agotamiento de la vía gubernativa, o que habiéndose interpuesto, dichos recursos hayan sido resueltos *(Art. 56 de la Ley 610 de 2000)*.

2.3. BOLETÍN DE RESPONSABLES FISCALES.

2.3.1. ¿Cuándo deben las Gerencias Departamentales reportar los nombres de los responsables fiscales para su inclusión en el Boletín?

---

[29] Art. 5 de la Ley 1066 de 2006.

[30] **Artículo 56. Ejecutoriedad de las providencias.** Las providencias quedarán ejecutoriadas: ***(1)*** Cuando contra ellas no proceda ningún recurso. ***(2)*** Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos. ***(3)*** Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.

[31] **Artículo 58. Mérito ejecutivo.** Una vez en firme el fallo con responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de las Contralorías.

[32] Que regula la ejecutoria de los actos administrativos en el Art. 829 del Estatuto Tributario.

El Art. 60 de la Ley 610 de 2000, establece que la CGR publicará con periodicidad trimestral un boletín que contendrá los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal ***en firme y ejecutoriado*** y no hayan satisfecho la obligación contenida en él[33].

Luego, el inciso 2 del este mismo artículo señala que las contralorías territoriales deberán informar a la CGR, ***en la forma y términos que esta establezca***, entre otras, la relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal[34].

En primer lugar, se reitera que para que el fallo con responsabilidad fiscal se entienda ***ejecutoriado***, no es necesario que se haya resuelto la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que contra dicho fallo se hubiera podido interponer *(Art. 829 del E.T.)*, sino que por el contrario, basta con que no se hayan interpuesto los recursos para el agotamiento de la vía gubernativa, o que habiéndose interpuesto, dichos recursos hayan sido resueltos *(Art. 56 de la Ley 610 de 2000)*.

Por lo anterior, las Gerencias Departamentales no deben esperar cuatro (4) meses a partir de que haya adquirido firmeza el fallo con responsabilidad fiscal, para constatar si contra el mismo se ha interpuesto o no, demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, porque como se explicó anteriormente, de conformidad con el Art. 58 de la Ley 610 de 2000, *"Una vez en firme el fallo con responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de las Contralorías"*.

---

[33] ARTICULO 60. BOLETIN DE RESPONSABLES FISCALES. La Contraloría General de la República publicará con periodicidad trimestral un boletín que contendrá los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él.

[34] ARTÍCULO 60. BOLETÍN DE RESPONSABLES FISCALES. (...) Para efecto de lo anterior, **las contralorías territoriales deberán informar a la Contraloría General de la República, en la forma y términos que esta establezca, la relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal,** así como de las que hubieren acreditado el pago correspondiente, de los fallos que hubieren sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de las revocaciones directas que hayan proferido, para incluir o retirar sus nombres del boletín, según el caso. El incumplimiento de esta obligación será causal de mala conducta.

Así mismo, de conformidad con el Artículo segundo de la Resolución 5149 de octubre 26 de 2000[35], "*Las Contralorías Territoriales y las dependencias de la Contraloría General de la República (Direcciones de Investigaciones y Juicios Fiscales, Coordinadores de los Grupos de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de las Gerencias Departamentales), **deberán reportar** a la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, **dentro de los cinco (5) primeros días hábiles de cada mes, los fallos con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriados para su consolidación***". (Subrayado es nuestro).

En este orden, una vez ejecutoriados los fallos con responsabilidad fiscal en los términos del Art. 56 y 58 de la Ley 610 de 2000, las Gerencias Departamentales deberá efectuar el correspondiente reporte de conformidad con el Art. 2 de la Resolución 5149 de octubre 26 de 2000, anteriormente citada.

2.3.2. Cuando el Juez de lo Contencioso Administrativo ordena la suspensión de un fallo con responsabilidad fiscal, ¿Se debe suspender la inclusión del responsable fiscal en el Boletín de Responsables Fiscales?

De conformidad con el Art. 66 del C.C.A., "*los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo*", y en el numeral (1) consagró, que dichos actos perderán su fuerza ejecutoria por suspensión provisional de los mismos.

Así mismo, el Artículo 3 de la Resolución 5149 de octubre 26 de 2000 estableció que sería excluido del Boletín de Responsables Fiscales el "*fallo con responsabilidad fiscal que haya perdido su fuerza ejecutoria*".

Por lo anterior, cuando la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo suspende provisionalmente la ejecutoria de un fallo con responsabilidad fiscal, como consecuencia, suspende durante el mismo término su inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales, porque en dicho Boletín, solo pueden estar incluidos los fallos que no hayan perdido su fuerza ejecutoria.

[35] Por la cual se establece el procedimiento para la expedición del Boletín de Responsables Fiscales en la Contraloría General de la República.

2.3.3. Cuando el Juez de lo Contencioso Administrativo admite demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, ¿Se debe retirar el nombre del responsable fiscal en el Boletín de Responsables Fiscales mientras el Juez resuelve la nulidad?

A diferencia de la circunstancia del numeral anterior, mientras el acto administrativo no sea anulado o suspendido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se presume su legalidad y tiene total fuerza ejecutoria.

Por lo anterior, el hecho de que un fallo con responsabilidad fiscal se encuentre demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, no le hace perder su fuerza ejecutoria, porque dicha pérdida, solo puede ocurrir por decisión del juez en el sentido de suspenderlo provisionalmente o anularlo.

En este orden, si la simple admisión de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra un fallo con responsabilidad fiscal, no le hace perder su fuerza ejecutoria, con menor razón generará como consecuencia su exclusión *-temporal o definitiva-* del Boletín de Responsables Fiscales.

3 – CONCLUSIONES.

La Oficina Jurídica en uso de las facultades establecidas en el Art. 43 del Decreto Ley 267 de 2000, Art. 25 del Código Contencioso Administrativo y Circular No. 017 de noviembre 21 de 2006, se permite emitir el siguiente concepto:

(1) ¿En las Gerencias Departamentales se puede designar como responsable de la Secretaría Común un funcionario que no sea abogado, por ejemplo un auxiliar administrativo Grado 03 o necesariamente debe ser un abogado?

El funcionamiento de la *Secretaría Común* en el nivel central y desconcentrado, se encuentra regulado en los Art. 28 y 29 de la Resolución Orgánica No. 5500 de julio 4 de 2003. Sin embargo, en esta resolución no está determinado el nivel administrativo al que debe pertenecer el funcionario que debe ser designado como responsable de dicha Secretaría.

Revisado el Art. 4 del Decreto Ley 269 de 2000 y el Art. 4 de la Resolución Orgánica No. 5044 de marzo 9 de 2000, encuentra este Despacho que el nivel profesional "*agrupa aquellos empleos a los cuales corresponde el desempeño de funciones cuya naturaleza demanda la aplicación de los* ***conocimientos propios de cualquier carrera profesional reconocida por la ley***", mientras que el nivel asistencial "*comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de* ***actividades de orden operativo y/o administrativo***, ***complementarias de las tareas propias de los niveles superiores***, *o de labores caracterizadas por el predominio de actividades manuales o tareas de ejecución*". (Subrayado es nuestro).

En este orden, analizadas las funciones de la Secretaria Común, consagradas en el Art. 29 de la Resolución 5500 de 2003, encuentra este Despacho que dichas funciones no requieren conocimientos propios de carrera profesional alguna reconocida por la ley, y que por el contrario, se trata de actividades de orden administrativo, complementarias a las tareas propias de los niveles superiores.

(2) ¿Para el reporte al Boletín de Responsables Fiscales y a la Procuraduría General de la Nación, se debe dejar transcurrir el término de cuatro (4) meses, indicados para el inicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo?

De conformidad con el Articulo segundo de la Resolución 5149 de octubre 26 de 2000[36], las Gerencias Departamentales deberán reportar a la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, dentro de los cinco (5) primeros días hábiles de cada mes, los fallos con responsabilidad fiscal ***debidamente ejecutoriados*** para su consolidación.

Para el efecto, se reitera que para que el fallo con responsabilidad fiscal se entienda ***ejecutoriado***, no es necesario que se haya resuelto la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que contra dicho fallo se hubiera podido interponer *(Art. 829 del E.T.)*, sino que por el contrario, basta con que no se hayan interpuesto

[36] Por la cual se establece el procedimiento para la expedición del Boletín de Responsables Fiscales en la Contraloría General de la República.

los recursos para el agotamiento de la vía gubernativa, o que habiéndose interpuesto, dichos recursos, hayan sido resueltos *(Art. 56 de la Ley 610 de 2000).*

Por lo anterior, las Gerencias Departamentales no deben esperar cuatro (4) meses a partir de que haya adquirido firmeza el fallo con responsabilidad fiscal, *-para constatar si contra el mismo se ha interpuesto o no, demanda de nulidad y restablecimiento del derecho-* porque como se explicó anteriormente, de conformidad con el Art. 58 de la Ley 610 de 2000, *"Una vez en firme el fallo con responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de las Contralorías".*

En este orden, una vez ejecutoriados los fallos con responsabilidad fiscal en los términos del Art. 56 y 58 de la Ley 610 de 2000, las Gerencias Departamentales deberán efectuar el correspondiente reporte de conformidad con el Art. 2 de la Resolución 5149 de octubre 26 de 2000, anteriormente citada.

(3) ¿En caso de presentación de la acción contenciosa administrativa contra el fallo con responsabilidad fiscal, debemos abstenernos de hacer el reporte al Boletín de Responsables Fiscales y a la Procuraduría?

Mientras el fallo con responsabilidad fiscal no sea anulado o suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se presume su legalidad y tiene total fuerza ejecutoria.

Sólo cuando la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo suspende provisionalmente la ejecutoria de un fallo con responsabilidad fiscal, se suspende como consecuencia, durante el mismo término, su inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales, porque en dicho Boletín, solo pueden estar incluidos los fallos que no hayan perdido su fuerza ejecutoria.

Por lo anterior, el hecho de que un fallo con responsabilidad fiscal se encuentre demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, no le hace perder su fuerza ejecutoria, porque dicha pérdida, solo puede ocurrir por decisión del juez en el sentido de suspenderlo provisionalmente o anularlo.

En este orden, si la simple admisión de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra un fallo con responsabilidad fiscal, no le hace perder su fuerza ejecutoria, con menor razón generará como consecuencia su exclusión *-temporal o definitiva-* del Boletín de Responsables Fiscales.

Finalmente, basta con que el fallo con responsabilidad fiscal se encuentre en firme y ejecutoriado para que nazca la obligación de las Gerencias Departamentales de reportarlo al Boletín de Responsables Fiscales y a la Procuraduría General de la Nación.

4 – ALCANCE DEL CONCEPTO.

Se hace procedente señalar que en virtud de ser la Oficina Jurídica una dependencia asesora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 del Decreto Ley 267 de 2000, los conceptos tienen el carácter que les atribuye el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, es decir que carecen de fuerza vinculante.

Le informamos que los conceptos expresados por esta dependencia con relación a éste y otros temas pueden ser consultados visitando el enlace "Normatividad – Conceptos" de nuestro portal institucional: http:www.contraloriagen.gov.co

Cordialmente,

LUIS GUILLERMO CANDELA CAMPO
Director Oficina Jurídica

Copia: Contralora Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva
Dirección de Jurisdicción Coactiva
Gerentes Departamentales
Proyectó. Rossy Liliana Ascencio Pachón, Profesional Universitario
Revisó: Juan Carlos Luna Rosero, Asesor de Gestión (E)
Radicado: 2010ER29137