

Contraloría General de la República :: SGD 26-11-2014 12:11  
Al Contestar Cite Este No.: 2014IE0164479 Fol:3 Anex:0 FA:0  
ORIGEN 80112-OFICINA JURIDICA / MARTHA JULIANA MARTINEZ BERMEO  
DESTINO 80881-DESPACHO GERENTE DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE SAN ANDRÉS,  
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA / RAFAEL ALGEMIRO GOMEZ REDONDO  
ASUNTO APLICACIÓN DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO  
OBS

2014IE0164479



80112-  
Bogotá, D.C.,

15 DIC. 2014

Doctor  
RAFAEL ALGEMIRO GÓMEZ REDONDO  
Contralor Provincial Gerencia Colegiada  
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina  
Carrera 10 No. 3 – 128, Antiguo DAS Diagonal a Deprisa  
Aeropuerto, frente a las Oficinas de la FAC  
San Andrés Islas – San Andrés

Asunto: Aplicación del Código General del Proceso.

Respetado doctor Gómez Redondo:

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República recibió su escrito de fecha 12 de agosto 2014 con radicado 2014IE0116236, mediante el cual eleva consulta sobre aplicación del Código General del Proceso en el proceso de responsabilidad fiscal.

Manifiesta que el Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de sus facultades expidió el Acuerdo No. PSAA14-10155 del 28 de mayo de 2014, por el cual se suspende el cronograma previsto en el Acuerdo No. PSA 13-10073 del 27 de diciembre de 2013, que definía las etapas de implementación del Código General del Proceso, a través de las Fases I, II y III en los diferentes distritos judiciales del país, entre los cuales se encuentra el departamento de San Andrés.

En atención a lo anterior, eleva los siguientes interrogantes:

“1.) Si en el trámite de los Procesos Administrativos (Procesos de Responsabilidad Fiscal y de Jurisdicción Coactiva) que se adelantan en las Gerencias Colegiadas, se han proferido Autos o Proveídos en los cuales se han invocado normas del Código General del Proceso, podría esto generar nulidades procesales?

2.) Cual es entonces la posición Institucional de la Contraloría General de la República, respecto a la aplicación por remisión expresa de nuestra normas especiales, al Código General del Proceso, en los procesos administrativos que adelanta la entidad?

3.) *En caso afirmativo, de que se esté implementando el Código General del Proceso, en el Departamento Insular de San Andrés Islas, indíquenos los artículos que se están aplicando?"*

## 1. ALCANCE DEL CONCEPTO

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares.

En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución<sup>1</sup>, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes, **en materia de control fiscal**.

Por lo anterior, la competencia de la Oficina Jurídica para absolver consultas se limita a aquellas que formulen las dependencias internas de la CGR, los empleados de las mismas y las entidades vigiladas "*sobre interpretación y aplicación de las disposiciones legales relativas al campo de actuación de la Contraloría General*"<sup>2</sup>, así como las formuladas por las contralorías territoriales "*respecto de la vigilancia de la gestión fiscal y las demás materias en que deban actuar en armonía con la Contraloría General*"<sup>3</sup> y las presentadas por la ciudadanía respecto de "*las consultas de orden jurídico que le sean formuladas a la Contraloría General de la República*"<sup>4</sup>.

En este orden, mediante su expedición se busca "*orientar a las dependencias de la Contraloría General de la República en la correcta aplicación de las normas que rigen para la vigilancia de la gestión fiscal*"<sup>5</sup> y "*asesorar jurídicamente a las entidades que ejercen el control fiscal en el nivel territorial y a los sujetos pasivos de vigilancia cuando éstos lo soliciten*"<sup>6</sup>.

Se aclara que no todos nuestros conceptos implican la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Contraloría General de la República, porque de conformidad con el artículo 43, numeral 16<sup>7</sup> del

<sup>1</sup> Art. 28 de la Ley 1437 de 2011

<sup>2</sup> Art. 43, numeral 4º del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>3</sup> Art. 43, numeral 5º del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>4</sup> Art. 43, numeral 12 del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>5</sup> Art. 43, numeral 11 del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>6</sup> Art. 43, numeral 14 del Decreto Ley 267 de 2000

<sup>7</sup> Art. 43 OFICINA JURÍDICA. Son funciones de la Oficina Jurídica: (...) 16. Coordinar con las dependencias la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Contraloría General

Decreto Ley 267/00, esta calidad sólo la tienen las posiciones jurídicas que hayan sido previamente coordinadas y con la(s) dependencia(s) implicada(s).

## 2. ANÁLISIS JURÍDICO

Para dar respuesta a la solicitud, es preciso hacer referencia a la remisión a otras fuentes normativas que traen: el proceso sancionatorio fiscal, el proceso de responsabilidad fiscal, y de Jurisdicción Coactiva.

### Proceso Sancionatorio Fiscal

El proceso Sancionatorio Fiscal previsto en el artículo 268 numeral 5º de la Constitución Política y en la Ley 42 de 1993 a partir del artículo 99, se encuentra regulado por la Ley 1437 de 2011 en el Título III, Capítulo III artículos 47 y siguientes así: “*Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Único Disciplinario se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes. (...)*”<sup>8</sup>, para tal trámite el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no contempló remisión normativa diferente a la contenida en el artículo 306 que remite a la Ley Procesal Civil en lo que le sea compatible con la naturaleza del mismo.

### Proceso de Responsabilidad Fiscal

El *Proceso de Responsabilidad Fiscal* consagrado en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, desarrollan su trámite, y determinan cuándo existe remisión a otras fuentes normativas.

La Ley 610 de 2000, en el artículo 66 consagra que: “*En los aspectos no previstos en la presente ley se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal. En materia judicial, se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Penal.*”

A su vez, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo “*Ley 1437 de 2011*” determina en el artículo 306 que, “*En los aspectos no contemplados*

---

*de la República en todas aquellas materias que por su importancia ameriten dicho pronunciamiento o por implicar una nueva postura de naturaleza jurídica de cualquier orden.*

<sup>8</sup> Artículo 47

*en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.*

Se observa que la remisión a la Ley Procesal Civil la hace tanto la Ley 610 de 2000, en relación con los procesos de responsabilidad fiscal, como la Ley 1437 de 2011, siempre que lo establecido para el Proceso de Responsabilidad Fiscal no lo contemple, y tampoco pueda suplirse con lo consagrado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

#### Cobro Coactivo

Para el procedimiento del cobro coactivo, se precisa que la Contraloría General de la República, a través de las Resoluciones Orgánicas 5844 de 17 de abril de 2007 y 6372 de 30 de agosto de 2011, estableció el reglamento interno de recaudo de cartera y allí se incluyen las normas de la Ley Procesal Civil aplicables al mismo.

Ahora bien, sobre la entrada en vigencia del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), el Consejo de Estado<sup>9</sup> en auto de unificación jurisprudencial en relación con la entrada en vigor de la Ley 1564 de 2012, señaló que existe aplicación plena para esa jurisdicción a partir del 1º de enero de 2014, obsérvese:

*“En consecuencia, la Sala unifica su jurisprudencia en relación con la entrada en vigencia de la ley 1564 de 2012, para señalar que su aplicación plena en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en materia arbitral relacionada con temas estatales, es a partir del 1º de enero de 2014, salvo las situaciones que se gobiernen por la norma de transición que se explicará en el acápite a continuación, las cuales se resolverán con la norma vigente al momento en que inició el respectivo trámite.*

*De otra parte, con esta unificación de criterio no se pretende inaplicar el citado acto administrativo, ni mucho menos declarar frente al mismo las excepciones de ilegalidad o inconstitucionalidad, sino que, por el contrario, se trata de interpretar sistemáticamente el mismo para deducir que su ámbito de aplicación se reduce y circunscribe a la Jurisdicción Ordinaria Civil, sin que sea viable hacerlo extensivo a otras jurisdicciones como la JCA, razón por la que el Acuerdo PSAA13-10073*

<sup>9</sup> Sala Plena - Sentencia 25 de junio de 2014 Exp. 25000-23-26-36—2012-00395-01 (I.J.) M.P. Enrique Gil Botero

*tiene validez y vigencia para regular la entrada en vigencia del C.G.P. en materia ordinaria y, concretamente, en asuntos civiles y comerciales, sin que se pueda hacer una aplicación amplia o universal del citado acto administrativo. Por lo tanto, en esta ocasión no se efectúa un estudio de legalidad o constitucionalidad in abstracto, sino que, por el contrario, se interpreta el acto administrativo para concluir que no es aplicable a esta jurisdicción, circunstancia por la que no se efectuará sobre el mismo ningún juicio de validez normativa.”*

Dos meses después, es decir el 6 de agosto de 2014, el Consejo de Estado en Sección Tercera retomando el pronunciamiento emitido en el auto de unificación jurisprudencial ya referido sobre la vigencia y aplicación de la Ley Procesal Civil expone:

*“(…) toda vez que sólo hasta el 25 de junio de 2014 la Corporación – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – despejó las dudas en relación a la vigencia del Código General del Proceso para nuestra jurisdicción, se precisa lo siguiente:*

*i) Aquellas actuaciones procesales surtidas con fundamento en las normas del Código de Procedimiento Civil, de conformidad con lo establecido en el artículo 267 del CPACA, en el lapso comprendido entre el 1º de enero de 2014 y el 25 de junio de 2014, se tendrán como situaciones jurídicas consolidadas y en consecuencia, se registrarán hasta su terminación por las normas con base en las cuales fueron adelantadas, según las reglas establecidas en el artículo 624 del C.G.P.*

*ii) Las actuaciones que se adelanten después del 25 de junio de 2014, se ceñirán a las normas del Código General del Proceso, en lo pertinente, de acuerdo con la cláusula de integración residual consagrada en el artículo 306 del CPCA.”<sup>10</sup>*

Si bien es cierto, los autos de unificación jurisprudencial aclararan situaciones acaecidas en la jurisdicción contencioso administrativo, éstos son referencia aplicable a los procedimientos administrativos que adelanta la CGR.

La unificación jurisprudencial del Consejo de Estado y la naturaleza administrativa del proceso sancionatorio, de responsabilidad fiscal y de jurisdicción coactiva, determinan que la aplicación del Código General del Proceso en las actuaciones fiscales, por vía de

<sup>10</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – SubSección Consejero Ponente Enrique Gil Botero Exp. 88001-23-33-000-214-0003-01 (50408)

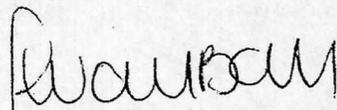
remisión, tiene lugar a partir del 1 de enero de 2014, haciendo la salvedad, que en los asuntos decididos, entre esta fecha y el 25 de junio de 2014, es procedente la aplicación del numeral quinto del artículo 625 del Código General del Proceso, el cual señala que *“los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se registrarán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.”*

Corolario de lo anterior, las actuaciones iniciadas antes del 1 de enero de 2014 se rigen por el Código de Procedimiento Civil (Decreto 1400 de 1970), y las iniciadas con posterioridad al 1 de enero de 2014 por el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), con la salvedad prevista por el último auto de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, es decir, que entre el 1 de enero y el 25 de junio del año 2014, es procedente la aplicación del numeral 5º del artículo 625 del Código General del Proceso. En materia de nulidades, es preciso señalar que, deberá analizarse cada caso concreto, en el entendido que, las normas procesales garanticen la efectividad del derecho sustancial.

### 3. CONCLUSIÓN

La Ley 1564 de 2012 es aplicable a los procedimientos administrativos que adelanta la Contraloría General de la República atendiendo a las consideraciones expuestas en el presente escrito.

Cordial saludo;



JULIANA MARTÍNEZ BERMEO  
Directora Oficina Jurídica

Proyectó:  
Revisó:  
Radicado:

Johana Milena Valenzuela Pardo  
Teresa Bonilla de la Torre  
2014IE0116236

