

135-07.16

Santiago de Cali,

Señora
LUZ AMPARO BEDOYA ROA
Carrera 4 No. 2-60
Corregimiento Todos Los Santos
San Pedro (Valle)
Ciudad

Asunto: Respuesta a sus solicitudes CACCI 10612 del 18-12-15 y CACCI 6223 del 1-09-16.

Este despacho procede a dar respuesta a las solicitudes relacionadas en el asunto, y a resolver su requerimiento en los siguientes términos:

1. La suspensión de los procesos administrativos de cobro, se encuentra regulada por las leyes y normas reglamentarias, en particular, de aquéllos que se fundamentan en un título valor originado en un Fallo con Responsabilidad Fiscal, como es el caso del proceso identificado con la radicación **PAC-016-2014**, cuyas particularidades se describen a continuación:

No.	CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	FECHA
1.	TÍTULO EJECUTIVO:	AUTO DE FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL NO. 675 DEL 15-08-2013, DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CAIF-019-11	15-08-2013
2.	RESPONSABLES FISCALES O DEUDORES	✓ MIGUEL ANGEL PRIETO RODRÍGUEZ C.C. 2.631.659 ✓ EINAR DE JESÚS GONZÁLEZ PEÑARANDA C.C. 6.450.788	
3.	CARGO DE LOS RESPONSABLES FISCALES:	✓ ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO ✓ TESORERO MUNICIPAL DE SAN PEDRO ✓	
4.	CUANTÍA DEL DETRIMENTO PATRIMONIAL OCASIONADO AL MUNICIPIO DE SAN PEDRO:	CAPITAL INICIAL: \$23.673.824,00	
5.	EJECUTORIA:	DEL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL	6-02-2014

2. En el presente caso, como se trata de un proceso administrativo de cobro coactivo que tiene fundamento en un título valor originado en un fallo con responsabilidad fiscal, **AUTO NO. 675 DEL 15 DE AGOSTO DE 2013**, por medio del cual se declaró como responsables fiscales a los señores **MIGUEL ÁNGEL**

PRIETO RODRÍGUEZ, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 2.631.659, en calidad de alcalde municipal de San Pedro (Valle) y de **EINAR DE JESÚS GONZÁLEZ PEÑARANDA**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 6.450.788, como Tesorero del mismo municipio, por el detrimento causado al patrimonio público del municipio, tasado en **VEINTITRÉS MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO PESOS M/CTE. (\$23.673.824.00)**.

Al respecto, señala el artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA):

“Artículo 99. Documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado. Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley”.

3. El fallo con responsabilidad fiscal quedó ejecutoriado el 6 de febrero de 2014, y fue remitido a la Subdirección Operativa de Jurisdicción Coactiva, con el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley y en la reglamentación interna, según oficio con CACCI No. 2621 del 25 de febrero de 2014, razón por la que se avocó el conocimiento por parte de la Subdirección, se realizó la etapa de cobro persuasivo y se libró mandamiento de pago, según **Resolución de Trámite No.186 del 24 de junio de 2014**, realizando todo el procedimiento conforme a lo dispuesto en las normas que lo regulan.

4. El procedimiento administrativo de cobro del Fallo con Responsabilidad Fiscal, ha seguido su curso en los términos dispuestos por la Ley 42 de 1993 [artículo 90 y siguientes], la Ley 610 de 2000 [artículo 12] y la Ley 1564 de julio 12 de 2012, Código General del Proceso, que entró a regir el 1 de enero de 2014 (artículo 627, núm. 6). Por tanto, no le es aplicable el artículo 170, numeral 1 del Código de Procedimiento Civil.

Lo que se refrenda con lo dispuesto por el artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo, que a la letra reza:

“Artículo 100. Reglas de procedimiento. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:

1. Los que tengan reglas especiales se regirán por ellas.

2. Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.

3. A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario.

En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular". Negrillas fuera de texto.

En este contexto, tenemos, que en el Proceso **PAC-016-14**, se debe aplicar lo dispuesto en primer lugar, por los artículos 90 y siguientes de la Ley 42 de 1993, por ser una norma de carácter especial, cuya competencia se sustenta en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política.

El artículo 90 de la Ley 42 de 1993, establece:

"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". Negrillas fuera de texto.

En el caso que nos ocupa, de acuerdo al principio de la vigencia de la ley en el tiempo, procede aplicar el Código General del Proceso respecto a lo contemplado en los artículos 469 a 472, dado que se avocó el conocimiento del proceso con **Resolución de Trámite No. 061 del 28 de febrero de 2014** y según **Resolución No.186 del 24 de junio de 2014**, se libra mandamiento de pago; razón legal más que suficiente, para darle aplicación, en la medida en que según el numeral 6 del artículo 627, el Código entró a regir el 1 de enero de 2014.

Así mismo, por su parte el artículo 92 de la Ley 42 de 1993, establece, entre otros, que "Los fallos con responsabilidad fiscal contenidos en providencias debidamente ejecutoriadas, prestan mérito ejecutivo".

5. En relación con la suspensión del proceso, huelga aclarar los siguientes aspectos:

a) La Ley 610 de 2000, sólo contempla la suspensión de los procesos de responsabilidad fiscal, cuando se cumplan las siguientes causas:

"Artículo 13. Suspensión de términos. El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenarán mediante auto de

trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno”. Negrillas fuera de texto.

- b) El artículo 94 de la Ley 42 de 1993, prevé que dentro de los procesos administrativos de cobro coactivo originados en fallos con responsabilidad fiscal, no procede la suspensión, como se trasunta a continuación:

*“Sólo serán demandables ante la jurisdicción contencioso administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan la ejecución. **La admisión de la demanda no suspende el proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción.** Negrillas fuera de texto.*

- c) Otro caso de suspensión contemplado en la Ley 42 de 1993, es el establecido en el momento en que se haga efectivo un acuerdo de pago.

*“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”.*

- c) El artículo 100 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, concibe la suspensión del proceso de cobro coactivo, en ciertas situaciones, pero estas no son aplicables al caso que nos ocupa, por cuanto como se explicó en precedencia, el artículo 100 de la misma norma, señala perentoriamente:

“Los procedimientos de cobro coactivo que tengan reglas especiales, se regirán por ellas.

(...)

En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular.”.

Desde luego, la norma hace referencia al Código de Procedimiento Civil, porque todavía no se había expedido el Código General del

Proceso, que fue publicado en el Diario Oficial No. 48489 el 12 de julio de 2012.

- e) De otra parte, EL Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–, en el artículo 101 establece:

“Control jurisdiccional. Sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la parte segunda de este Código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito.

La admisión de la demanda contra los anteriores actos o contra el que constituye el título ejecutivo no suspende el procedimiento de cobro coactivo. Únicamente habrá lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo:

1. Cuando el acto administrativo que constituye el título ejecutivo haya sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; y

2. A solicitud del ejecutado, cuando proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante la ejecución, según el caso, esté pendiente el resultado de un proceso contencioso administrativo de nulidad contra el título ejecutivo, salvo lo dispuesto en leyes especiales. Esta suspensión no dará lugar al levantamiento de medidas cautelares, ni impide el decreto y práctica de medidas cautelares”. Negrillas fuera de texto.

- f) Bajo las anteriores elucidaciones, huelga señalar que la Ley 42 de 1993, es una norma de carácter especial, para regular los procesos administrativos de cobro, originados en fallos con responsabilidad fiscal, y como ya se observó, establece en el artículo 90, que para el cobro de los créditos fiscales originados en alcances líquidos contenidos de los títulos ejecutivos a que se refiere la ley, se seguirá el proceso de jurisdicción coactiva señalado en el Código de Procedimiento Civil, salvo los aspectos que se regulan directamente por la norma.
- g) En el contexto del presente análisis sistemático de las normas que regulan los procesos administrativos fiscales de cobro coactivo, se procede a verificar si es viable la prejudicialidad solicitada por usted, retomando lo dispuesto por el artículo 161 del Código General del Proceso, que determina:

“Artículo 161. Suspensión del proceso. El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:

1. Cuando verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvención. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.

2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa.

Artículo 162. Decreto de la suspensión y sus efectos. Corresponderá al juez que conoce del proceso resolver sobre la procedencia de la suspensión.

La suspensión a que se refiere el numeral 1 del artículo precedente solo se decretará mediante la prueba de la existencia del proceso que la determina y una vez que el proceso que debe suspenderse se encuentre en estado de dictar sentencia de segunda o de única instancia.

La suspensión del proceso producirá los mismos efectos de la interrupción a partir de la ejecutoria del auto que la decreta.

El curso de los incidentes no se afectará si la suspensión recae únicamente sobre el trámite principal". Negrillas y subrayas fuera de texto

De lo que se puede concluir, que en el presente caso no procede la suspensión que usted solicita por prejudicialidad, de acuerdo a las siguientes elucubraciones jurídico-legales:

- 1) El artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, no es aplicable al presente caso, por derogatoria expresa de la Ley 1564 de julio 12 de 2012.
- 2) El artículo aplicable en casos de prejudicialidad, es el numeral 1 del artículo 161 del Código General del Proceso, al no estar regulado por la Ley 42 de 1993, pues la norma establece que sólo podrán demandarse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, **la resolución que decide sobre las excepciones o la que ordena seguir adelante la ejecución, y ello no trae como consecuencia la suspensión del proceso**, y sí condiciona la realización del remate hasta el momento en que se produzca la decisión definitiva de los jueces contenciosos:

Lo que no se aplica al caso en estudio, puesto que la prejudicialidad que se alega no es de carácter administrativo sino penal (artículo 94, Ley 42/93).

- 3) El Proceso administrativo fiscal de cobro coactivo radicado bajo el número **PAC 016-14**, no se encuentra para dictar sentencia.
- 4) La sentencia y las decisiones que deban tomarse dentro del proceso administrativo fiscal de cobro coactivo, no dependen necesariamente de lo que se decida en la Fiscalía General de la Nación, pues según el documento aportado por usted, su denuncia se encuentra apenas en la etapa de conocimiento inicial de (*notitia o iter criminis*), así que no entrega a la Subdirección una certificación en la que se demuestre que la Fiscalía encontró mérito a su denuncia y se halla en etapa de indagación, investigación o juzgamiento.

“La suspensión a que se refiere el numeral 1 del artículo precedente solo se decretará mediante la prueba de la existencia del proceso que la determina y una vez que el proceso que debe suspenderse se encuentre en estado de dictar sentencia de segunda o de única instancia”.

Por su parte, el Consejo de Estado, en la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Expediente No. 0291 del 3 de mayo de 1993, con la ponencia del Consejero Dr. Miguel Viana Patiño, manifiesta:

“De manera que para que pueda alegarse prejudicialidad es necesario que exista una relación determinante entre dos procesos en forma tal que la decisión que haya de tomarse en uno incida necesariamente en el otro, y por tanto no es posible decretar la suspensión por pretendida prejudicialidad de una investigación administrativa.

(...)

Lo dicho es suficiente para confirmar el auto que se examina denegatorio de la solicitud de suspensión”.

Ahora, dada la denuncia presentada por usted ante la Fiscalía, suponiendo que la investigación penal por una “presunta” falsedad documental en contra del señor JOSÉ EINAR GONZÁLEZ PEÑANARANDA, se haya aperturado por parte de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, la decisión que en la misma se tome, no incide ni afecta el curso del proceso fiscal administrativo de cobro coactivo, porque el inmueble en controversia no es el único bien que se encuentra embargado y secuestrado por la Subdirección Operativa de Jurisdicción Coactiva, y el mismo puede continuar adelante con la ejecución, en relación con los otros bienes. Dentro del proceso administrativo fiscal de cobro coactivo, no se está discutiendo ni la validez del título ni de las medidas cautelares.

- 5) De otra, no puede verse afectado el proceso que adelanta la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, por un presunto delito de falsedad, cuando el certificado de tradición en el que aparece el levantamiento de la limitación del dominio, goza de presunción de legalidad (artículo 88 del CPACA) y es válido mientras no se demuestre por parte de la Fiscalía General de la Nación que efectivamente el señor EINAR DE JESÚS GONZÁLEZ PEÑARANDA, incurrió en la falsedad que usted denuncia.

Y ciertamente, hasta el momento, sólo hay una presunción del *iter o notitia criminis*, según los documentos que aporta con su escrito inicial, recibido según CACCI 10612 del 18 de diciembre de 2015 (folios 40 a 56), denominado “Formato Único de Noticia Criminal, Conocimiento Inicial”, que aparece suscrito por un funcionario de la Fiscalía, identificado como JHON JAIRO VARON MARÍN, con el enunciado: “FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Firma de quien registra”.

- 6). Corresponde al despacho valorar el material probatorio, para fundamentar en él la decisión que se tome, sustentado en un poder discrecional, que desde luego no puede quedar cobijado en la arbitrariedad, dado que Colombia es un Estado Social de Derecho y nos obliga a inspirar nuestras decisiones en criterios objetivos, racionales, serios, responsables, y, por sobre todo en cumplimiento de los principios de legalidad, debido proceso, derecho a la defensa y la contradicción, etc. en favor de los sujetos procesales.

Lo anterior, implica que las decisiones que se tomen dentro del proceso deben involucrar a las partes o sujetos procesales, que en nuestro caso son **MIGUEL ÁNGEL PRIETO RODRÍGUEZ** y **EINAR DE JESÚS GONZÁLEZ PEÑARANDA**, y con el debido respeto, usted no es sujeto procesal, en cuanto que el proceso administrativo fiscal de cobro es una causa *SUI GENERIS*, en dónde la Contraloría Departamental es Juez y Parte.

Con fundamento en esta argumentación, usted no es parte dentro de las actuaciones que adelanta la Subdirección Operativa de Jurisdicción Coactiva, lo que le impide legalmente actuar como parte dentro del proceso, mismo que de acuerdo a la ley, tiene reserva legal y sus actuaciones sólo son susceptibles de ser revisadas por quienes se encuentran vinculados al proceso como sujetos procesales.

- 7). Ahora bien, en aras de la discusión, en el evento en que se demuestre que el señor EINAR DE JESÚS GONZÁLEZ PEÑARANDA

presuntamente “falsificó” su firma, no se vería afectado el proceso administrativo de cobro coactivo, por las siguientes razones:

7.1 Evidentemente, de acuerdo a las normas que regulan la materia, el señor EINAR DE JESÚS GONZÁLEZ PEÑARANDA, compró un lote de vivienda de carácter rural, según escritura 110 del 10 de abril de 1995 de San Pedro (Valle), sobre el cual construyó una vivienda, registrada en la escritura No. 627 del 2 de septiembre de 2005, en la que también se especifica la limitación al dominio con afectación de vivienda familiar, tal como se lee en el numeral CUARTO DE LA ESCRITURA: “ (...) *AFECCIÓN A VIVIENDA FAMILIAR el señor EINAR DE JESUS GONZÁLEZ PEÑARANDA, /declara que afecta a vivienda familiar el inmueble por manifestar bajo la gravedad de juramento que su estado civil es el de casado, con sociedad conyugal vigente, con la señora LUZ AMPARO BEDOYA ROA, identificada con la cédula de ciudadanía número 31.874.662 de Cali (Valle), la cual comparece para aceptar dicho gravamen (...). Declaran igualmente bajo la gravedad de juramento que destinará dicho bien para vivir con su familia*”.

En la escritura se observa que, pese a estar casados y engendrados sus hijos EINAR ERNESTRO GONZÁLEZ BEDOYA, nacido el 28 de noviembre de 1989 y CAROLINA GONZÁLEZ BEDOYA, nacida el 26 de mayo de 1991; en el momento de suscribir la escritura, no se mencionan como beneficiarios de la afectación del patrimonio de familia, dejándose sólo en cabeza de la señora LUZ AMPARO BEDOYA ROA.

7.2 La Ley 854 del 25 de noviembre de 2003 por medio de la cual se regula la protección integral a la familia, establece:

“Artículo 1°. Definición. *Entiéndase afectado a vivienda familiar el bien inmueble adquirido en su totalidad por uno o ambos cónyuges, antes o después de la celebración del matrimonio destinado a la habitación de la familia.*

(...)

La anterior medida no podrá extenderse más allá de la fecha en que los menores cumplan la mayoría de edad o se emancipen, caso en el cual, el levantamiento de la afectación opera de pleno derecho”.

La Ley 258 de 1996, establece por su parte:

“Artículo 2. Constitución de la afectación. *La afectación a que se refiere el artículo anterior opera por ministerio de la ley respecto a las viviendas que se adquieran con posterioridad a la vigencia de la presente ley.*

Los inmuebles adquiridos antes de la vigencia de la presente ley podrán afectarse a vivienda familiar mediante escritura pública otorgada por ambos cónyuges, o conforme al procedimiento notarial o judicial establecido en la presente ley.

Artículo 3. Doble firma. Los inmuebles afectados a vivienda familiar solo podrán enajenarse, o constituirse gravamen u otro derecho real sobre ellos con el consentimiento libre de ambos cónyuges, **el cual se entenderá expresado con su firma.**

Artículo 4. Levantamiento de la afectación. Ambos cónyuges podrán levantar en cualquier momento, de común acuerdo y mediante escritura pública sometida a registro, la afectación a vivienda familiar.

En todo caso podrá levantarse la afectación, a solicitud de uno de los cónyuges, en virtud de providencia judicial en los siguientes eventos:

(...)

2. Cuando la autoridad competente decrete la expropiación del inmueble o **el juez de ejecuciones fiscales declare la existencia de una obligación tributaria o contribución de carácter público.**

(...)

7. Por cualquier justo motivo apreciado por el juez de familia para levantar la afectación, a solicitud de un cónyuge, del Ministerio Público **o de un tercero perjudicado o defraudado con la afectación.**

Parágrafo 1. En los eventos contemplados en el numeral segundo de este artículo, **la entidad pública** expropiante o **acreedora** del impuesto o contribución, **podrá solicitar el levantamiento de la afectación.** Negrillas y subrayado fuera de texto.

Normas de las que se concluye:

7.2.1 La afectación de vivienda familiar es una limitación a la propiedad, que debe cumplir con ciertos requisitos, entre ellos que se destine como vivienda familiar.

La vivienda no está destinada para vivienda familiar, tal y como se demuestra en la diligencia de secuestro practicada el día cinco (5) de agosto de dos mil dieciséis (2016), cuando el Secuestre doctor Arturo Aguado Rojas; el Subdirector Operativo de Jurisdicción Coactiva de la

época, doctor César Ignacio Navarrete Arteaga; y la doctora Dilia Celina Palacios Perea, quien adelantaba la sustanciación del proceso reseñan. “(...) *sitio en dónde son atendidos por: el señor JEISON MONTOYA, en calidad de arrendatario (...). Presente el señor JEISON MONTOYA, quien se identificó con la C.C. No. 1.114.062.659 de San Pedro – Valle, persona que manifiesta al Despacho, que cancela arrendamiento al señor hijo del propietario, por valor de \$220.000.00 mensuales, por cancelar los cuatro de cada mes (...).* Y,

7.2.1 Que los hijos a favor de los que se constituya sean menores de edad.

Lo que no se cumple en el presente caso, porque de acuerdo a los documentos que sirven de prueba dentro del plenario, en la escritura No. 627 del 2 de septiembre de 2005 los hijos habidos dentro del matrimonio a la fecha de la firma de la escritura no fueron incluidos. Y de otra parte ellos ya son mayores de edad [27 y 25 años].

Así las cosas, a modo de corolario, se puede establecer que, usted no hace parte del proceso, razón potísima para concluir su incapacidad de intervención en el proceso. Misma que le impide solicitar la prejudicialidad, por ser un derecho que sólo le está concedido por ley a las partes. Improcedencia que también se sustenta en las argumentaciones legales y de derecho vertidas en precedencia.

Atentamente,

(ORIGINAL FIRMADO)

Luis Fernando Giraldo Hincapié
Subdirector Operativo de Jurisdicción Coactiva

Copia: Doctora Delmy Carmenza Castillo, Oficinista grado 06, Procuraduría Regional del Valle del Cauca.
Dr. Arturo Fernández Manrique, Secretario General.

Proyectó: Piedad Sánchez Giraldo, Profesional Especializada