CORPORINOQUIA

Resolución N.° 100.36.23 1837 ***FECHA*** 27 NOV 2023

"POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE UN ACTO ADMINISTRATIVO POR PARTE DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA ORINOQUIA – CORPORINOQUIA"

La Directora General de la Corporación Autónoma Regional de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA, en ejercicio de sus facultades reglamentarias, y en especial las conferidas en el artículo 2.5.6.4. del Decreto 445 de 2017, y la Resolución 400.36-18.1565 de 2018, y teniendo en cuenta los siguientes:

HECHOS

1. Que mediante Auto N.º 700.57.12-0347 del día 23 de julio de 2012 dentro del Expediente N.º 700.11.09-041 , se requirió pago por concepto de visita de control y seguimiento, *al permiso de concesión de aguas subterráneas* otorgado a la Asociación Agropez del oriente con número de NIT 900.270.778-3 para el desarrollo del proyecto de Explotación piscícolas en la vereda Chaparrito del municipio de Arauca donde se dispuso lo siguiente en el ***ARTÍCULO NOVENO*** :*"(…Requerir a la Asociación AGROPEZ DEL ORIENTE con representación legal de ASTRID YELITZA GARRIDO identificada con número de cédula 68.291.835 debe cancelar por concepto de Concepto de control y seguimiento año 2010, la siguiente suma de dinero: QUINIENTOS QUINCE MIL PESOS ($515.000.oo)* Dicho Acto Administrativo fue notificado el día 13 de agosto de 2012 y cobró ejecutoria y firmeza el día 14 de agosto de 2012.

2. Que, revisado el sistema financiero de la Corporación, se evidencia que la factura No. 707 del 2016, por concepto de control y seguimiento según Auto N.º 700.57.12-0347 del 23 de julio de 2012, tiene un saldo pendiente por pagar que asciende a QUINIENTOS DIECINUEVE MIL CIENTO CINCUENTA PESOS M/CTE. ($519.150.00).

3. Que revisada la anterior obligación se evidencia que esta superó el término de cinco (05) años, operando así el fenómeno de la pérdida de fuerza ejecutoria, por lo que esta Autoridad Ambiental carece de competencia temporal para continuar con el proceso de cobro.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Procedimiento de Cobro Coactivo aplicable por las entidades públicas

El inciso primero del artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, establece que las entidades públicas deben aplicar el procedimiento de cobro coactivo regulado en el Estatuto Tributario Nacional, norma que se extracta a continuación:

(…) *Artículo 5o. 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, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.* (…)

CORPORINOQUIA

Resolución N.° 100.36.23 1837 ***FECHA*** 27 NOV 2023

La pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos se encuentra regulada en las siguientes normas de la Ley 1437 de 2011:

(...) *ARTÍCULO 87. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Los actos administrativos quedarán en firme:*

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.

2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.

(...)

ARTÍCULO 89. CARÁCTER EJECUTORIO DE LOS ACTOS EXPEDIDOS POR LAS AUTORIDADES. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional.

(...)

ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.

3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.

4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.

5. Cuando pierdan vigencia.

ARTÍCULO 92. EXCEPCIÓN DE PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD. Cuando el interesado se oponga a la ejecución de un acto administrativo alegando que ha perdido fuerza ejecutoria, quien lo produjo podrá suspenderla y deberá resolver dentro de un término de quince (15) días. El acto que decida la excepción no será susceptible de recurso alguno, pero podrá ser impugnado por vía jurisdiccional.

(...)

CORPORINOQUIA

Resolución N.° 100.36.23 1837 **FECHA** 27 NOV 2023

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. (…) (Subrayado fuera de texto)

Frente a la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto 1861 de 2007 se pronunció en los siguientes términos:

(…) *La causal de pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos contenida en el numeral 3º del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo desarrolla el principio de eficacia, que informa las actuaciones y los procedimientos administrativos (Artículo 3º. C.C.A.), en la medida en que lo que se busca a través de la misma, es evitar la inercia, inactividad o desidia de la administración frente a sus propios actos. En virtud de esta causal, los actos administrativos pierden fuerza ejecutoria y la administración el poder de hacerlos efectivos directamente, cuando al cabo de cinco años (5) de estar en firme, ésta no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*

Así las cosas, si bien es cierto, la administración está obligada a obtener la realización material de las decisiones que se tomen al culminar un procedimiento administrativo, también lo es, que para que se configure la causal de pérdida de ejecutoria en comento, el legislador no exige el cumplimiento íntegro o pleno del acto administrativo dentro del término de los cinco (5) años contados a partir de su firmeza. Este plazo debe entenderse como una limitante temporal impuesta a la administración para gestionar lo concerniente a la ejecución del mismo, es decir, efectuar las operaciones que sean necesarias y pertinentes para materializar lo en él ordenado. (…)

De otra parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-069 del 23 de febrero de 1995, en cuanto a pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, sostiene:

(…) *El acto administrativo tiene carácter de ejecutorio, produce sus efectos jurídicos una vez cumplidos los requisitos de publicación o notificación. Lo cual faculta a la administración a cumplirlo o a hacerlo cumplir" De esta manera, la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos ocurre de manera excepcional, de conformidad con las causales establecidas por la Ley, dentro de dichas causales contenidas en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo se establece el trascurso del tiempo sin que se haya efectuado o ejecutado el acto administrativo.* (…)

(…) *En suma, con fundamento en las razones expuestas hasta ahora, se concluye que la pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos administrativos es la figura que establece el límite temporal dentro del cual debe iniciar el proceso de cobro coactivo. La notificación del mandamiento de pago es, de acuerdo con este planteamiento, la actuación que pone fin a los actos que debe concluir la Contraloría para garantizar la ejecución de sus fallos y de las multas que esta autoridad impone. Por consiguiente, cuando transcurra el lapso de cinco años previsto en el artículo 91 del CPACA*

sin que los agentes de control fiscal hayan cumplido esta exigencia, tales actos administrativos habrán perdido su fuerza ejecutoria.

La anterior conclusión adquiere mayor solidez al recordar la naturaleza jurídica que tiene la actuación que, en estos casos, concluye con la expedición de los actos administrativos bajo análisis. Los fallos con responsabilidad fiscal y las multas impuestas por la Contraloría constituyen actos declarativos. Son actos administrativos que ponen fin a una actuación que tiene por objeto establecer la responsabilidad de quien presuntamente ha causado un detrimento patrimonial o ha impedido el ejercicio del control fiscal, respectivamente. En la medida en que tales actos administrativos requieren la ejecución de acciones ulteriores que garanticen su cumplimiento efectivo, la pérdida de la fuerza ejecutoria es la figura jurídica que debe ser empleada para establecer si estos últimos actos fueron realizados oportunamente.
(...)

En el presente concepto, la Sala se aparta de esa postura con fundamento en lo dispuesto en el artículo 100 del CPACA, norma que no había sido promulgada cuando este órgano consultivo aprobó el Concepto 1904 y que no fue considerada en el Auto del 3 de julio de 2018. Según fue señalado anteriormente, esta disposición introdujo un cambio significativo en la regulación que se venía aplicando a los procesos de jurisdicción coactiva, así: mientras que el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 establecía una remisión única al Estatuto Tributario, que se restringía exclusivamente a las normas de carácter procesal, el artículo 100 del CPACA fija un nuevo orden de remisión normativa. Dicha disposición reenvía a distintas regulaciones, de acuerdo con el orden de prelación que fue anteriormente examinado, se contrae de manera expresa al procedimiento de cobro coactivo y, finalmente, deja de lado la restricción que limitaba el traslado de las normas según que su naturaleza jurídica fuese sustancial o procesal.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que el artículo 100 del CPACA es una norma posterior a la Ley 1066 de 2006 y que, además, se aplica con preferencia «para los procedimientos de cobro coactivo», la Sala concluye que dicha disposición es el texto normativo que debe ser empleado actualmente en los procesos de jurisdicción coactiva.

*Conviene hacer hincapié en que el artículo 100 del CPACA no limita la remisión al Estatuto Tributario de modo que solamente sea posible el traslado de las reglas procesales. Lo anterior es consecuencia de lo previsto en el numeral segundo del artículo en cuestión, el cual dispone que «los [procesos] que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario». **De ahí que, tal como se explica en este concepto, la figura de la prescripción contenida en el artículo 817 del Estatuto Tributario, la cual incluye la regla que ordena el inicio del cómputo del término de cinco años una vez se ha notificado el mandamiento de pago, deba ser aplicada en los procesos de jurisdicción coactiva, por expreso mandato del Legislador.***

*De conformidad con las razones expuestas en los dos últimos apartados, **para la Sala es claro que la disyuntiva entre la pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos administrativos y la regla de la prescripción establecida en el Estatuto Tributario es meramente aparente toda vez que tales figuras no son excluyentes. Teniendo en cuenta que cada una tiene un campo de acción específico, lo que descarta la posibilidad de enfrentamiento entre ellas**, el Legislador ha previsto la aplicación de estas dos instituciones en el conjunto formado por los procesos sancionatorios que se continúan con el procedimiento de jurisdicción coactiva.*

De tal suerte, en atención a que los fallos con responsabilidad fiscal y las multas que impone la Contraloría son actos administrativos, la pérdida de la fuerza ejecutoria es la figura que permite establecer cuál es el término que tienen los agentes de control fiscal para notificar el mandamiento de pago. Por otra parte, la regla de la prescripción contenida en el Estatuto Tributario, por expreso mandato del artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

Administrativo, precisa el término máximo que debe observar la Contraloría para concluir efectivamente el proceso de recaudo. (...) (Subrayado y negrita fuera de texto)

Conforme lo anteriores argumentos, podemos concluir que la pérdida de fuerza ejecutoria es un fenómeno jurídico que hace referencia de manera específica y particular a una característica del acto administrativo, la ejecutividad de este; es decir, la obligación que en él hay implícita de su cumplimiento y obedecimiento, tanto por parte de la administración como de los administrados en lo que a cada uno corresponda.

Es decir, no pone en duda la validez del acto administrativo sobre el cual recae ésta, sino que establece la pérdida de capacidad de ejecutoriedad del acto, por lo cual no puede generar efectos jurídicos a futuro. Al respecto la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 18 de febrero de 2010 Consejero Ponente, Enrique Gil Botero. Rad. No.11001-03-26-000-2007-0002300(33934) manifiesta: *"Este fenómeno constituye una vicisitud que afecta la eficacia del acto administrativo y no su validez, de allí que ya no es posible hacer cumplir su contenido por haber desaparecido su carácter obligatorio".*

CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL

Examinado el presente caso, es claro que las obligaciones que dieron origen al presente asunto corresponden a las contenidas en el Auto N.° 700.57.12-0347 del 23 de julio de 2012, relacionado en la parte considerativa del presente acto administrativo, a través del cual se ordenó consignar a favor de CORPORINQUIA, la suma de QUINIENTOS *QUINCE MIL PESOS ($515. 000.oo)* por concepto de visita de control y seguimiento, realizada el 30 de noviembre de 2015.

Que las obligaciones contenidas en el referido acto administrativo ha operado la pérdida de fuerza ejecutoria, toda vez que transcurrieron más de cinco (5) años, término para que la entidad expidiera los actos necesarios para su ejecución, es decir para que se expidiera y notificara el respectivo mandamiento de pago, término que se venció el día 13 de agosto de 2017, por cuanto el título ejecutivo cobró ejecutoria el día 14 de agosto de 2012, trayendo como consecuencia la pérdida de fuerza de ejecutoria del título ejecutivo, no siendo procedente en la actualidad poder exigir coactivamente el pago de las obligaciones anteriormente enunciadas

Que las obligaciones objeto de la presente declaratoria de pérdida de fuerza ejecutoria fueron objeto de estudio y evaluación por parte del Comité de Cartera de Corporinoquia, el cual fue realizado el día 6 de julio de 2023, cumpliendo lo dispuesto en el Decreto Nacional 455 de 2017 y la Resolución No. 400.36.21.0651 de 12 de agosto de 2020 modificada por la Resolución 400.36.21-0323 del 13 de Abril de 2021, se ordenará oficiar a la Oficina de Recaudos para que proceda con la depuración definitiva de las obligaciones que no pudieron ser cobradas.

De igual forma, se aclara que si bien en primera instancia en el Comité de Cartera de Corporinoquia realizado el día 6 de julio de 2023, se aprobó la prescripción de la obligación contenida en el Auto N.°700.57.12-0347 del 23 de julio de 2012, conforme lo señalado en el memorando 120.23.0498 de fecha 24 de agosto de 2023, es claro que en el presente caso se presenta la causal de pérdida de fuerza ejecutoria, ante la falta de expedición y notificación del respectivo mandamiento de pago, dentro del término legal señalado en el numeral 3 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, el cual en todo caso

CORPORINOQUIA

Resolución N.° 100.36.23 1837 ***FECHA*** 27 NOV 2023

coincide con el dispuesto en el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional, por lo que no se considera necesario someter nuevamente a revisión del Comité de Cartera esta obligación.

En este orden de ideas la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia CORPORINOQUIA, en aras de garantizar el debido proceso de manera oficiosa procederá a declarar la pérdida de fuerza ejecutoria del Auto N.° 700.57.12-0347 del 23 de julio de 2012y en consecuencia se ordenará efectuar el ajuste correspondiente en la factura N.° 707 de 2016.
Que sin más considerandos y en mérito de lo expuesto.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar de oficio la pérdida de fuerza ejecutoria del Auto No. 700.57.12-0347 del 23 de julio de 2012 - la factura Nº 707 de 2016, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, remítase copia del presente acto administrativo a la Oficina de Recaudos para que procedan a suprimir de los registros contables la factura No. 707 de 2016.

ARTÍCULO TERCERO: Remitir copia de la presente actuación a la Oficina de Control Interno Disciplinario de Corporinoquia, para los fines pertinentes.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar el contenido del presente acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DORIS BERNAL CÁRDENAS
Directora General

Aprobó: CRISTIAN ANDRÉS ANAVE
Director Territorial Corporinoquia Arauca

Revisó: Dra. LEYDI YOHANA HERNANDEZ OVIEDO
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

Dr. CARLOS RAFAEL AVELLA PÉREZ
Profesional contratado Oficina Asesora Jurídica.

Proyectó: Carmen Johana Figueredo Velez
Profesional de Apoyo
Contrato N.° 120.12.12.23-526