

RESOLUCIÓN No. 138 de 2019

(28 de octubre de 2019)

"Por medio de la cual se resuelve las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago dentro del proceso de Cobro Administrativo Coactivo No. 2019-012 respecto de la obligación a cargo de ASOCIACIÓN DE PADRES USUARIOS DE LOS HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR FAMILIAR, OTRAS MODALIDADES DE ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA Y MADRES COMUNITARIAS DEL SECTOR RÁQUIRA identificado con NIT No. 820.000.565"

LA FUNCIONARIA EJECUTORA DE LA REGIONAL BOYACÁ DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR "ICBF"

En uso de las facultades conferidas por el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, el artículo 99 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el artículo 823 y ss. del Estatuto Tributario, la Resolución 384 del 11 de febrero de 2008 emanada de la Dirección General del ICBF y la Resolución 2186 de 04 de septiembre de 2019 mediante la cual se designa como funcionario ejecutor de la Regional Boyacá a un servidor público y, de acuerdo a los siguientes:

ANTECEDENTES

Que el Funcionario Ejecutor de la Regional Boyacá libró mandamiento de pago mediante Resolución No. 110 de 31 de abril de 2019 contra ASOCIACIÓN DE PADRES USUARIOS DE LOS HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR FAMILIAR, OTRAS MODALIDADES DE ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA Y MADRES COMUNITARIAS DEL SECTOR RÁQUIRA identificado con NIT No. 820.000.565, por la suma DOCE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL CIENTO SETENTA PESOS (\$12.278.170) M/CTE más la indexación a capital y los intereses moratorios. Intereses que se liquidarán y cobrarán, según lo previsto en el artículo 4o numeral 8 inciso 2 de la ley 80 de 1993 y demás normas reglamentarias.

Que la Resolución No. 110 de 2019 fue notificada personalmente a la representante legal de la ASOCIACIÓN DE PADRES USUARIOS DE LOS HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR FAMILIAR, OTRAS MODALIDADES DE ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA Y MADRES COMUNITARIAS DEL SECTOR RÁQUIRA, el día 10 de septiembre de 2019.

Que la representante legal de la ASOCIACIÓN DE PADRES USUARIOS DE LOS HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR FAMILIAR, OTRAS MODALIDADES DE ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA Y MADRES COMUNITARIAS DEL SECTOR RÁQUIRA presentó escrito de excepciones¹ dentro del término legal sustentando su defensa con la siguiente excepción:

- i) Pago efectivo. Sustenta la excepción aduciendo que la Asociación al contrato de aporte No. 15/26/2012/74 se le adicionaron \$12.776.000 el día 28 de noviembre de 2012 para la compra de dotación para los Hogares Comunitarios Tradicionales y FAMI. Que según estado de cuenta corriente con corte a 31 de enero de 2013 se refleja un saldo contable de \$12.776.000, correspondiente al dinero de la dotación de los Hogares Tradicionales y FAMI. Que en el mes de marzo de 2013 se firmó una factura a nombre de Asopadres Ráquira por valor de \$12.776.000 por concepto de dotación tradicional y FAMI en la empresa Electrodomésticos CREDI JAPON².

¹ Oficio radicado bajo el No. E-2019-531896-1500 de 24 de septiembre de 2019

² Estado de cuenta corriente Banco Agrario de Colombia y recibo de caja de Credi Japón



CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Previo a resolver la excepción propuesta dentro del término legal establecido en el artículo 832 del Estatuto Tributario, es pertinente realizar las siguientes precisiones:

El Grupo Financiero del ICBF Regional Boyacá, mediante memorando I-2019-040367-1500 de fecha 26 de abril de 2019, remitió al Grupo Jurídico, a efectos de iniciar proceso de cobro coactivo, acta de liquidación contrato de aporte No. 15/26/2012/74 de 2012 suscrita el 11 de noviembre de 2014 donde se refleja un saldo a favor del ICBF a cargo de ASOCIACIÓN DE PADRES USUARIOS DE LOS HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR FAMILIAR, OTRAS MODALIDADES DE ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA Y MADRES COMUNITARIAS DEL SECTOR RÁQUIRA identificado con NIT No. 820.000.565.

Una vez analizado el referido título ejecutivo, este despacho de Jurisdicción Coactiva encontró que la obligación contenida el acta de liquidación contrato de aporte No. 15/26/2012/74 de 2012 es expresa, pues aparece como manifiesto un saldo en favor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y a cargo de la ASOCIACIÓN DE PADRES USUARIOS DE LOS HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR FAMILIAR, OTRAS MODALIDADES DE ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA Y MADRES COMUNITARIAS DEL SECTOR RÁQUIRA identificada con NIT No. 820.000.565. Es clara, pues el valor debido se encuentra discriminado y, es exigible porque puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición. Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en los Arts. 828 del Estatuto Tributario y Art. 99³ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En lo atinente al acta de liquidación como título para ejercer el cobro de saldos a favor de cualquiera de las partes, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo en sentencia de 11 de noviembre de 2009⁴ indicó:

"(...) Cuando se realiza la liquidación bilateral o por mutuo acuerdo del contrato, la respectiva acta suscrita entre las partes, contiene obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de las mismas, de tal suerte que dicho documento constituye título ejecutivo y ello es así, como quiera que dicho acto se constituye en un negocio jurídico extintivo en el que las partes en ejercicio de su autonomía privada definen las cuentas del mismo, precisan el estado en que quedaron las prestaciones -créditos y deudas recíprocas- y se obligan a lo estipulado en el documento que se suscribe y la contiene. Igualmente, atendiendo a la naturaleza y a la finalidad de la liquidación del contrato, ha sido criterio inveterado de la Corporación que si se realiza la liquidación bilateral, esto es, por mutuo acuerdo entre la administración y su contratista, y no se deja salvedad en relación con reclamaciones que tenga cualquiera de las partes en el acta en la que se vierte el negocio jurídico que extingue el contrato, no es posible que luego prospere una demanda judicial de pago de prestaciones surgidas del contrato (...)"

Así las cosas, se procede a resolver la excepción propuesta contra el mandamiento de pago, indicando que este Despacho no la encuentra fundada por las siguientes razones:

La adición realizada en el mes de noviembre de 2012 al contrato de aporte No. 15/26/2012/74 se suscribió para compra de dotación, la cual, tal como se estableció en la minuta de adición

³ 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:
(...)

3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías; junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual. *(subrayado fuera de texto)*

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, auto de 11 de noviembre de 2009, radicación: 32.666.

suscrita, debía legalizarse con la presentación de la cuenta del mes de diciembre, adjuntando el informe y la factura de compra de los elementos de dotación correspondientes, teniendo en cuenta que el plazo de ejecución del contrato era hasta el 30 de diciembre de 2012.

Sin embargo, tal como lo manifiesta la representante legal del deudor en su escrito de excepciones, en el mes de enero de 2013 el dinero adicionado en el mes de noviembre se encontraba como saldo en su cuenta corriente, y sólo hasta el mes de marzo de 2013, tres meses después de finalizado el contrato, fueron adquiridos los elementos de dotación correspondientes.

Asimismo, se observa que el acta de liquidación del contrato No. 15/26/2012/74 fue suscrita el día 11 de noviembre de 2014, por la representante legal de la asociación y el ICBF. Acta dentro de la cual no se evidencia ninguna salvedad que exprese inconformidad u observación por parte de la representante legal de la asociación frente al valor no ejecutado y a reintegrar por parte de la asociación al ICBF, ni manifestó la utilización del recurso.

En efecto, las excepciones son hechos que han ocurrido con anterioridad al mandamiento de pago y están dirigidas a desvirtuar la exigibilidad de la obligación, lo que, para el caso particular, en el cual se propone como excepción el pago efectivo, estaría constituido por el recibo de consignación del valor correspondiente a reintegrar conforme lo indica el acta de liquidación, sin que este hecho se haya configurado.

Sea del caso indicar, que conforme al artículo 829-1 del Estatuto Tributario, en el procedimiento administrativo de cobro coactivo, no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa. En consecuencia, en esta instancia procesal, no cabe discutir la legalidad de los títulos ejecutivos que sirvieron de base de la ejecución. Su legalidad, discusión o impugnación, debe hacerse en sede administrativa o judicial.

El Consejo de Estado ha precisado⁵:

*"(...) El procedimiento de cobro coactivo, al que remite la Ley 1066 de 2006, está previsto en el Título VIII del Estatuto Tributario –artículos 823 y siguientes–. Del conjunto de las disposiciones contenidas en el Título VIII del Estatuto Tributario resulta pertinente destacar los artículos 829-1, 831 y 835, que, en términos generales, limitan el objeto de las controversias que puedan surtir en torno a los actos administrativos que se expiden en el marco de este procedimiento y, en concreto, de las que pueden ser discutidas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. **El artículo 829-1 del ET dispone que en el procedimiento administrativo de cobro no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa. La Sala ha precisado que el procedimiento administrativo de cobro coactivo tiene por objeto la ejecución de obligaciones claras, expresas y exigibles. Que, como tal, parte del presupuesto de que frente al origen, la causa, la liquidación y la vigencia de la obligación que se pretende cobrar, han sido agotado todas las etapas de discusión administrativa o jurisdiccional, y que, por tanto, no es dable controvertir aspectos diferentes a aquéllos dirigidos a enervar la eficacia del título ejecutivo.** Por su parte, el artículo 831 del ET señala las excepciones que proceden contra el mandamiento de pago –que pueden ser propuestas ya sea por el deudor principal o por el deudor solidario– así: (...) Por último, el artículo 835 del ET establece que solo son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo los actos que deciden sobre las excepciones y ordenan seguir adelante con la ejecución, actuaciones a las que habrá que agregar –en concordancia con el artículo 101 de la Ley 1437– las correspondientes a la liquidación del crédito. Pese a lo enunciado, la Sala ha precisado que el control jurisdiccional se amplía a actuaciones que, sin ser las señaladas en la norma referida, pueden constituir decisiones diferentes a la simple*

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez, sentencia de 23 de noviembre de 2017, radicación: 21568



ejecución de la obligación, que bien pueden crear una obligación distinta, como es el caso de la liquidación del crédito o de las costas. El fundamento de esta ampliación, dijo la Sala, es proteger, jurídicamente, controversias independientes originadas en la aplicación de normas tributarias especiales, recientes, o posteriores a la expedición y notificación de las resoluciones que fallan las excepciones. En conclusión, cuando se trata de actos que resuelven las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, solo podrán debatirse aspectos relacionados con las excepciones previstas en el artículo 831 de ET, mas no los aspectos relacionados con la obligación objeto de ejecución (...)". (Subrayado fuera de texto)

En el caso concreto, y de conformidad con la normativa referida, el Despacho observa que la excepción propuesta y los argumentos expuestos por la deudora, no están llamados a prosperar, lo cual, como ya se anotó, resulta improcedente en el proceso de cobro coactivo por ser una discusión que se debe dar en sede administrativa y/o judicial.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR no probada la excepción propuesta por el ejecutado por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR SEGUIR ADELANTE LA EJECUCIÓN, en contra de ASOCIACIÓN DE PADRES USUARIOS DE LOS HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR FAMILIAR, OTRAS MODALIDADES DE ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA Y MADRES COMUNITARIAS DEL SECTOR RAQUIRA identificado con NIT No. 820.000.565, en los términos del mandamiento de pago el cual se encuentra notificado.

ARTÍCULO TERCERO: CONDENAR al ejecutado al pago de los gastos procesales, conforme lo establece el artículo 836 – 1 del Estatuto Tributario.

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR practicar la liquidación del crédito y de las costas del proceso a que haya lugar.

ARTÍCULO QUINTO: CITAR al deudor con el fin de que comparezca ante este Despacho para notificarse del contenido de la esta resolución, haciéndole entrega de una copia de la misma, e informándole que contra esta decisión procede el recurso de reposición ante este Despacho, dentro del mes siguiente a la fecha de su notificación, de conformidad con el artículo 834 del Estatuto Tributario. En caso de que no compareciere dentro de los 10 días siguientes a su citación, notifíquese por correo conforme al artículo 565 ibidem.

Dada en Tunja, a los veintiocho (28) días del mes de octubre de 2019

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

EIDDY YALEXA PAREDES LAGO

Aprobó, Revisó, Proyectó: Eddy Yalexá Paredes Lago