

Sentencia T-282/01

CONTROL FISCAL-Ejercicio

En las actuaciones relacionadas con el control fiscal, función pública que ejerce la Contraloría General de la República, por disposición de naturaleza constitucional, artículo 267 de la Carta, su ejercicio se desarrolla a través de dos procesos : uno, de investigación y juicio de responsabilidad fiscal, que culmina con una providencia motivada, en la que se declara si hay lugar o no a la responsabilidad fiscal. Una vez ejecutoriada esta decisión y hecha la liquidación correspondiente, la misma presta mérito ejecutivo. De esta forma, se inicia el otro proceso, el de jurisdicción coactiva, para el cobro de los créditos fiscales.

DEBIDO PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Notificación/DEBIDO PROCESO DE JURISDICCION COACTIVA-Notificación/PROCESO DE JURISDICCION COACTIVA-Cobro de deudas fiscales

La Sala observa que la situación real de lo sucedido con la liquidación del crédito fiscal en cabeza de la actora, es diametralmente distinta a la expuesta por la demandante ante el juez de tutela. Es decir, no hay prueba de que a la demandante se le hubiera seguido un proceso del que nunca fue notificada. Por el contrario, del expediente se llega a la conclusión de que a la actora, como persona que manejó dineros públicos, sobre los que se presentaron observaciones, se le siguieron los procesos ordenados por la ley para tal evento, con el fin de establecer su responsabilidad fiscal, y que, una vez concluido éste, se inició el de jurisdicción coactiva, para lograr el cobro del crédito fiscal. Las notificaciones correspondientes a cada etapa de los procesos, se hicieron conforme a la ley, ante la imposibilidad de la notificación personal, y que a la demandante se le nombró curador ad litem, para que la representara en el proceso.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para revivir términos o recursos procesales

Referencia: expediente T-414.845

Acción de tutela instaurada por Clara Botero de Arias contra la Dirección Jurisdicción Coactiva, Dirección Seccional Quindío, Contraloría General de la República.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., quince (15) de marzo del año dos mil uno (2001).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Armenia, Quindío, el día 19 de mayo de 2000, en la acción de tutela presentada por Clara Botero de Arias contra la Dirección Jurisdicción Coactiva, Dirección Seccional Quindío, Contraloría General de la República.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección de Tutelas Número Dos de la Corte, en auto de fecha 9 de febrero de 2001, escogió, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia. El expediente fue recibido en el despacho del Magistrado sustanciador, el día 20 de febrero de 2001. (folio 401)

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

La actora acudió directamente ante el Juzgado Treinta y seis Penal Municipal de Bogotá, reparto, el día 28 de abril de 2000, para formular acción de tutela contra la entidad demandada, porque considera que se le ha violado el derecho fundamental al debido proceso, en el cobro de un crédito dentro de un proceso de jurisdicción coactiva, proceso del que se enteró al recibir el día 17 de abril de 2000, un oficio de la Directora de Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la Nación, en el que se le informa que “dentro del término de cinco (5) días contados a partir de la presente comunicación, con el fin de notificarle la liquidación del crédito realizada dentro del Proceso de jurisdicción Coactiva No. 43, adelantado por la anterior División de Jurisdicción Coactiva de la Dirección Seccional del Quindío, despacho comisorio de fecha 29 de febrero del año 2000.” (folio 3)

Su inconformidad radica en que si bien es cierto que trabajó en la Administración de Impuestos Nacionales, Seccional Quindío, su retiro se produjo hace más de 14 años y vive desde hace 10 años en Bogotá. En ningún momento la Administración le hizo conocer los motivos que dieron lugar al proceso, ni se le dio oportunidad de interponer recursos. Por ser una persona ampliamente conocida en Armenia, esta situación pone en tela de juicio su buen nombre, lo que le causa problemas económicos y morales. Además, en la notificación que recibió, no se le informó sobre la procedencia de recurso alguno contra esta decisión.

Solicitó al juez de tutela que ordene la suspensión inmediata de la actuación que vulnera derechos fundamentales y que se ordene la nulidad de todo lo actuado, a fin de que se le garantice el debido proceso.

Como petición especial, solicitó que esta tutela se tramite en la ciudad de Bogotá, por ser el lugar donde reside y donde se le notificó la actuación que viola sus derechos, y que el juez aplique la medida provisional prevista en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991.

2. Trámite procesal.

Una vez repartida la solicitud de tutela, el Juzgado 13 Penal Municipal de Bogotá, en auto del 2 de mayo de 2000, decidió, por razones de competencia, remitirlo al Juzgado Penal Municipal de reparto de la ciudad de Armenia, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 (folio 9).

Repartido el expediente, el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Armenia admitió la demanda en contra de la Contraloría Departamental, Seccional Quindío, ordenó notificarla a la entidad demandada y solicitó copia del proceso de jurisdicción coactiva.

Para mejor comprensión de los documentos contenidos en este expediente y por su volumen, se hará referencia a las copias del proceso de jurisdicción coactiva y a las declaraciones de la entidad demandada.

a. Copias del proceso de jurisdicción coactiva.

Obra en el expediente fotocopia de documentos relacionados con el proceso de jurisdicción

coactiva seguido a la actora. Se advierte que el de responsabilidad fiscal no se encuentra incorporado, pero sí la providencia de la División de Jurisdicción Coactiva, de fecha 19 de noviembre de 1995, mediante la cual se dispone seguir adelante con la ejecución y liquidación del crédito, providencia que en la relación de los hechos, permite tener un panorama general de la investigación adelantada a la actora cuando, en su condición de Administradora de la Administración de Impuestos Nacionales de Armenia, la Contraloría General de la República, mediante el documento en aquella época denominado Aviso de Observaciones, sobre el período de la cuenta de septiembre de 1986, inició el proceso administrativo correspondiente. Se transcribe lo pertinente :

“Hechos.

“1- Con el Aviso de Observaciones número 004 del 21 de abril de 1987, sobre la cuenta del mes de septiembre de 1986, proferido por la Auditoría Regional ante la Administración de Impuestos Nacionales de Armenia, dedujo un alcance de \$5´655.281.08 (cinco millones seiscientos cincuenta y cinco mil doscientos ochenta y un pesos con 08/100 Moneda corriente), con fundamento en las diferencias de saldos detectadas en el estudio de la cuenta del mes de septiembre de 1986, rendida por la señora Clara Botero de Arias, dicha Territorial en su División de Juicios Fiscales profirió el fallo número 562, con Responsabilidad Fiscal igual a la que se le dejó a cargo en el Aviso de Observaciones arriba enunciado, el cual fue confirmado mediante fallo número 0655 del 28 de abril de 1992 por la División de Juicios Fiscales de Santafé de Bogotá D.C.

“2- El fallo con Responsabilidad Fiscal número 0655 de abril 28 de 1992 a su vez Confirmatorio del Fallo 562 de agosto 12 de 1987, se notificó de manera personal a la Compañía garante por medio de un funcionario de ésta señor Luis Fernando Llano, el día 29 de mayo de 1992, al Enjuiciado al no podersele notificar de manera personal se efectuó por Edicto el cual permaneció fijo desde el día 22 de mayo de 1992 al 5 de junio de 1992.

“3- El fallo con Responsabilidad Fiscal Número 562 de agosto 12 de 1987, primera Providencia proferida por esta Sección Territorial, se notificó de manera personal a la Previsora S.A., por medio de la señora Lida Benítez Tobón en fecha septiembre 7 de 1987. A la responsable señora Clara Botero de Arias, al no podersele notificar en al misma forma, se hizo por Edicto al (sic) cual permaneció fijo desde el día 3 de septiembre hasta el 16 de

septiembre de 1987.

“4- Transcurrido el término legal para interponer los Recursos de Reposición o en subsidio el de apelación y al no hacer uso de ellos se remitió el expediente a través de la Dirección de Juicios Fiscales, para su cobro por Jurisdicción Coactiva.

“5- Este despacho [División de jurisdicción coactiva] avocó conocimiento el día 12 de diciembre de 1994, el 13 de diciembre de 1994 libró Auto de mandamiento de pago por la suma de \$5´655.281.08 (cinco millones seiscientos cincuenta y cinco mil doscientos ochenta y un pesos con 08/100 Moneda corriente), se inició la correspondiente investigación de bienes.

“6- Dicho Auto fue notificado a la Compañía de Seguros la Previsora S.A. por intermedio de su representante el día 19 de diciembre de 1994, posteriormente la Compañía allegó a esta Dependencia el recibo oficial número 0349682 del 22 de febrero de 1995, donde consta la cancelación de \$5´006.730 con base al monto asegurado, quedando un saldo insoluto a cargo de la Responsable por valor de tres millones ochocientos cincuenta y cinco mil doscientos ochenta y un pesos con 08/100 moneda corriente (\$3´855.281.08).

“7- No obstante del tiempo transcurrido y después de haberse hecho las gestiones necesarias para su comparecencia a este despacho, no fue posible lograr personalmente la notificación del mandamiento de pago, por lo tanto se procedió a emplazarlo por prensa sin que se hubiera obtenido un resultado positivo, motivo por el cual se le nombró curador ad-litem, para que lo representara en el presente proceso.

“8- Al responsable se le notificó el mandamiento de pago por intermedio de curador ad-litem, el día 22 de septiembre de 1995, quien no hizo uso de ningún recurso ni de otro medio exceptivo por desconocer información o elementos de juicio que le sirvieran de fundamento para sustentar los mismos, tal como lo manifiesta en memorial allegado a este despacho en septiembre 27 de 1995.

“9- Por Auto del 9 de octubre de 1995, se ordenó seguir adelante la ejecución, dicho Auto fue notificado por estado como consta en el Informe secretarial del día 13 de octubre de 1995.”
(folios 71 a 73)

b) Respuestas de la Coordinadora de Gestión para investigaciones, juicios fiscales y jurisdicción coactiva de la Contraloría General de la República, Gerencia Departamental del Quindío y del curador ad litem.

La Coordinadora de Gestión para investigaciones, juicios fiscales y jurisdicción coactiva suministró al juez de tutela la información contenida en el proceso a su cargo, cuyos apartes se transcribieron. Aclaró que el proceso se cumplió con observancia estricta del debido proceso y según las normas vigentes a la época de los hechos.

Explicó que cuando se inició el proceso de cobro coactivo, al no ser posible la comparecencia de la actora en el proceso, el despacho la emplazó por los periódicos y le nombró curador ad litem para que la representara. Por ello, no entiende, si como lo afirma la demandante, ella es tan conocida en la ciudad de Armenia, lo mismo que su familia, y habiendo sido emplazada a través de un periódico de amplia circulación en la ciudad, no se hizo presente en el proceso, ni a su curador ad litem le fue posible localizarla. No se puede hablar de violación al derecho de defensa, pues, a pesar de no ser obligatorio para la Contraloría, después de habersele nombrado curador ad litem, cuando el despacho se enteró de la dirección de la actora, en aras de protegerle sus derechos, procedió a notificarla de la liquidación del crédito personal, con el ánimo de permitirle objetarla, pero la actora se negó a notificarse. (folio 234)

Señaló que la demandante nunca legalizó las glosas que dieron lugar a las inconsistencias presentadas en el manejo de la cuenta de septiembre de 1986. Además, dijo, a la actora le queda la vía contencioso administrativa para objetar la liquidación del crédito, ya que el auto de mandamiento de pago quedó ejecutoriado. (folios 11 a 15)

En la declaración del curador ad litem ante el juez de tutela, el representante afirma que por no haber sido posible localizar a la actora, no pudo presentar excepciones o recursos contra el mandamiento de pago que se libró en contra de la demandante y tampoco observó que el proceso no se siguiera bajo el cumplimiento del debido proceso. (folios 16 a 16 vuelto)

3. Sentencia que se revisa.

En providencia del 19 de mayo de 2000, el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Armenia denegó esta acción de tutela. Los argumentos principales se resumen así:

Si lo que pretende la actora es que se le proteja el debido proceso porque en el despacho comisorio que se le notificó no se señaló la procedencia de recursos, este hecho no hace procedente la acción de tutela, pues, ella tuvo a su alcance todos los mecanismos para ejercer su derecho de defensa contra los actos administrativos que se profirieron. Además, la demandante conoció del proceso que nació en 1986 y se abandonó voluntariamente a las consecuencias de los fallos que le fueron adversos. Es inútil, en consecuencia, acudir a la tutela para conseguir resarcir los daños ocasionados por su propio descuido en el proceso administrativo, porque lo cierto es que la actora tuvo conocimiento de una glosa de la cuenta de septiembre de 1986.

Notificada de esta decisión, la actora decidió impugnarla (folio 425), pero, posteriormente, el 9 de junio de 2000, desistió de la impugnación. (folio 426)

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

La Corte es competente para conocer de esta demanda, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en los artículos 33 a 35 del decreto 2591 de 1991.

1. Lo que se discute.

Se discute la procedencia de la acción de tutela para dejar sin efecto una decisión proferida por la jurisdicción coactiva, resultado de un proceso de responsabilidad fiscal, adelantado por la Dirección Seccional del Quindío, Contraloría General de la República.

Para la actora, el hecho de que 14 años después de haberse retirado de la Administración de Impuestos se le informe de la liquidación de un crédito dentro de un proceso de jurisdicción coactiva, proceso que nunca tuvo oportunidad de conocer y, mucho menos, defenderse, viola el derecho fundamental al debido proceso, artículo 29 de la Constitución.

La entidad demandada se opone a la prosperidad de la acción por considerar que a la actora no se le vulneró su derecho de defensa ni en el proceso de responsabilidad fiscal ni el de

ejecución coactiva. Procesos que se iniciaron con el Aviso de Observaciones Nro. 004 del 27 de abril de 1987 y que terminaron con el auto de mandamiento de pago. En ninguna de estas actuaciones administrativas, la actora compareció. Ante la imposibilidad de la notificación personal, la administración las realizó, en la forma ordenada por la ley, por edicto. Como tampoco fue posible la notificación personal del mandamiento de pago, se procedió a emplazarla por la prensa, y se le nombró curador ad litem, para que la representara en el proceso. Después de numerosas diligencias para localizarla, la administración tuvo conocimiento de que vivía en Bogotá, en la dirección a donde se le dirigió la comunicación que originó esta tutela.

Planteado el objeto de la presente acción, la Sala de Revisión considera pertinente recordar que en las actuaciones relacionadas con el control fiscal, función pública que ejerce la Contraloría General de la República, por disposición de naturaleza constitucional, artículo 267 de la Carta, su ejercicio se desarrolla a través de dos procesos : uno, de investigación y juicio de responsabilidad fiscal, que culmina con una providencia motivada, en la que se declara si hay lugar o no a la responsabilidad fiscal. Una vez ejecutoriada esta decisión y hecha la liquidación correspondiente, la misma presta mérito ejecutivo. De esta forma, se inicia el otro proceso, el de jurisdicción coactiva, para el cobro de los créditos fiscales.

¿Qué pasó en este caso? De acuerdo con los documentos que obran en el expediente, a la actora se le inició una investigación bajo las normas vigentes en la época, mediante el allí denominado Aviso de Observaciones Nro. 004, del 21 de abril de 1987, con fundamento en las diferencias de los saldos detectadas en el estudio de la cuenta rendida por la actora, del mes de septiembre de 1986. Posteriormente, se produjeron otros fallos de carácter administrativo, que culminaron con el de Responsabilidad Fiscal Nro. 562 del 0655 del 28 de abril de 1992. Ejecutoriado este fallo, se inició el segundo proceso, el de jurisdicción coactiva. La División de jurisdicción coactiva avocó conocimiento, el día 12 de diciembre de 1994. El 13 de diciembre del mismo año, libró mandamiento de pago a la Compañía de Seguros la Previsora. Esta aseguradora canceló el valor correspondiente a su obligación, pero quedó un saldo insoluto a cargo de la actora, por valor de \$3´855.281.01.

Mediante providencia de la División de jurisdicción coactiva, de fecha 19 de noviembre de 1995, se dispuso seguir adelante con la ejecución y liquidación del crédito, conforme a las normas del Código de Procedimiento Civil y la ley 68 de 1923. Cabe anotar que a la actora se

le nombró curador ad litem para que la representara en el proceso, y se le notificó el mandamiento de pago, por intermedio del curador, el día 22 de septiembre de 1995.

Obran, también, en el expediente las comunicaciones enviadas por la División jurisdicción coactiva, a los bancos, a las Empresas Promotoras de Salud, a la Registraduría de instrumentos públicos, al Agustín Codazzi, etc., tratando de localizar a la actora y a sus bienes. Como resultado de tal búsqueda, una entidad bancaria suministró la dirección de la demandante en Bogotá. Ubicada así la actora, la Dirección de jurisdicción coactiva, el día 17 de abril de 2000, le envió la comunicación que originó esta acción de tutela, en la que se le dice que se le da un término para que se notifique de la liquidación del crédito al que se ha hecho referencia. Cabe señalar que, según la entidad demandada, la actora se negó a notificarse de la liquidación del crédito. (folio 234).

Con este resumen, la Sala observa que la situación real de lo sucedido con la liquidación del crédito fiscal en cabeza de la actora, es diametralmente distinta a la expuesta por la demandante ante el juez de tutela. Es decir, no hay prueba de que a la demandante se le hubiera seguido un proceso del que nunca fue notificada. Por el contrario, del expediente se llega a la conclusión de que a la actora, como persona que manejó dineros públicos, sobre los que se presentaron observaciones, se le siguieron los procesos ordenados por la ley para tal evento, con el fin de establecer su responsabilidad fiscal, y que, una vez concluido éste, se inició el de jurisdicción coactiva, para lograr el cobro del crédito fiscal. Las notificaciones correspondientes a cada etapa de los procesos, se hicieron conforme a la ley, ante la imposibilidad de la notificación personal, y que a la demandante se le nombró curador ad litem, para que la representara en el proceso.

En consecuencia, no ha habido violación del debido proceso en este caso, ni hay prueba en este sentido en el expediente. Además, la demandante siempre tuvo la oportunidad de impugnar las decisiones que se profirieron en las distintas etapas de los procesos. Si no lo hizo, no puede pretender que, a través de la acción de tutela, se revivan etapas de procesos ya concluidos, etapas que, por su propia decisión o negligencia en comparecer, dejó pasar. Esta es la jurisprudencia consolidada de la Corte Constitucional respecto de los límites de la acción de tutela, para revivir términos o recursos procesales.

Por otra parte, tampoco se está en presencia de un perjuicio irremediable, pues, la discusión

en concreto se refiere al cobro por la vía ejecutiva de una suma de dinero, suma que ya fue cancelada por la actora, según obra en el expediente a folios 327 y 328, a favor del Tesoro Nacional, Contraloría General de la República, y que como consecuencia de ello, se ordenó el archivo del proceso coactivo, por auto de archivo del 14 de diciembre de 2000 (folio 330). Lo que indica que el proceso administrativo de jurisdicción coactiva está concluido.

Por otra parte, si la actora considera que por su parte realizó el pago de lo no debido, podría, si así lo estima conducente, utilizar las vías judiciales para ello correspondientes.

En consecuencia, se confirmará la sentencia objeto de revisión por la Corte.

III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

Confirmar la sentencia de fecha diez y nueve (19) de mayo del dos mil (2000), proferida por el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Armenia, en la tutela presentada por Clara Botero de Arias contra la Dirección de Jurisdicción Coactiva, Dirección Seccional Quindío, Contraloría General de la República.

Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de al Corte Constitucional y cúmplase.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General