



PARA: **MARTHA PATRICIA AGUILAR COPETE**
Secretaria General

DE: **LUZ DARY CASTAÑEDA HERNÁNDEZ**
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Respuesta a su solicitud Rad. No. **20221110140333** del 20 de octubre del año 2022 *“Concepto respecto a la aplicación de medidas cautelares dentro del proceso fiscal de cobro coactivo decretadas por Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la República.”*

Cordial saludo,

La Oficina Asesora Jurídica procede a emitir concepto jurídico en atención a la competencia asignada en el numeral 2, artículo 3, del Acuerdo 011 del 12 de octubre de 2010 *“Por el cual se establece la estructura organizacional de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”*. No obstante, es preciso advertir que las referidas funciones no facultan a la Oficina Asesora Jurídica para dirimir controversias, ni declarar derechos, dado que esto es competencia de los honorables Jueces de la República. Así las cosas, los conceptos emitidos por esta oficina tienen un carácter meramente orientador y no son vinculantes, por tanto, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución¹.

Una vez revisada la consulta, se procede a dar respuesta a los planteamientos realizados, en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES

Mediante Radicado Orfeo No. **20221110140333** del 20 de octubre del año 2022, la Secretaria General, Doctora Martha Patricia Aguilar Copete, solicitó concepto sobre el asunto que se relaciona a continuación:

“(…) EXPOSICIÓN DEL ASUNTO JURÍDICO

El CONSORCIO TECNI MALLA VIAL 2021 suscribió el contrato 464 del 07 de julio de 2021 cuyo objeto es “ARRENDAMIENTO DE MAQUINARIA, VEHICULOS PESADOS

¹ Artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.





Y EQUIPO MENOR CON SUS OPERARIOS Y COMBUSTIBLE; PARA IMPLEMENTAR LAS ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL, A MONTO AGOTABLE”, el cual se encuentra en ejecución.

Mediante radicado 20221120117042 del 04 de octubre de 2022, se recibió de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo - el AUTO No. DCC1-255 por el cual se decretan medidas cautelares dentro del proceso fiscal a la Sociedad OBRA DE INGENIERÍA GUADALUPE S.A.S., identificada con NIT. 900.106.988-2, empresa ejecutada dentro del proceso y miembro del CONSORCIO TECNI MALLA VIAL 2021 identificado con NIT. 901.498.198-5 con una participación del 10%.”.

2. OBJETO DE LA CONSULTA.

- 2.1.** Dentro del proceso nos encontramos con siete (7) empresas adicionales para practicar la retención de \$5.783.637.992 a título de embargo a la Sociedad ejecutada, por lo tanto, requerimos tener pleno conocimiento legal sobre la forma de cálculo del valor a descontar en el pago del Acta No. 16, la cual se encuentra en trámite de giro en el Proceso de Gestión Financiera - Presupuesto bajo el radicado 20221310139393.
- 2.2.** Cuál es la manera indicada para llevar el control de los dineros retenidos para no sobrepasar el límite fijado en la medida cautelar

3. CONCEPTO FRENTE A LA CONSULTA.

Una vez verificados los antecedentes de la solicitud y previo a resolver de fondo, es importante determinar los diferentes temas que introducen los interrogantes planteados, así:

3.1. NORMATIVIDAD VIGENTE APLICABLE PARA LOS PROCESOS DE COBRO COACTIVO ADELANTADO POR EL ÓRGANO DE CONTROL FISCAL – CONTRALORÍA GENERAL.

La Corte Constitucional ha definido la jurisdicción coactiva como un privilegio exorbitante de la administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, por lo que adquiere la calidad de Juez y Parte. Esta facultad se justifica en la prevalencia del interés general, por cuanto dichos recursos se necesitan para cumplir eficazmente los fines estatales.

Igualmente, el Consejo de Estado, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, en sentencia del 08 de noviembre de 2001, con ponencia del Dr. Ricardo Hoyos Duque, al referirse a la naturaleza jurídica de la Jurisdicción Coactiva expreso:





“Resulta importante precisar que la Jurisdicción Coactiva constituye una potestad especial de la administración que le permite adelantar ante sí el cobro de los créditos a su favor originados en multas, contribuciones, alcances fiscales determinados por las Contralorías, obligaciones contractuales, garantías, sentencias de condenas y las demás obligaciones que consten en un título ejecutivo, sin necesidad de recurrir al órgano jurisdiccional. Esa potestad obedece a la necesidad de recaudar de manera expedita los recursos económicos que legalmente le corresponden y que son indispensables para el funcionamiento y la realización de los fines de las entidades del Estado”.

De otro lado, resulta necesario precisar la competencia que tiene la Contraloría General de la Nación como máximo órgano de control fiscal, de conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 04 de 2019, según el cual *“la vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos.”*

En este orden y con relación a los procesos de cobro coactivo que adelantan los órganos de control fiscal, la normatividad vigente aplicable es la contenida en el Título XII del Decreto 403 de 2020, *“por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”*, cuyo artículo 107, señala lo siguiente:

“Artículo 107. Reglas de procedimiento para el cobro coactivo de los órganos de control fiscal. Los procesos de cobro coactivo de competencia de los órganos de control fiscal para hacer efectivos los títulos ejecutivos a los que se refiere el presente título se rigen por las normas previstas en el presente decreto ley; los artículos 12, 56 y 58 de la Ley 610 de 2000 y 103 de la Ley 1474 de 2011.

A falta de regulación expresa en las anteriores disposiciones se aplicarán, en su orden, las siguientes normas:

- 1. El Título IV de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. El Estatuto Tributario.*
- 3. La Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*
- 4. El Código General del Proceso.”*

3.2. NORMAS QUE SUSTENTAN LAS MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS DENTRO DE LOS PROCESOS DE COBRO COACTIVO ADELANTADOS POR EL ÓRGANO DE CONTROL FISCAL – CONTRALORÍA GENERAL.





La normatividad aplicable al decreto de medidas cautelares en el marco de los procesos de cobro coactivo adelantados por el órgano de control fiscal – Contraloría General- es la contenida en el Título XII del Decreto 403 de 2020, "por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal", cuyo artículo 117, señala lo siguiente:

“Artículo 117. Embargo y secuestro. *Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago y en cuaderno separado, el funcionario podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad.*

Para el efecto los funcionarios competentes podrán identificar los bienes del deudor por medio de las informaciones suministradas por entidades públicas o privadas, las cuales estarán obligadas en todos los casos a dar pronta y cumplida respuesta a las contralorías, allegando copia de la declaración juramentada sobre los bienes del ejecutado presentada al momento de asumir el cargo, o cualquier otro documento. El incumplimiento a lo anterior dará lugar a multa.

Parágrafo. Para el ejercicio eficaz del cobro coactivo se crea el Sistema de Búsqueda de Bienes de los Presuntos Responsables Fiscales a través del cual se compilará y procesará la información de los bienes y rentas de los servidores públicos, contratistas del Estado y demás presuntos responsables vinculados a procesos de responsabilidad fiscal adelantados por la Contraloría General de la República. Este sistema interoperará con el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP), y con los sistemas de información y bases de datos en los cuales repose información sobre los bienes y rentas de los sujetos objeto de control cuando así sea procedente. El Contralor General de la República establecerá las directrices para el funcionamiento del sistema.”.

Así las cosas y tal como lo señala la norma, el funcionario ejecutor puede decretar medidas cautelares de manera preventiva en cualquier momento del proceso, es decir, puede decretar medidas de manera previa o simultáneamente con la expedición del mandamiento de pago, con el objetivo de garantizar el pago de la obligación.

En este mismo sentido, el artículo 837 -1 del Estatuto Tributario Nacional señala lo referente a los límites de inembargabilidad, indicando lo siguiente:

“ARTÍCULO 837 -1 LÍMITE DE INEMBARGABILIDAD

Para efecto de los embargos a cuentas de ahorro, librados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales dentro de los procesos administrativos de cobro que esta adelante contra personas naturales, el límite de inembargabilidad es de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, depositados en la cuenta de ahorros más antigua de la cual sea titular el contribuyente.*





En el caso de procesos que se adelanten contra personas jurídicas no existe límite de inembargabilidad.

(...)" (Resaltado fuera de texto)

Así mismo, el numeral 10 del artículo 593 del Código General del Proceso, establece:

“ARTÍCULO 593. EMBARGO. Para efectuar embargos se procederá así:

(...)

*10. El de sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios y similares, se comunicará a la correspondiente entidad como lo dispone el inciso primero del numeral 4, debiéndose señalar la cuantía máxima de la medida, **que no podrá exceder del valor del crédito y las costas más un cincuenta por ciento (50%)**.*

Aquellos deberán constituir certificado del depósito y ponerlo a disposición del juez dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo. (...)" (Resalta y subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, una vez decretada la medida cautelar por parte del ente ejecutor y oficiada la entidad pública o privada para el registro de dicha medida, debe darse estricto cumplimiento a la misma, siempre y cuando cumpla los parámetros establecidos por la Ley y no sea contraria a la misma, pues, de lo contrario, estaría inmerso a la imposición de la multa establecida en el Parágrafo 2 del artículo 593 del Código General del Proceso, el cual señala:

“ARTÍCULO 593. EMBARGOS.

(...)

PARÁGRAFO 2o. *La inobservancia de la orden impartida por el juez, en todos los casos previstos en este artículo, hará incurrir al destinatario del oficio respectivo en multas sucesivas de dos (2) a cinco (5) salarios mínimos mensuales.”.*

De todo lo dicho y para el caso en concreto, se tiene que, la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo Unidad de Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, adelanta un proceso de cobro coactivo con radicado No. DCC1-079 en contra de las siguientes personas:

CLAUDIA BEATRIZ NIETO MORA - C.C. 52.046.945

JAIME ORLANDO ACOSTA RÍOS - C.C. 79.157.190

CONSORCIO COLEGIO SANTANDER - NIT 900.260.431-0

OBRAS DE INGENIERIA GUADALUPE S.A.S. (Antes TÉCNICAS Y CONSTRUCCIONES CIVILES S.A.) - NIT 900.106.988-2

HIDRUS S.A. (Antes H&H ARQUITECTURA S.A.) Nit.: 802.006.258-1

Que, mediante AUTO No. DCC1-255 del 28 de septiembre de 2022 ordenó:



“PRIMERO: DECRETAR el embargo y secuestro de los vehículos que se detallan a continuación, sólo en lo que corresponda a la cuota parte propiedad de los ejecutados, según la siguiente relación:

Ejecutado	Identificación	Clase	Marca	Placa	Autoridad de Tránsito
JAIME ORLANDO ACOSTA RÍOS	79.157.190	Camioneta	Mazda	WTI163	Secretaría Municipal de Tránsito y Transporte de Ibagué
OBRAS DE INGENIERIA GUADALUPE S.A.S.	900.106.988-2	Camioneta	Toyota	DDX681	Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá D.C.
		Camioneta	Toyota	KAT795	
HIDRUS S.A.	802.006.258-1	Camioneta	Zhongxing	DCI672	

SEGUNDO: DECRETAR el embargo y retención de los dineros que se generen en favor de la sociedad OBRAS DE INGENIERIA GUADALUPE S.A.S. identificada con NIT 900.106.988-2, con ocasión de los contratos que se relacionan a continuación, así como de sus prórrogas, otrosíes o cualquier otra modificación, sólo en lo que corresponda a la cuota parte de su participación en el consorcio que es señalado, según la siguiente relación:

Contratante	ID Contrato SECOP	No. Contrato	Fecha Firma	Observación
EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE PIEDECUESTA E.S.P - PIEDECUESTANA DE SERVICIOS PÚBLICOS	21-4-11655883	066-2021	16/03/2021	
ALCALDÍA DISTRITO DE RIOHACHA	CO1.PCCNTR. 2103545	CO1.PCC NTR.2103 545	08/04/2021	Integrante CONSORCIO RIOHACHA WUIN



Contratante	ID Contrato SECOP	No. Contrato	Fecha Firma	Observación
GOBERNACIÓN DEL CÉSAR	CO1.PCCNTR. 2567749	2021 04 0007	30/06/2021	Integrante CONSORCIO PISCINA OLIMPICA BOLIVARIANOS 2021
CENTRAL ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADA INGENIEROS - EJÉRCITO NACIONAL - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	CO1.PCCNTR. 2524767	171-COADE-DICRE-CENACIN GENIERO S-2021	31/05/2021	Integrante CONSORCIO VIVIENDAS MILITARES 2021
ALCALDIA DISTRITO DE RIOHACHA	CO1.BDOS.16 03523	CO1.PCC NTR.2777 331	20/10/2021	Integrante CONSORCIO AGUA SUBTERRANEA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA	CO1.PCCNTR. 3156424	2100113 B0004	04/01/2022	Integrante CONSORCIO PLAN MAESTRO DC
ALCALDIA MUNICIPAL DE LA JAGUA DE IBIRICO	CO1.PCCNTR. 3828587	316-2022	30/08/2022	Integrante CONSORCIO ALCANTARILLADO SANITARIO 2022
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL - SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD - ALCALDÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ	CO1.PCCNTR. 2627333	464-2021	07/07/2021	Integrante CONSORCIO TECNI MALLA VIAL 2021

TERCERO: LIMITAR las medidas decretadas en los ordinales PRIMERO y SEGUNDO a la suma de CINCO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE. (\$5.783.637.992).

(...)"

Así, en cumplimiento de la orden impartida en dicha providencia, mediante comunicación con radicado No. 20221120117042 del 04 de octubre de 2022, se informó a la UAERMV lo ordenado mediante AUTO No. DCC1-255 del 28 de septiembre de 2022 y se solicitó decretar el embargo y retención de los dineros que se generen a favor de la sociedad **OBRAS DE INGENIERIA GUADALUPE S.A.S.** identificada con NIT 900.106.988-2, con ocasión del Contrato No. 464 de 2021. Igualmente, se ordenó que los dineros embargados se consignen a más tardar el día hábil siguiente al recibo de esta comunicación en la cuenta de depósitos judiciales 110019196151 del Banco Agrario de Colombia, a nombre de la Dirección de Jurisdicción Coactiva del Nivel Central de la Contraloría General de la República.

Según AUTO No. DCC1-255 del 28 de septiembre de 2022 y en lo que le concierne a la Entidad, el funcionario ejecutor solicitó a la UAERMV que se decrete el embargo y retención de los dineros que se generen en favor de la sociedad **OBRAS DE INGENIERIA GUADALUPE S.A.S.** identificada con NIT 900.106.988-2, con ocasión al Contrato No.464 de 2021, que se encuentra en ejecución, así como de sus prórrogas, otrosíes o cualquier otra



modificación, **sólo en lo que corresponda a la cuota parte de su participación en el consorcio al cual hace parte la sociedad deudora.**

Lo anterior, teniendo en cuenta que el contrato 464 de 2021 cuyo objeto es “cuyo objeto es “ARRENDAMIENTO DE MAQUINARIA, VEHÍCULOS PESADOS Y EQUIPO MENOR CON SUS OPERARIOS Y COMBUSTIBLE; PARA IMPLEMENTAR LAS ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL, A MONTO AGOTABLE”, se encuentra suscrito con el **CONSORCIO TECNI MALLA VIAL 2021**, el cual se encuentra integrado por los siguientes miembros y con los siguientes porcentajes de participación, de acuerdo con el documento consorcial aportado, así:

Actividades y términos en la ejecución del Contrato ⁽¹⁾	Compromiso (%) ⁽²⁾	Nombre del integrante a cargo de la actividad
90% del total de las actividades a ejecutar en el contrato	90%	ROCCIA S.A.S. NIT No. 900.388.860-8
10% del total de las actividades a ejecutar en el contrato	10%	OBRAS DE INGENIERÍA GUADALUPE S.A.S. NIT No. 900.106.988-2

CONCLUSIONES.

De acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, a continuación, se presentan, a modo de conclusión, las consideraciones de esta oficina respecto de los interrogantes planteados:

- 1. Dentro del proceso nos encontramos con siete (7) empresas adicionales para practicar la retención de \$5.783.637.992 a título de embargo a la Sociedad ejecutada, por lo tanto, requerimos tener pleno conocimiento legal sobre la forma de cálculo del valor a descontar en el pago del Acta No. 16 la cual se encuentra en trámite de giro en el Proceso de Gestión Financiera - Presupuesto bajo el radicado 20221310139393.”.***

A efectos de dar estricto cumplimiento a la orden impartida por el funcionario ejecutor dentro del proceso de cobro coactivo DCC1-079, adelantado por la Contraloría General de la República, es importante tener en cuenta que el **CONSORCIO TECNI MALLA VIAL 2021** está integrado por los siguientes miembros y con los siguientes porcentajes de participación:





Actividades y términos en la ejecución del Contrato ⁽¹⁾	Compromiso (%) ⁽²⁾	Nombre del integrante a cargo de la actividad
90% del total de las actividades a ejecutar en el contrato	90%	ROCCIA S.A.S. NIT No. 900.388.860-8
10% del total de las actividades a ejecutar en el contrato	10%	OBRAS DE INGENIERÍA GUADALUPE S.A.S. NIT No. 900.106.988-2

Así las cosas, la sociedad **OBRAS DE INGENIERIA GUADALUPE S.A.S.** identificada con NIT 900.106.988-2 **en su calidad de deudora dentro del proceso coactivo**, tiene solo el **10%** de participación en el **CONSORCIO TECNI MALLA VIAL 2021**, por lo tanto, es sobre ese porcentaje de participación que se debe dar aplicación la medida cautelar, sin exceder el monto señalado. Esto, teniendo en cuenta que en el AUTO No. DCC1-255 del 28 de septiembre de 2022 emitido por la Contraloría General de la República, decretó el embargo y retención de los dineros que se generen en favor de la deudora, **sólo en lo que corresponda a la cuota parte de su participación en el consorcio al cual hace parte la misma.**

Frente a la inquietud de cómo proceder a practicar la retención a la deudora en razón a que *“Dentro del proceso nos encontramos con siete (7) empresas adicionales para practicar la retención de \$5.783.637.992...”*, es importante tener en cuenta que, en el numeral **TERCERO** de la providencia **LIMITA** la medida decretada en los ordinales PRIMERO y SEGUNDO, señalando como límite de embargo la suma de **CINCO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE. (\$5.783.637.992)**. Esto, sin perjuicio de las medidas o sumas de dinero retenidas por otras entidades públicas en cumplimiento de la misma orden o si se decretaron otras medidas cautelares.

En este orden de ideas y con el fin de realizar los descuentos correspondientes en el pago que refiere al Acta No. 16 (la cual se encuentra en trámite de giro en el Proceso de Gestión Financiera - Presupuesto bajo el radicado 20221310139393) y siguientes, la UAERMV debe tener en cuenta el porcentaje de participación de la sociedad **OBRAS DE INGENIERIA GUADALUPE S.A.S.**, como integrante del **CONSORCIO TECNI MALLA VIAL 2021**, para proceder a retener lo pertinente y consignar la suma correspondiente en la cuenta de depósitos judiciales 110019196151 del Banco Agrario de Colombia, a nombre de la Dirección de Jurisdicción Coactiva del Nivel Central de la Contraloría General de la República, tal y como lo ordena la providencia administrativa.

2. *Cuál es la manera indicada para llevar el control de los dineros retenidos para no sobrepasar el límite fijado en la medida cautelar.*

Frente a esta inquietud, la UAERMV debe dar estricto cumplimiento a lo señalado en el numeral **TERCERO** de la providencia, la cual es clara al **LIMITAR** la medida decretada, ya





que determina la imposibilidad de sobrepasar la suma de **CINCO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE. (\$5.783.637.992)**, en el marco de la retención que realice la Entidad. Así las cosas y bajo esos parámetros, se debe llevar el control de los dineros retenidos y puestos a disposición de la Contraloría.

En este sentido damos respuesta al concepto de conformidad con el artículo 28 del Código Contencioso Administrativo

Cordialmente,

Documento 20221400141913 firmado electrónicamente por:		
LUZ DARY CASTAÑEDA HERNÁNDEZ	Jefe Oficina Asesora Jurídica OFICINA ASESORA JURÍDICA luz.castaneda@umv.gov.co	Fecha firma: 25-10-2022 16:21:47
Revisado por:	ORLANDO SALAMANCA FIGUEROA CONTRATISTA OFICINA ASESORA JURÍDICA orlando.salamanca@umv.gov.co	
Proyectado por:	MARÍA EDIBELSY AMAYA VARGAS Abogado Contratista OFICINA ASESORA JURÍDICA maria.amaya@umv.gov.co	
 046cb4efdcd3db2f3c0112209ef0e20e67940623eb6d0ecaa19113d97f101a90 Codigo de Verificación CV: efd85 Comprobar desde: https://www.umv.gov.co/portal/verificar/		

Anexos: 1 folios