



MEMORANDO

Código Dependencia

MINDEPORTE 02-07-2020 14:53
Al Contestar Cite Este No.: 2020IE0002659 Fol:1 Anex:0 FA:0
ORIGEN 120-OFICINA JURÍDICA / MARIA CARMENZA VALVERDE PINEDA
DESTINO 330-DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL / VIVIANA FORERO ALVAREZ
ASUNTO APLICACIÓN DEL ARTICULO 8 DE LA LEY 1445 DEL 2011.
OBS

2020IE0002659



Para: Viviana Forero Alvarez

Directora Inspección, Vigilancia y Control

De: 120-DESPACHO DEL MINISTRO/OFICINA JURÍDICA

Asunto: Aplicación del artículo 8 de la Ley 1445 del 2011.

Reciba un cordial saludo, Respecto a la consulta allegada relacionada con la investigación que se adelanta en contra del Club Deportivo Pasto, nos permitimos allegar las siguientes consideraciones:

I. PROBLEMA JURÍDICO.

Emitir concepto frente a las siguientes preguntas:

- 1. ¿Es posible emitir un fallo sancionatorio diferente a la suspensión que señala el artículo 8° de la Ley 1445 de 2011, esto es una multa, si en cumplimiento a lo señalado en el numeral 1° del 49 del CPACA, al individualizar a la persona natural o jurídica a sancionar se exige un juicio de imputabilidad, para deducir de manera inequívoca la responsabilidad, esto es las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se verificó la infracción y la conducta del investigado frente a la misma?*
- 2. ¿Se estaría frente a una posible nulidad del acto al no existir congruencia entre el pliego de cargos y la sanción?*
- 3. Si dentro del análisis que se debe realizar para tomar la decisión final de archivo o sanción con su correspondiente fundamentación, se debe estudiar las causales eximentes de responsabilidad dentro del elemento de la antijuridicidad, incluyendo el aspecto subjetivo (culpabilidad), las cuales no se encuentran desarrolladas en el Código, sino doctrinariamente, ¿es posible declarar como desvirtuado el cargo y archivar el procedimiento sancionatorio por pago de las obligaciones incumplidas, cuando este no se ha desarrollado como un eximente de responsabilidad?*
- 4. ¿No se está cambiando la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo sancionatorio por un proceso ejecutivo?*



II. MARCO NORMATIVO, DOCTRINAL Y JURISPRUDENCIAL.

- Ley 181 de 1995. “Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte”.
- Decreto 1228 de 1995. “Por el cual se revisa la legislación deportiva vigente y la estructura de los organismos del sector asociado con objeto de adecuarlas al contenido de la Ley 181 de 1995.”
- Ley 1445 del 2011. “Por medio de la cual se modifica la Ley 181 de 1995, las disposiciones que resulten contrarias y se dictan otras disposiciones en relación con el deporte profesional.”
- Ley 1437 del 2011. “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”
- Ley 1564 del 2012. “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.”
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia del 19 de septiembre del 2013 con radicación 19001-23-31-000-2003-00575-01(1427-09)
- Corte Constitucional Sentencia T-111 del 2018.

III. CONSIDERACIONES.

1. En atención a lo expuesto en la parte fáctica de la solicitud de concepto allegada, en la que de forma expresa se sostiene que la apertura de la investigación y pliego de cargos contra el Club Deportivo Pasto, se dio por la presunta vulneración del artículo 8 de la Ley 1445 del 2011, no es viable imponer una sanción distinta a la contenida en este apartado normativo.

El artículo 8 de la Ley 1445 del 2011, de forma expresa estipula:

*“Los clubes con deportistas profesionales que incumplan con el pago de obligaciones laborales, pago de aportes a la seguridad social, pagos parafiscales u obligaciones impositivas por un período superior a sesenta (60) días, el Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes) previa actuación **administrativa procederá a suspender el reconocimiento deportivo.**”* [\[1\]](#)

Según la disposición normativa citada anteriormente, la única sanción que puede aplicarse para este caso, es la suspensión del reconocimiento deportivo. Igualmente, la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha sido reiterativa en señalar que en los procesos administrativos sancionatorios, debe existir congruencia entre el pliego de cargo formulado y la decisión tomada por la administración, para garantizar los derechos fundamentales al debido proceso y defensa del investigado. En providencia judicial refiere de manera textual este Tribunal:

“Si bien es cierto dentro de un proceso disciplinario debe existir plena identidad o congruencia entre el pliego de cargos y las decisiones definitivas, como garantía a los derechos fundamentales de defensa y contradicción del disciplinado, tal identidad, debe decirse, está dirigida a la calificación de las faltas y la modalidad de la conducta, de tal forma que el investigado tenga certeza plena del grado de culpabilidad que se le atribuye y pueda orientar su defensa frente a circunstancias y hechos concretos.” [\[2\]](#)

Por tanto, para la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Deporte, teniendo en cuenta que la investigación contra el Club, se inició por la presunta vulneración del artículo enunciado, únicamente se podría imponer la sanción de suspender el reconocimiento deportivo del club. Proferir un acto administrativo que contenga una medida distinta a la descrita en el artículo 8 de la Ley 1445, podría configurar una vulneración al debido proceso y derecho a la defensa del investigado.

2. En consonancia con lo expuesto en la respuesta anterior, y los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 del 2011 CPACA, sí se configuraría una causal de nulidad de llegarse a imponer una sanción distinta a la citada en el artículo 8 de la Ley 1445 al Club Deportivo Pasto, en el proceso objeto de consulta a esta dependencia del Ministerio.



Al respecto, el CPACA estipula sobre las causales de nulidad:

“Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.” [\[3\]](#)

Para el caso concreto, si la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control, profiere un acto administrativo que imponga una sanción contraria a la contenida en el artículo 8 de la Ley 1445 del 2011, se darían las condiciones enunciadas en el artículo 137 del CPACA para solicitar la nulidad del acto, en atención a las siguientes razones:

- i) Incongruencia entre el pliego de cargos formulado y la sanción impuesta. Existiendo, por tanto, una infracción entre la sanción y la norma en que debía fundarse.
- ii). Vulneración al debido proceso y derecho a la defensa, al haberse sancionado con fundamento en una norma por la cual no fue investigado.

3. La Sanción contenida en el artículo 8 de la Ley 1445 del 2011, sobre la suspensión del reconocimiento deportivo del club, busca por un lado, garantizar que estos paguen oportunamente a sus deportistas profesionales, e igualmente, que en caso de incumplimiento sean objeto de sanción por parte del Ministerio.

Teniendo en cuenta lo anterior, sí durante el proceso sancionatorio abierto al club por el incumplimiento de lo previsto en la norma citada, este llegase a cumplir con todas las obligaciones laborales pendientes, procedería el archivo en contra del investigado, porque el hecho que generó la apertura de la investigación se encuentra superado.

Incluso, el artículo 8 de la Ley 1445, de manera expresa señala que la suspensión del reconocimiento deportivo se mantendrá hasta que el club demuestre el pago de las obligaciones pendientes. Por ello, sí el Club Deportivo Pasto ya canceló los pasivos adeudados, no se considera conducente imponer una sanción que busca garantizar el pago de unos dineros que el equipo ya desembolsó.

En síntesis, para la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio, de acuerdo con la situación fáctica planteada en el cuestionamiento objeto de estudio, sí el club investigado ya pagó sus obligaciones pendientes, la decisión de fondo que debería tomarse través del acto administrativo debería ser el archivo, porque los hechos que dieron origen a la apertura de la investigación ya se encuentran resueltos y no habría fundamento jurídico alguno para imponer sanción.

4. El proceso administrativo sancionatorio efectuado con fundamento en los artículos 47 – 52 de la Ley 1437, por la presunta vulneración del artículo 8 de la Ley 1445 de 2011, no es un proceso ejecutivo.

Sí bien el artículo 8 de la Ley 1445 de 2011, busca garantizar a través de la sanción de la suspensión del reconocimiento deportivo a un club que incumpla sus obligaciones laborales, esta no puede confundirse con la naturaleza jurídica de un procedimiento ejecutivo, aunque la finalidad de ambos sea la misma. Así, la Corte Constitucional ha señalado:

“El proceso ejecutivo regulado actualmente en el Código General del Proceso y en disposiciones especiales en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo está dirigido a obtener el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible que conste en un documento que de plena fe de su existencia. Lo anterior, porque el trámite de ejecución parte de una obligación probada y no busca determinar su existencia.” [\[4\]](#)

Para el caso concreto, es claro que la suspensión del reconocimiento deportivo, persigue garantizar el pago de obligaciones laborales que tengan los clubes, pero este tipo de sanción no es predicable de los procesos ejecutivos, que además deben adelantarse en sede judicial en concordancia con el artículo 422 del Código General del Proceso.

En este orden de ideas, los efectos jurídicos emanados del proceso administrativo sancionatorio mencionado



previamente, son distintos al proceso ejecutivo, porque se limita a suspender el reconocimiento deportivo de un club, mientras en los procesos ejecutivos tienen el objetivo, tal como lo dice la Corte Constitucional, de garantizar el pago de una obligación dineraria.

IV. CONCLUSIÓN.

1. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 1445, los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 -CPACA, y la jurisprudencia del Consejo de Estado, no es viable imponer una sanción distinta a la suspensión del reconocimiento deportivo para el caso concreto.
2. De imponerse una sanción diferente a la señalada en el artículo 8 de la Ley 1445 del 2011, el sancionado podría interponer el recurso de nulidad contra el acto administrativo, con base en la incongruencia entre el pliego de cargos formulado y la sanción impuesta, y la vulneración al debido proceso y derecho a la defensa, al haberse sancionado soportándose en una norma por la cual no fue investigado.
3. Sí el Club Deportivo Pasto cumplió con las obligaciones laborales que adeudaba y por las cuales estaba siendo investigado, para la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio, el caso debe ser archivado al superarse los hechos que dieron origen a la investigación.
4. El proceso administrativo sancionatorio que se desprende del artículo 8 de la Ley 1445 del 2011, persigue la misma finalidad que un proceso ejecutivo, que es el cumplimiento de una obligación dineraria. Sin embargo, los efectos jurídicos de los fallos de ambos tipos de procesos son distintos.

Atentamente,

María Carmenza Valverde Pineda

Jefe Oficina Asesora Jurídica

[1] Ley 1445 del 2011. Artículo 8.

[2] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia del 19 de septiembre del 2013 con radicación 19001-23-31-000-2003-00575-01(1427-09)

[3] Ley 1437 del 2011. Artículo 137.

[4] Corte Constitucional Sentencia T-111 del 2018.

Elaboró: Manuel Alejandro Pretelt Patron / 120 - OFICINA JURÍDICA



Revisó: Diana Fernanda Candia Angel / 02-07-2020 14:53