



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ
 SECRETARÍA DE HACIENDA
ORIGEN: Sd:105 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN
DESTINO: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS/CAJ
ASUNTO: CONSULTA RGLAMENTACION DEL PROCESO DE JURISDICI
OBS: MATILDE MURCIA

Bogotá, D. C.

Doctor
CARLOS ARTURO QUINTANA ASTRO
 Jefe Oficina Asesora Jurídica
 Universidad Distrital Francisco José de Caldas
 KR 7 40 53 P 9
 NIT899.999.230-7
 Ciudad

CONCEPTO

Referencia	2017ER64222 y 2017IE12634
Tema	Proceso Coactivo-Saneamiento Contable
Descriptor	Prescripción y cobro de Obligaciones
Problema jurídico	¿Qué procedimiento debe adelantar la Universidad Distrital Francisco José de Caldas para cobrar obligaciones a favor de la misma cuando no existe título ejecutivo que la declare?
Fuentes formales	Estatuto Tributario, Leyes 1066 de 2006 y 1437 de 2011, Decreto 1848 de 1969 compilado en el Decreto 1083 de 2015, Decreto Distrital 397 de 2011, Concepto Unificador de Doctrina N° 3 de 2011 de la Subdirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos de la Dirección Jurídica Distrital.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas manifiesta en su consulta que se encuentra adelantando la consolidación del manual de cartera y la reglamentación del proceso de cobro coactivo, para lo cual plantea algunos interrogantes que se han suscitado con ocasión de su implementación; para el efecto, se realizó una reunión al interior de la Secretaría Distrital de Hacienda con el consultante, a fin de aclarar cuáles eran las inquietudes que se le presentaban.

ANTECEDENTES:

En la reunión efectuada con la Universidad Distrital se expusieron los interrogantes precisos que tenían respecto a los casos que debían solucionar al interior de la entidad tales como mayores valores cancelados a pensionados que por sentencia judicial se les reliquido la pensión, estableciendo reducción de su mesada pensional y después de ejecutoriada la misma se le siguieron cancelando mayores valores por ese concepto.

Carrera 30 No. 25-90
 Código Postal 111311
 PBX: (571) 338 5000
 Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
 NIT. 899.999.061-9
 Bogotá, Distrito Capital – Colombia



X



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

También se mencionó la situación de docentes a los cuales se le aplicaron mal unos reajustes salariales y se les reconocieron mayores valores a los que tenían derecho por concepto de nómina.

CONSIDERACIONES:

Actuaciones que debe realizar la administración para la recuperación de cartera

Con relación al cobro de sumas pagadas de más, por parte de la Administración y la forma de su recuperación, éste despacho le transcribe a continuación los apartes pertinentes del Concepto N° 2017EE2057 de 10 de enero de 2017 proferido por esta Dirección Jurídica al respecto:

“Según la información relacionada en la consulta se parte del supuesto que estamos frente a un error administrativo, consistente en mayores valores pagados por concepto de nómina de personal a un servidor público que no tenía derecho a recibir dichas sumas.

Ante esta situación, lo que procede inicialmente es poner el hecho en conocimiento del servidor y solicitarle la devolución del mayor valor recibido. En este acto administrativo se debe indicar los recursos de ley que proceden y una vez ejecutoriado, constituye el título ejecutivo que contendría una obligación clara, expresa y actualmente exigible a favor de la Administración.

Si el servidor responde de manera afirmativa y devuelve voluntariamente el dinero sin justa causa recibido, la Administración deberá recaudarlo directamente en las cuentas de la Dirección Distrital de Tesorería. En caso de obtenerse una respuesta negativa por parte de la persona, le corresponde a la entidad iniciar un proceso de cobro, conforme al Reglamento Interno del Recaudo de Cartera del Distrito Capital y del respectivo Manual de Cartera de la entidad.

Para que la Administración pueda realizar un cobro, bien sea en la etapa persuasiva o en la coactiva, debe existir previamente un Título Ejecutivo”.

”

Del concepto transcrito, se desprende que para recuperar las sumas pagadas de más por parte de la administración, se debe declarar la obligación a cargo del administrado, mediante la expedición del correspondiente acto administrativo que así lo establezca y una vez ejecutoriado, presta mérito ejecutivo en contra del administrado para poder cobrar la suma adeudada a la administración, ya sea mediante cobro persuasivo o coactivo de la obligación.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Aplicación del principio de la buena fe en el cobro de obligaciones a favor de la administración

En sentencia del 14 de julio de 2016, el Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Segunda, Subsección "A", M.P. Gabriel Valbuena Hernández, al estudiar una acción de nulidad contra una resolución que reconoció la pensión gracia a una docente que no tenía derecho a la misma, ordenó la devolución de los dineros recibidos de más por este concepto, al establecer que se configuró la mala fe de la tercera interesada, determinando respecto a la aplicación del principio de la buena fe, que éste se predica de relaciones basadas en la confianza y seguridad recíprocas y si estas no se configuran no hay lugar a aplicar dicho principio que no es absoluto y acepta prueba en contrario, en efecto señalo:

"De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación y de la Corte Constitucional, el principio de buena fe exige a los particulares y a las autoridades públicas enmarcar sus actuaciones a una conducta honesta, leal y conforme con los comportamientos que podrían esperarse de una "persona correcta (vir bonus)"^[10].

En ese orden de ideas, la buena fe supone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la "confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada"^[11]

En este sentido y acorde con el artículo 83 de la Constitución Política, este principio implica que (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas. Esta última característica opera como presunción legal que admite prueba en contrario.^[12]

Es decir, este principio no es absoluto, tiene límites en principios de igual categoría constitucional, como lo son: la prevalencia del interés general, la vigencia de un orden justo y el desarrollo de la función administrativa con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia y economía, entre otros^[13].

En la Ley 1437 de 2011 y específicamente sobre la devolución de dineros pagados a particulares, el literal c del numeral 1 de su artículo 164, dispone:

"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

En cualquier tiempo, cuando:

[...]

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

Carrera 30 No. 25-96
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nít. 899 999 061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS³

35-F.01
V.6



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

[...]"

En los términos anteriores, esta norma incorporó una presunción legal que admite prueba en contrario y por ello, le corresponde a quien lo echa de menos, probar que el peticionario actuó de mala fe.

Se concluye entonces, que en cada caso, el juez deberá analizar las condiciones particulares del asunto, los argumentos de la parte y las pruebas a fin de resolver si se desvirtúa la presunción legal dispuesta en el artículo referido, de modo que sea viable la devolución de las prestaciones pagadas cuando el particular que las recibió actuó de mala fe.

(...)"

Por lo expuesto, habrá lugar a ordenar la devolución de dineros pagados de más, cuando se demuestre que el administrado los recibió de manera ilegítima y por tanto no habrá lugar a aplicar el principio de la buena fe.

CONCLUSIONES:

Se plantean al respecto los siguientes interrogantes, que se contestarán en el orden propuesto:

PREGUNTA:

1. *En aquellos eventos en que los ejecutados hubiesen recibido los dineros con el convencimiento de tener el derecho para percibirlos, es viable dar aplicación al principio de buena fe?*

Lo anterior como quiera que se ha podido evidenciar que algunos casos, por error atribuirle a la administración, se generaron pagos de más a diferentes funcionarios de la Institución, quienes con el convencimiento de estar recibiendo lo debido, recibieron dineros de más.

RESPUESTA:

Para el evento de servidores públicos a quienes por un error de la Administración, se les están reconociendo mayores valores por acto administrativo particular y concreto, debe solicitarse la aquiescencia del administrado para su revocatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97¹ de la Ley 1437 de 2011.

¹ "ARTÍCULO 97. REVOCACIÓN DE ACTOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Si el titular del derecho niega su consentimiento, la entidad debe demandar su propio acto administrativo ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y solicitar la suspensión provisional del mismo en la presentación de la demanda, para que no se sigan cancelando dineros por este concepto.

En este orden de ideas, esta actuación administrativa operará hacia el futuro. La devolución de los recursos percibidos por los servidores públicos dependerá del fallo judicial y de los soportes que presente al respecto la entidad.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto por el Consejo de Estado en la sentencia ya señalada, se establece que el principio de la buena fe supone la existencia de relaciones recíprocas, de confianza, seguridad y honestidad, razón por la cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y específicamente con la devolución de dineros pagados a particulares de buena fe, en prestaciones periódicas se puede demandar en cualquier tiempo, pero no hay lugar a su devolución si fueron pagadas de buena fe, no obstante por ser una presunción legal admite prueba en contrario y será el juez quien valorara las mismas y ordenara su devolución cuando se actuó de mala fe.

Las mismas razones anteriores operan para los pensionados a quienes por sentencia judicial se les redujo el valor de la mesada pensional y siguieron percibiendo mesadas pensionales a las cuales ya no tenían derecho, por haberlo declarado así el juez competente; en estos casos teniendo en cuenta la decisión contenida en el fallo judicial, podrá emitirse el acto administrativo declarando la obligación, ordenando la devolución de los dineros recibidos de más y con base en éste, adelantar el cobro persuasivo o coactivo de la obligación.

PREGUNTA:

2. *Cuando no existe título con los requisitos contemplados en la normatividad vigente, es decir que sea claro, expreso y actualmente exigible, pero se tiene conocimiento de la existencia de una obligación a favor de la Institución, a*

de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

PARÁGRAFO. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

partir de qué momento se aplica la prescripción, y quien tiene la competencia para aplicarla?

Lo anterior en razón a que muchas de las obligaciones que tiene en la actualidad la Universidad, carecen de título formal a partir del cual se cuente el término de prescripción. No obstante si existe certeza de dicha obligación.

RESPUESTA:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2517 del Código Civil, las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente en favor y en contra de la Nación, del territorio, de las municipalidades, de los establecimientos y corporaciones y de los individuos particulares que tienen la libre administración de lo suyo.

Dentro de éste contexto, no habiendo norma expresa que contemple el término de prescripción de obligaciones en las que la administración no constituyó el título ejecutivo que contenga una obligación clara expresa y actualmente exigible, debe remitirse a la prescripción general contenida en el artículo 2535 del Código Civil, que establece que la prescripción que extingue las acciones y derechos ajenos exige solamente cierto lapso de tiempo durante el cual no se hayan ejercido las acciones y se cuenta desde que la obligación se haya hecho exigible.

En este sentido, la prescripción se aplica a partir del momento en que la obligación a favor de la entidad ha nacido jurídicamente.

Tendrá la competencia para declarar la prescripción el servidor público que las normas funcionales de la entidad determinen que, por regla general, es el representante legal de la misma o en quien de delegue, de conformidad con lo establecido en la Ley 489 de 1998.

PREGUNTA:

3. Cuánto tiempo tiene la Administración para ejercer la facultad de cobro coactivo, en que momento pierde dicha competencia y debe acudir a la justicia ordinaria para obtener el cobro de los dineros?

RESPUESTA:

La facultad de cobro coactivo es una prerrogativa que la ley le otorga a la administración para cobrar sus propias obligaciones en sede administrativa y no acudir a la intervención judicial para obtener el recaudo de las obligaciones a su favor de manera ágil y expedita; al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-666 del 8 de junio de 2006, M.P. José Gregorio Hernández Galindo preciso:

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Ntl. 899.399.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS₆



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

El cobro coactivo es *"privilegio exorbitante de la Administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte, cuya justificación se encuentra en la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales"*.

En relación con esta materia, el Congreso de la República expidió la Ley 1066 de 2006, *"Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones"* y en el artículo 5º de la mencionada ley reconoce la facultad de cobro coactivo que tienen las entidades públicas, incluidos los órganos autónomos, como la Universidad Distrital, estableciendo que el procedimiento aplicable para el efecto es el consagrado en el Estatuto Tributario Nacional.

"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."

En este sentido, los artículos 817-819 del ETN, aplicable a la consulta formulada por la Universidad Distrital, definen lo relacionado con la prescripción de la acción de cobro, determinado que los actos administrativos deben hacerse efectivos dentro de los cinco años siguientes a su exigibilidad; este término se puede interrumpir por la notificación del mandamiento de pago, luego de la cual la entidad pública tiene cinco años más para hacer efectivo el crédito a su favor.

"Artículo 817. Término de prescripción de la acción de cobro. Artículo modificado por el artículo 53 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente: La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o

Carrera 30 No. 26-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shc.gov.co
Nít. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS 7



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte

ARTICULO 818. Interrupción y suspensión del término de prescripción. Artículo modificado por el artículo 81 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente: El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

El término de prescripción de la acción de cobro se suspende desde que se dicte el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta:

- La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria,
- La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 del Estatuto Tributario.
- El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario.”

En estos términos, la Universidad Distrital tiene máximo cinco años para notificar mandamiento de pago correspondiente al acto administrativo que contiene una obligación clara, expresa y exigible y máximo cinco años más para hacer efectivo el pago de la mencionada obligación.

Si deja vencer cualquiera de estos dos términos se producirá la prescripción de la acción de cobro respectiva, es decir, se pierde la competencia para ejercer la facultad de cobro coactivo. En esta hipótesis ya no se podrá acudir a la justicia ordinaria, pues la competencia para ejercer el cobro coactivo excluye el que el asunto se ventile ante la jurisdicción ordinaria.

PREGUNTA:

4. *Qué criterios debe tener en cuenta la Entidad para aplicar el principio de costo-beneficio para acudir al comité de saneamiento contable en el cobro coactivo?*

RESPUESTA:

La relación costo beneficio desfavorable se presenta cuando el monto que razonablemente se estima será recaudado, resulta inferior al valor de los costos en que incurre la administración para lograr el recaudo correspondiente, luego de la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

gestión de cobro, considerando la antigüedad de la partida, requerimientos de personal, procedimientos operativos, legales y tiempo de duración del proceso para la depuración de cada partida, entre otros aspectos.

La relación costo – beneficio puede utilizarse como fundamento legal para realizar la depuración de saldos contables cuando se compruebe fehacientemente que la misma resulta desfavorable para las finanzas de la entidad; es decir, será necesario demostrar que los dineros potencialmente recaudables serán inferiores al monto de los costos incurridos al adelantar el proceso de cobro.

La metodología de costos establecerá los costos que se acumularán hasta una determinada actividad o fase de cobro. Ello significa que no se trata de determinar un único tope o límite monetario para eliminar todas las partidas que correspondan al rango inferior.

Previamente se deberá demostrar administrativa y jurídicamente que son partidas de difícil cobro y que, paralelamente, la entidad debe incurrir en gastos o costos que superan el monto que potencialmente podría recaudarse si continúa con la fase siguiente de cobro.

Entendiendo que varias actividades permiten alcanzar determinada fase, la entidad pública debe, además de identificar y costear cada una de las actividades, determinar el costo de cada una, para luego cotejar esos valores con lo que podría obtener de tal gestión, por lo que la cifra a la que se hace mención debe estar sustentada en un estudio técnico.

Por lo tanto, es importante desarrollar medidas jurídicas, administrativas y contables que se consideren procedentes en desarrollo de los principios de eficacia y economía de la gestión pública. Por otra parte, es fundamental tener en cuenta que la decisión de aplicar la relación costo beneficio depende del estado en que se encuentre el proceso, y que existen otros criterios de depuración como son la prescripción, remisibilidad y pérdida de fuerza ejecutoria, entre otros.

Para efectos de utilizar la figura de la remisión, puede apoyarse en lo establecido en el artículo 820 del mencionado Estatuto Tributario Nacional.

PREGUNTA:

5. *Puede la Entidad descontar directamente y sin autorización del funcionario administrativo, dineros que le hayan sido pagados en forma equivocada?*

RESPUESTA:

De manera general, las entidades públicas no pueden descontar directamente y sin autorización del servidor público, dineros que hayan sido pagados de forma equivocada. Lo anterior de conformidad con el artículo 2.2.31.5 del Decreto 1083 del 2015, por el cual se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública.

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@haciendabogota.gov.co
Nº. 599.999.021-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS⁹



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

De manera excepcional, de conformidad con la jurisprudencia mencionada, deben revisarse de manera puntual las hipótesis en las que haya existido y se haya probado la mala fe del servidor público que a sabiendas se beneficia del error de la administración; así lo ha afirmado el Consejo de Estado en otra providencia de fecha 16 de Julio de 2002, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo - Consejo de Estado. C.P. Ana Margarita Olaya Forero. Rad. 1997-8732, al señalar:

"En consecuencia de lo precedente, es necesario precisar que en situaciones como las que ocupa la atención de la Sala, es carga de la administración cuando impugna su propio acto, y en tanto invoca como tema de la controversia un error que le es imputable, no solo demostrar el fenómeno de la ilegalidad dentro del que se contextualiza el error que hace anulable el acto, sino además la ausencia de la buena fe en el sujeto del derecho que a la sazón se beneficia del error..."

...le es exigible al Hospital, para que sea procedente la devolución de las sumas liquidadas en exceso, la demostración de la mala fe del demandado, pues la buena fe en sus actuaciones es una presunción constitucional; es decir, la demostración de que el particular hubiese asaltando la buena fe del demandante para hacerse acreedor a las sumas que le fueron liquidadas y a las cuales no tenía derecho..."

PREGUNTA:

6. Qué norma debe aplicar para el saneamiento contable en las entidades públicas distritales con régimen especial en el sentido que no existe normatividad interna?

RESPUESTA:

En los últimos años, a nivel nacional y distrital se han expedido una serie de normas, con el objeto de orientar a los responsables de la información financiera de las entidades en la realización de las gestiones administrativas necesarias para garantizar la producción de información financiera que cumpla con las características fundamentales de relevancia y representación fiel a que se refiere el Régimen de Contabilidad Pública.

A continuación citamos las normas expedidas relacionadas con la obligación de adelantar el proceso de depuración contable, en orden cronológico.

1. NORMAS NACIONALES

- Ley 1066 de 2006 "por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones" impartió estableció instrucciones para realizar la gestión del recaudo de cartera en todas las



entidades públicas que de manera permanente tienen a su cargo el recaudo de rentas o caudales públicos. Como ya se mencionó esta ley remite a lo establecido en el Estatuto Tributario Nacional, dentro del cual se encuentra la figura de la remisión.

- Resolución 357 de 2008, expedida por el Contador General de la Nación “*Por la cual se adopta el procedimiento de control interno y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación*”, en el numeral 3.1., establece lo siguiente:

3.1. Depuración contable permanente y sostenibilidad.

Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública.

Por lo anterior, las entidades contables públicas tendrán en cuenta las diferentes circunstancias por las cuales se refleja en los estados, informes y reportes contables las cifras y demás datos sin razonabilidad. También deben determinarse las razones por las cuales no se han incorporado en la contabilidad los bienes, derechos y obligaciones de la entidad.

Atendiendo lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deben adelantar las acciones pertinentes a efectos de depurar la información contable, así como implementar los controles que sean necesarios para mejorar la calidad de la información.

- El parágrafo 4 de la Ley 1753 de 2015, “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*”, establece que “*En los eventos en que la cartera sea de imposible recaudo por la prescripción o caducidad de la acción, por la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo que le dio origen o por la inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada y por tanto no sea posible ejercer los derechos de cobro o bien porque la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente; las entidades públicas ya señaladas, podrán realizar la depuración definitiva de estos saldos contables, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura y las excluirá de la gestión, el Gobierno nacional reglamentará la materia.*”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

- El Decreto 445 de 2017, reglamenta el parágrafo 4° del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, sobre depuración definitiva de la cartera de imposible recaudo de las entidades públicas del orden nacional. Dentro los considerandos esta norma establece:

“Que si bien a la fecha las entidades públicas cuentan con la facultad de ejercer el procedimiento administrativo de cobro coactivo para el recaudo de la cartera y dentro del mismo aplicar la figura de la remisión de deudas conforme lo dispuesto en el Estatuto Tributario, según remisión normativa realizada en el parágrafo 2° del artículo 5° de la Ley 1066 de 2006, existen cobros de obligaciones que son de imposible recaudo por cuanto no se subsumen dentro de las causales previstas en esta figura, así como acreencias que para su cobro no se aplica el procedimiento administrativo de cobro coactivo, como es el caso, para citar un ejemplo, de las acreencias frente a entidades estatales a cargo de personas públicas y privadas en procesos de liquidación (judicial o administrativa), ya culminados, sin que existan activos que respalden el pago de las obligaciones reclamadas y reconocidas.

Que se hace entonces necesario expedir la reglamentación del parágrafo 4° del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015. En aras de castigar la cartera de imposible recaudo de las entidades públicas del orden nacional, con excepción de las entidades financieras de carácter estatal, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Las Sociedades de Economía Mixta y las entidades en liquidación”.

- Ley 1819 de 2016, “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 355. , establece:

“Saneamiento contable. Las entidades territoriales deberán adelantar el proceso de depuración contable a que se refiere el artículo 59 de la Ley 1739 de 2014, modificado por el artículo 261 de la Ley 1753 de 2015. El término para adelantar dicho proceso será de dos (2) años contados a partir de la vigencia de la presente ley. El cumplimiento de esta obligación deberá ser verificado por las contralorías territoriales”.

2. NORMAS DISTRITALES

- Circular Externa 0001 de 2009, mediante la cual el Contador General de Bogotá impartió instrucciones tendientes a la Depuración de la cartera real y potencial a cargo de las entidades distritales.



La Circular, en mención desarrolló en el numeral 7.4 el tema sobre la Depuración de la Cartera cuando la relación costo beneficio resulta negativa para la entidad. Así mismo, estableció en el Inciso e) la necesidad de adoptar formalmente la Metodología para determinar el costo unitario de la gestión de cobro de cada partida, según el caso, lo mismo que la proyección del beneficio esperado. Exigiendo que para la determinación de los costos se debe utilizar una Metodología de reconocido valor técnico, citando como ejemplo el Costeo Basado en Actividades (ABC), que permita identificar plenamente los Centros de Costo o Áreas de Responsabilidad, las fases o el proceso de gestión de cobro, las actividades que se realizan en cada fase, los costos directos e indirectos asociados a tal gestión y demás aspectos determinantes del costo.

- Resolución No. DDC 000001 de 2010, expedida por el Contador General de Bogotá, en virtud de lo dispuesto por el Concejo de Bogotá en el Acuerdo 17 de 1995, y la Contaduría General de la Nación en la Resolución 357 de 2008, establece los lineamientos para garantizar la sostenibilidad contable del sistema contable público distrital, incorporando los siguientes aspectos i) Depuración contable permanente, ii) Constitución del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable, iii) Depuración ordinaria y extraordinaria de saldos contables, iv) Procedimientos aplicables, v) Plan de sostenibilidad contable.
- Decreto 397 de 2011, *Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*, incorpora entre otros los siguientes aspectos: (i) Ámbito de aplicación, (ii) Competencias para adelantar el cobro persuasivo, el cobro coactivo y el otorgamiento de facilidades de pago, (iii) Competencias para declarar la remisión de acreencias no tributarias, (iv) Competencias para ordenar la depuración contable y saneamiento de cartera, (v) Comité de Depuración Contable y saneamiento de cartera, (vi) Principio de procedibilidad, (vii) Proceso de Cobro, (viii) Facilidades de Pago, (ix) Manual de procedimiento
- Acuerdo 645 de 2016, mediante el que se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas y Plan Plurianual de Inversiones de Bogotá D.C. para el periodo 2016 - 2020 "BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS", el cual constituye el referente de las acciones y políticas de la Administración Distrital, en el que dispuso en el artículo 121 lo siguiente:

"Artículo 121 Gestión de cobro y depuración de cartera

Para fortalecer la gestión de cobro, la Administración Distrital podrá concentrar la actividad de cobro coactivo, en relación con las acreencias a favor de las entidades distritales del sector central y sector descentralizado por servicios. Esta concentración se realizará de manera gradual y selectiva.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En términos de eficiencia institucional, se deberán implementar planes de depuración y saneamiento de cartera de cualquier índole a cargo de las entidades distritales, mediante la provisión y castigo de la misma, en los casos establecidos por el parágrafo 4 del artículo 238 de la Ley 1450 de 2011, modificado por el artículo 163 de la Ley 1753 de 2015.”

- Directiva 001 del 09 de febrero de 2017, expedida por el Alcalde Mayor de Bogotá, “Por la cual se actualiza la Directiva 007 de 2016. Lineamientos para la implementación del nuevo marco normativo de regulación contable pública, aplicable a entidades de gobierno en Bogotá Distrito Capital”. En su numeral 3°, en relación con la depuración contable estableció entre otras:

“Fortalecer los procesos de revisión, análisis y depuración de rubros contables con el fin de presentar saldos iniciales acordes con la realidad financiera de las entidades, aunando esfuerzos con las áreas de gestión y/o entidades involucradas.”

Finalmente, es preciso indicar que la Universidad Distrital “Francisco Jose de Caldas” deberá evaluar las normas citadas, con el objeto de elaborar sus políticas, manuales y procedimientos de administración y cobro de cartera, de acuerdo con su objeto, estructura, autonomía y competencia funcional.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado.

De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Leonardo Arturo Pazos Galindo
Director Jurídico

Revisó: Manuel Ávila Olarte/ Marcela Victoria Hernández Romero
Proyectó: Matilde Murcia Celis/ Juan Camilo Santamaría Herrera