



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

Al Contestar Cite Este Nr.:2018EE111956 O 1 Folio 5 Anex:0

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA

ORIGEN: Sd:66 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALINE

DESTINO: EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA/MAYOR (CLAUDIA YOLIM)

ASUNTO: RESPUESTA RADICADONO 20181160699231 DE FECHA 18 DE JUNIO

OBS: LEONARDO PAZOS

Bogotá D.C.,

Mayor
CLAUDIA YOLIMA PEDRAZA GUARIN
Directora de Negocios Generales
EJERCITO NACIONAL
KR 54 26 - 25
NIT 800.130.635.4
Ciudad

Asunto: Pérdida de fuerza ejecutoria de actos administrativos. Radicado No. 2018ER45868.

Respetada Mayor Claudia Yolima:

De manera atenta doy respuesta a las preguntas formuladas en su comunicación del asunto, previas las siguientes consideraciones:

El artículo 5° de la Ley 1066 de 2006¹ establece la 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.” (Negrilla fuera de texto)

Las reglas a que se refiere el precitado artículo se encuentran contempladas en los artículos 823 a 843 del Estatuto Tributario Nacional.

El artículo 98 de la Ley 1437 de 2011 contempla el deber de recaudo y la prerrogativa del cobro coactivo de las entidades públicas, así:

“Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están

¹ Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes". (Negrilla fuera de texto)

En el Distrito Capital el recaudo de obligaciones a favor de las entidades y organismos del nivel central y el sector de las localidades, el cual también podrá ser aplicable a las entidades y organismos del nivel descentralizado se encuentra establecido en el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital, esto es, en el Decreto 397 de 2011 que regula el proceso de cobro persuasivo, el cobro coactivo, el otorgamiento de facilidades de pago y establece los servidores públicos competentes, conforme con la estructura de cada entidad u organismo.

El recaudo de obligaciones a favor del Distrito Capital se rige por el principio de procedibilidad consagrado en el artículo 6º del Decreto 397 de 2011, en virtud del cual la entidad acreedora será responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera **clara, expresa y exigible**, conforme con la normatividad que regula el origen de la misma, así como de establecer la legal ejecutoria del mismo, sin perjuicio del cobro de los títulos que provienen del deudor, como resulta ser el caso de las declaraciones tributarias presentadas por los contribuyentes y los demás títulos ejecutivos señalados en el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional. Entendiendo por obligación clara, expresa y exigible, lo siguiente²:

“Clara: Aquella que es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido.

Expresa: En el documento que contiene la obligación debe constar en forma nítida el crédito- deuda, sin que para ello haya que acudir a suposiciones.

Exigible: La obligación sea ejecutable, es decir, que puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de plazo o una condición o de estarlo ya se cumplió y tratándose de actos administrativos, que estos no hayan perdido su fuerza ejecutoria.”

La etapa coactiva del recaudo de cartera, según lo establecido en el artículo 10º del Decreto 397 de 2011 se adelantará de acuerdo al procedimiento establecido en el Estatuto Tributario Nacional y lo señalado en los artículos 5º, 8º, 9º y 17 de la Ley 1066 de 2006, y la gestión coactiva a cargo de las entidades, deberá iniciarse una vez agotada la etapa persuasiva y con antelación suficiente a la ocurrencia de la prescripción de la acción de cobro.

La Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - Dirección Jurídica Distrital-emitió el Concepto Unificador 3 de 2011³, herramienta de consulta en la que se

² artículo 6º del Decreto 397 de 2011

³ Puede consultarse en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45498>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

abordaron temas de recaudo de cartera pública, cobro persuasivo, la jurisdicción coactiva, el cobro coactivo, a partir de los elementos conceptuales y normativos, extractados de la doctrina y la jurisprudencia, con algunas referencias expresas a las características, el procedimiento y la distribución de competencias, implementados en el Distrito Capital, para el debido recaudo de las acreencias a su favor.

Según lo ha señalado por la entidad referida, **la jurisdicción coactiva** es la función asignada a un organismo o a un funcionario administrativo determinado para que, sin que tenga que recurrir a la autoridad judicial, haga exigible por vía ejecutiva las deudas fiscales expresas, claras y exigibles a favor de la entidad pública con jurisdicción.

En relación con la pérdida de fuerza de ejecutoria manifestó:

"El cobro por jurisdicción coactiva es viable siempre y cuando no hayan cesado los efectos del acto administrativo que se pretende ejecutar, pues, la exigibilidad del acto administrativo es uno de los presupuestos básicos del proceso de cobro coactivo. Al respecto el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo establece:

"ART 66.- Pérdida de fuerza ejecutoria. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos:

- 1. Por suspensión provisional.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*
- 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
- 5. Cuando pierdan su vigencia."*

Conforme con el mandato legal, la pérdida de fuerza ejecutoria opera por ministerio de la Ley cuando quiera que se presente una de las causales señaladas, una de las cuales es el transcurso del tiempo sin que se haga efectivo o haya ejecutado el acto administrativo, es decir cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme un acto administrativo contentivo de una obligación a favor del Estado, la Administración no ha realizado los actos que le correspondan para lograr su ejecución.

En lo que hace a la causal tercera, hay que hacer énfasis en los principios y derechos constitucionales tutelados en este artículo, a saber: los de eficacia, eficiencia, economía, celeridad, autocontrol de la gestión pública y, por supuesto, el derecho de defensa de los particulares que se puedan ver afectados por la inactividad de la Administración.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

De conformidad con el referido concepto, el **cobro persuasivo** consiste en la actuación administrativa, en virtud de la cual la entidad de derecho público acreedora *“invita al deudor a pagar voluntariamente sus obligaciones, previamente al inicio del proceso de cobro por jurisdicción coactiva, con el fin de evitar el trámite administrativo y judicial, los costos que conlleva esta acción, y en general solucionar el conflicto de una manera consensuada y beneficiosa para las partes. Es una primera etapa del proceso de cobro, que no es obligatoria sino simplemente discrecional de la entidad estatal, con el fin de lograr mayores niveles de eficiencia en el recaudo de la cartera en mora”*.

En este sentido, la Administración Distrital tiene el deber de adelantar gestiones para recuperar las deudas fiscales de naturaleza tributaria y no tributaria a su favor, ya que esto le permite cumplir con los programas y proyectos consignados dentro del respectivo Plan de Desarrollo de la ciudad.

Por su parte, la Secretaría Distrital de Hacienda, en oficio 2016EE47168 del 27 de abril de 2016⁴, señaló que los servidores públicos que tienen a su cargo el recaudo de obligación a favor del Tesoro Público, luego de la firmeza del acto administrativo que constituye el título ejecutivo, tienen el deber de ejecutarlo, es decir, tienen la obligación de adelantar el respectivo cobro persuasivo y coactivo, de forma inmediata. Se traen a colación algunos apartes de lo conceptuado por esta entidad:

“La Ley 1066 de 2006 que establece la facultad de cobro para las entidades públicas y que remite al Estatuto Tributario, debe ser interpretada en consonancia con lo establecido en la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma posterior, la cual contiene un título especial sobre el “Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo”, que deben adelantar las entidades públicas que tienen a su cargo recaudar rentas a su favor.

Frente a la firmeza y/o ejecutoria de los actos administrativos, que sirven de título ejecutivo para el correspondiente cobro, se tiene que prestan mérito ejecutivo para el correspondiente cobro persuasivo y coactivo, todo acto administrativo que contenga una obligación a favor del Estado, clara, expresa y actualmente exigible, que se encuentre en firme, esto es, en alguna de las situaciones previstas en el artículo 87 del CPACA.

Lo que significa, que los servidores públicos encargados del manejo y recaudo de créditos a favor del Tesoro Público, luego de la firmeza del acto administrativo que constituye el título ejecutivo, tienen el deber de ejecutarlo, circunstancia que se traduce en la obligación de adelantar el respectivo cobro persuasivo y coactivo, de forma

⁴ Puede consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/normatividad/CONCEPTO%20EJECUTORIA%20ACTOS%20ADMINISTRATIVOS%20PARA%20COBRO%20PERSUASIVO.pdf>

inmediata y sin mediación de otra autoridad, con el fin de obtener el pago de la obligación, independientemente que se demande o no la legalidad de los citados actos administrativos.”

Efectuadas las anteriores precisiones paso a resolver sus interrogantes en el orden que fueron formulados:

Pregunta 1:

¿Existe algún procedimiento que permita recuperar recursos en los casos de obligaciones que, en la jurisdicción coactiva, hayan perdido su fuerza de ejecutoria en los términos del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011? En caso afirmativo, ¿Cómo opera?

Respuesta:

No existe un procedimiento para el evento planteado, por cuanto la pérdida de fuerza de ejecutoria de los actos administrativos trae como consecuencia la imposibilidad para que la Administración pueda efectuar el cobro de las obligaciones allí contenidas.

Pregunta 2:

¿La pérdida de fuerza de ejecutoria de los mencionados actos administrativos da lugar a investigaciones de responsabilidad fiscal en contra del funcionario que por su falta de gestión la haya permitido?

La iniciación de investigaciones de tipo fiscal depende de la actuación concreta y de la evaluación que al respecto realice el órgano de control fiscal.

Cordialmente,



LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico
lpazos@shd.gov.co

Radicado:	2018ER45868	
Aprobado por:	Manuel Avila Olarte <i>MAO</i>	
Elaborado por:	Clara Inés Díaz	