



Bogotá, D. C.

Doctor

RAÚL ALBERTO BRU VIZCAÍNO

Director Financiero

Secretaría Distrital de Salud

Carrera 32 # 12 - 81

Correo electrónico: rabru@saludcapital.gov.co

contactenos@saludcapital.gov.co

NIT: 899999061-9

Bogotá D. C.



CONCEPTO

Referencia	2024ER176823O1
Descriptor general	Cobro
Descriptores especiales	Cobro coactivo de obligaciones no tributarias - Incumplimiento del término del artículo 11 del Decreto Distrital 289 de 2021- facultad de las entidades públicas de acudir al juez competente para recaudar obligaciones a su favor
Problema jurídico	<i>¿Es dable acudir ante la jurisdicción competente, a través de un proceso ejecutivo en los casos en los cuales el título ejecutivo supera el término de tres (3) años contados a partir de la fecha de ejecutoria para iniciar el cobro coactivo exigido en el artículo 11 del Decreto Distrital 289 de 2021, pero el mismo aún no excede el periodo de cinco (5) años para adelantar dicha acción?</i>
Fuentes formales	Ley 1437 de 2011; Estatuto Tributario; Decreto Distrital 834 de 2018; Decreto Distrital 289 de 2021

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Secretaría Distrital de Salud solicita se aclare la respuesta dada con radicado 2024EE217445 del 28 de junio de 2024, en el sentido de precisar la instancia a la cual se puede acudir en aquellos casos en los que el título ejecutivo para iniciar el proceso de cobro coactivo supera el término de 3 años contados a partir de la fecha de ejecutoria, exigido en el artículo 11 del Decreto 289 de 2021, pero que no excede el periodo de 5 años para que pueda declararse la prescripción de la acción y si, sería dable acudir, en tal circunstancia, ante la jurisdicción competente a través de proceso ejecutivo.

CONSIDERACIONES

Con el propósito de resolver los interrogantes planteados, se procederá a abordar las inquietudes y exponer las consideraciones de esta Dirección Jurídica en los siguientes acápite: 1) requisitos para la etapa de cobro coactivo adelantada por la Secretaría Distrital de Hacienda; 2) de la prerrogativa de cobro coactivo y 3) Conclusiones.

1. Requisitos para la etapa de cobro coactivo adelantada por la Secretaría Distrital de Hacienda

El Decreto Distrital 834 de 2018, “*Por el cual se modifica la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Hacienda y se dictan otras disposiciones*” estableció que corresponde a la Oficina de Gestión de Cobro de la Subdirección de Cobro No Tributario, ejercer la competencia de cobro coactivo en los siguientes términos:

Artículo 7. Modificar el artículo 7 del Decreto Distrital 607 de 2017 el cual quedará así:

*“Artículo 7. Oficina de Gestión de Cobro. Corresponde a la Oficina de Gestión de Cobro de la Subdirección de Cobro No Tributario, el ejercicio de las siguientes funciones:
(...) b. **Ejercer la competencia de cobro coactivo de créditos a favor del Sector Central y Localidades cuando dicha competencia no haya sido asignada a otra dependencia o Entidad.** (Resaltado fuera del texto)*

En el artículo 12 del Decreto Distrital 289 de 2021 que establece “*el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*” fue reiterada la competencia de cobro coactivo, así:

*“Artículo 12º.- Cobro coactivo de obligaciones no tributarias - Competencias. El cobro coactivo de las acreencias no tributarias, **salvo que esta función se haya asignado mediante norma a otra Entidad, es de competencia de la Oficina de Gestión de Cobro de la Subdirección de Cobro No Tributario de la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda**”. (Resaltado fuera del texto)*

De esta manera, según el régimen jurídico definido en los dos decretos anteriores, la competencia para ejercer el cobro coactivo de las obligaciones no tributarias, a favor de las entidades del sector central, corresponde a la Oficina de Gestión de Cobro de la Subdirección de Cobro no Tributario de esta entidad, salvo que una norma haya determinado expresamente una competencia especial y diferente.

En cuanto a los documentos que prestan mérito ejecutivo, serán aquellos que contengan una obligación clara, expresa y exigible, como lo dispone el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011¹ y el Decreto 289 de 2021, en concordancia con lo reglamentado en la Resolución SDH-247 de 2022².

Según el artículo 2 del citado decreto, son etapas del cobro coactivo: la determinación del debido cobrar, el cobro persuasivo y el cobro coactivo. La etapa persuasiva debe ser adelantada por la entidad acreedora de la obligación, la cual tendrá una duración máxima de 4 meses a partir de la exigibilidad de la obligación.

Si agotado el término anterior no se logra el pago de la obligación, la Entidad competente deberá

¹ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

² “Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”

remitir el título ejecutivo, constituido en los términos del artículo 4³ del Decreto Distrital 289 de 2021, a la Dirección Distrital de Cobro - Subdirección de Cobro No Tributario, para adelantar la etapa de cobro coactivo bajo los requisitos establecidos en el artículo 11 y dentro del término dispuesto en esa misma disposición, así:

Artículo 11º.- Duración y condiciones para el cobro persuasivo de obligaciones no tributarias: Para las obligaciones no tributarias, la etapa de cobro persuasivo tendrá una duración máxima de cuatro (4) meses a partir de la exigibilidad de la obligación.

Si al vencimiento de los 4 meses no se logra el pago de la obligación mediante el cobro persuasivo, la Entidad competente deberá remitir el título ejecutivo con su respectiva constancia de ejecutoria a la Dirección Distrital de Cobro - Subdirección de Cobro No Tributario, con una antelación suficiente a la ocurrencia de la prescripción de la acción de cobro, que en ningún caso podrá superar tres (3) años contados a partir de la fecha de ejecutoriedad del título para iniciar el cobro coactivo.
[...]

De acuerdo con la norma trascrita, los títulos ejecutivos remitidos a la Dirección Distrital de Cobro - Subdirección de Cobro no Tributario, deben contar con una antelación suficiente a la ocurrencia de la prescripción de la acción de cobro, que en ningún caso podrá superar 3 años contados a partir de la fecha de ejecutoriedad del título para iniciar el cobro coactivo. Lo anterior, para contar con un periodo suficiente para realizar las gestiones correspondientes al proceso de cobro coactivo.

2. De la prerrogativa de cobro coactivo

Sin dejar de lado los parámetros bajo los cuales deben ser remitidos los títulos ejecutivos a la Dirección Distrital de Cobro - Subdirección de Cobro no Tributario de esta Secretaría para adelantar la etapa de cobro coactivo, el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011, sobre el deber de recaudo y la prerrogativa del cobro coactivo de las entidades públicas, dispone:

Artículo 98. Deber de recaudo y prerrogativa del cobro coactivo. 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

³ Artículo 4º.- Constitución del Título Ejecutivo. Constituye título ejecutivo todo documento expedido por la autoridad competente, debidamente ejecutoriado que impone, a favor de una entidad pública, la obligación de pagar una suma líquida de dinero y que presta mérito ejecutivo cuando se dan los presupuestos contenidos en la ley. Se incluyen dentro de este concepto los documentos previstos como título ejecutivo en el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional y en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011.

Para el cobro de las rentas o caudales públicos, la entidad distrital acreedora será la responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera clara, expresa y exigible. Para efectos de la conformación del título ejecutivo entiéndase por:

Obligación Clara: Es aquella que contiene todos los elementos de la relación jurídica inequívocamente señalados en el documento, a saber: i) naturaleza o concepto de la obligación, ii) el deudor identificado de manera clara e inequívoca, iii) el acreedor de la obligación.

Obligación expresa: Es aquella que contiene una suma líquida de dinero a cobrar, debidamente determinada o especificada, expresada en un valor exacto que no da lugar a ambigüedad. Las entidades distritales deberán incluir en el respectivo título ejecutivo, además del valor de la obligación, la mención de los intereses a cobrar, de conformidad con la normativa vigente.

Obligación exigible: Es aquella que no está sujeta a plazo o condición para hacer efectivo su cobro. Tratándose de actos administrativos se requiere que se encuentre concluido el proceso administrativo y que no hayan perdido su ejecutoria por las causas establecidas en la Ley 1437 de 2011.

efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes.

Como se observa del aparte anterior, las entidades públicas para recaudar obligaciones a su favor ejercen su prerrogativa de cobro coactivo o están facultadas para acudir ante los jueces competentes, siempre que no hayan transcurrido más de cinco (5) años a partir de la constancia de ejecutoria del acto administrativo.

Para determinar el juez competente, en el caso de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, debe tenerse en cuenta lo descrito en el numeral 6⁴ del artículo 104, el numeral 8⁵ del artículo 151, numeral 6⁶ del artículo 152, el artículo 155 numeral 7⁷ y el artículo 297⁸ del CPACA y, adicionalmente, dependiendo de la naturaleza del título ejecutivo, es importante resaltar que la jurisdicción puede ser la ordinaria conforme la competencia residual otorgada por

⁴ **ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

[...]

6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.

⁵**ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** <Artículo modificado por el artículo 27 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los tribunales administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

[...]

8. De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo tribunal en única instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. En este caso, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía.

⁶**ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** <Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

[...]

6. De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones judiciales aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo tribunal en primera instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. Asimismo, conocerá de la ejecución de las obligaciones contenidas en conciliaciones extrajudiciales cuyo trámite de aprobación haya conocido en primera instancia. En los casos señalados en este numeral, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía.

Igualmente, de los demás procesos ejecutivos cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

⁷ **ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** <Artículo modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

[...]

7. De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones judiciales aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo juzgado en primera instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. Asimismo, conocerá de la ejecución de las obligaciones contenidas en conciliaciones extrajudiciales cuyo trámite de aprobación haya conocido en primera instancia. En los casos señalados en este numeral, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía. Igualmente, de los demás procesos ejecutivos cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

⁸ **ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.



los artículos 1 y 15 del Código General del Proceso, para lo cual se sugiere tener presente el Auto 077 de 2022 de la Corte Constitucional.

A partir de lo expuesto, las entidades públicas para recaudar las obligaciones a su favor, pueden hacer uso de su prerrogativa de cobro coactivo o acudir ante los jueces competentes. En tal sentido, se puede inferir que en caso de que el título ejecutivo con el que cuenta la entidad pública se encuentre por fuera del término exigido por el artículo 11 del Decreto Distrital 289 de 2021 para poder ser remitido a la Dirección Distrital de Cobro - Subdirección de Cobro No Tributario y así adelantar la etapa de cobro coactivo, se podrá acudir al juez competente con el fin de recaudar las obligaciones creadas en su favor.

3. CONCLUSIONES

A continuación, se procede a resolver el interrogante planteado así:

¿Es dable acudir ante la jurisdicción competente, a través de un proceso ejecutivo en los casos en los cuales el título ejecutivo supera el término de tres (3) años contados a partir de la fecha de ejecutoria para iniciar el cobro coactivo exigido en el artículo 11 del Decreto Distrital 289 de 2021, pero el mismo aún no excede el periodo de cinco (5) años para adelantar dicha acción?

De acuerdo con el análisis efectuado, en caso de que el título ejecutivo se encuentre por fuera del término exigido por el artículo 11 del Decreto Distrital 289 de 2021 para poder ser remitido a la Dirección Distrital de Cobro - Subdirección de Cobro No Tributario para adelantar la etapa de cobro coactivo, es posible para la entidad pública acudir al juez competente para recaudar las obligaciones a su favor, en virtud de la facultad otorgada por el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor 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.

Cordialmente,

MARCELA GÓMEZ MARTÍNEZ
Directora Jurídica
radicaciónhaciendabogota@shd.gov.co

Proyectado por:	<i>Carol Murillo Herrera - profesional especializado SJH</i>
Revisado por:	<i>Pedro Andrés Cuéllar Trujillo- subdirector jurídico de hacienda</i>