

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO
EN COLOMBIA**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
VICERRECTORÍA ACADÉMICA
DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES
FACULTAD DE POSGRADO
INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN: DERECHO ADMINISTRATIVO
CONSTITUCIONAL**

DOCTORA: MÓNICA FORTICH NAVARRO

PRESENTADO POR: MARIO ERNESTO ESCALANTE NÚÑEZ

BOGOTÁ D.C., 27 DE NOVIEMBRE DE 2015

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO
EN COLOMBIA**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN: DERECHO ADMINISTRATIVO
CONSTITUCIONAL**

DOCTORA: MÓNICA FORTICH NAVARRO

PRESENTADO POR: MARIO ERNESTO ESCALANTE NÚÑEZ

BOGOTÁ D.C., 27 DE NOVIEMBRE DE 2015

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
Introducción.....	5
Planteamiento y formulación del problema de investigación.....	6
Delimitación del problema de investigación.....	7
Objetivos.....	8
Diseño metodológico.....	9
Línea de Investigación.....	10
Hipótesis.....	11
CAPÍTULO 1	
El Cobro Coactivo en Colombia	
1.1 Definición Legal.....	12
1.2 Definición Jurisprudencial.....	13
1.3 Definición Doctrinaria.....	14
1.4 Objetivo de Jurisdicción de Cobro Coactivo.....	16
1.5 Características Principales.....	16
CAPÍTULO 2	
Origen del Cobro Coactivo en Colombia	
1.1 Historia de la Jurisdicción Coactiva en Colombia.....	18
CAPÍTULO 3	
Desarrollo Legal y Jurisprudencial del Cobro Coactivo en Colombia	
1.1 Desarrollo Legal.....	37
1.2 Desarrollo Jurisprudencial.....	42
CAPÍTULO 4	
El Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo.....	49

1.1 Actuaciones Proferidas dentro del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo....	49
1.2 Título Ejecutivo.....	50
1.3 Cobro Persuasivo.....	51
1.4 Mandamiento de Pago.....	51
1.5 Excepciones contra el Mandamiento de Pago.....	52
1.6 Recurso de Reposición.....	54
1.7 Orden de Seguir Adelante con la Ejecución (Sentencia).....	54
1.8 Liquidación del Crédito.....	54
1.9 Medidas Cautelares.....	54
1.10 Nombramiento de Secuestre.....	55
1.11 Avalúo del Bien Embargado.....	55
1.12 Investigación de Bienes.....	55
1.13 Facilidad de pago.....	56
1.14 Terminación y Archivo del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo.....	56
5 Conclusiones.....	58
6 Bibliografía.....	59

Introducción

El propósito fundamental de abordar el maravilloso tema de las facultades excepcionales del Estado Colombiano, respecto de aquellas prerrogativas otorgadas a las Entidades Públicas, las cuales tienen dentro de sus funciones administrativas el recaudo y/o recuperación de los dineros públicos que permiten la ejecución y cumplimiento de los fines esenciales consagrados estos, en el artículo segundo de nuestra Constitución Nacional. Es la de explicar y contextualizar el Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo, concebido como una Facultad Exorbitante del Estado Colombiano, la cual se encuentra debidamente reglada y otorgada mediante unas leyes que permiten adelantar y ejecutar por medio de un procedimiento expedito y sencillo las actuaciones propias de un proceso ejecutivo dentro del cual se busca el recaudo de las obligaciones liquidas de dinero que se encuentran a favor del Fisco Nacional.

Dentro del proceso investigativo del presente trabajo, se logró establecer que la aplicación de las facultades otorgadas por el legislador en debida forma, por parte de las Entidades Públicas, son una herramienta coercitiva y eficiente que permite agilizar y garantizar la recuperación de estos dineros. Para lo cual hare un recuento del procedimiento empleado para el cumplimiento de dicha finalidad, dentro de la cual además de velar por el ágil recaudo, se debe de garantizar y respetar el debido proceso al ejecutado dentro de las actuaciones procesales desplegadas por la administración en cumplimiento de la voluntad de un deber legal

Planteamiento del Problema

Dispone el legislador en el artículo 98 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C. P. A. C. A.), Ley 1437 de 2011, el deber que tienen las Entidades Públicas de recaudar las obligaciones creadas en su favor y contenidas en documentos que presten mérito ejecutivo, es decir que para que dichas entidades cumplan lo dispuesto en el mencionado artículo quedan investidas de poderes especiales para acudir ante el juez competente, es decir ante un funcionario de la misma entidad, el cual ostenta la doble calidad de juez y parte dentro del procedimiento administrativo de cobro coactivo.

Es por ello que se hace oportuno el establecer la efectividad que ha tenido este procedimiento administrativo para lograr su cometido respecto de las obligaciones contenidas en actos administrativos. Obligaciones estas que prestan mérito ejecutivo a favor del acreedor, es decir a favor de las entidades que los profieren. Lo anterior al tenor de lo dispuesto en el artículo 99 (C. P. A.C. A.) y el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional, el cual establece lo siguientes:

Art. 828. Títulos ejecutivos.

Prestan mérito ejecutivo:

1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.
2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.
3. Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional.
4. Las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas.
5. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e

intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales. (Hoy UAE Dirección de Impuestos y aduanas nacionales).

PAR. Para efectos de los numerales 1 y 2 del presente artículo, bastará con la certificación del Administrador de Impuestos o su delegado, sobre la existencia y el valor de las liquidaciones privadas u oficiales.

Para el cobro de los intereses será suficiente la liquidación que de ellos haya efectuado el funcionario competente. (Estatuto Tributario, 1989).

Después de haber hecho referencia a la voluntad del legislador, la cual se encuentra plasmada en el mencionado código, se hace necesario realizar el planteamiento del problema, a desarrollar, el cual sirvió como punto de partida para la realización de la investigación y poder determinar *¿Cuál ha sido la eficacia de la jurisdicción de cobro coactivo, como procedimiento especial que tiene el Estado Colombiano, para cobrar las obligaciones que se encuentran a su favor, las cuales se derivan de los impuestos, contraprestaciones, tasas de contribuciones, contratos, multas de tránsito y sanciones impuestas por las entidades en cumplimiento de las funciones asignadas por la ley?*

Delimitación del Problema de Investigación

Delimitación espacial: para desarrollar el problema planteado, hablaré de las sanciones impuestas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, en cumplimiento del deber de vigilancia y control encomendado por el legislador mediante la promulgación y posterior entrada en vigencia de la Ley 489 de 1998, la cual crea la ya mencionada entidad y le otorga unas funciones, como lo es la de ejercer la supervisión vigilancia y control sobre las cooperativas, fondos y demás organizaciones que ejerzan la actividad del cooperativismo en Colombia.

Delimitación temporal: como punto de partida y revisión del cumplimiento de los deberes impuestos a la Administración Pública por parte de la Constitución Nacional y el legislador, tomaré las acciones desplegadas durante la vigencia del 2014 por parte de la Supersolidaria, cuya finalidad fue obtener el recaudo de las obligaciones liquidadas de dinero

que se encontraban a favor de la mencionada entidad y que para lograr dicho cometido fue necesario ejercer la facultad coercitiva otorgada por la ley.

Objetivos

Con relación a lo planteado en el objetivo general y los específicos mencionados en la fase primera de la investigación, puedo resaltar el cumplimiento de lo allí mencionado en los siguientes términos.

Se establecido que las Entidades Públicas que le den pleno cumplimiento a los poderes otorgados por las leyes que regulan y establecen el procedimiento administrativo de cobro coactivo, tendrán un aumento considerable en la recuperación de los dineros adeudados al Tesoro Nacional, debido a que nos encontramos frente a un poder coercitivo por medio del cual se garantiza el pago de lo adeudado tomando como garantía de este, los bienes que se encuentran en cabeza del moroso, sea este el deudor principal o solidario cuando nos encontremos frente a una persona jurídica.

Esta facultad, le permite a la administración realizar las respectivas investigaciones y consultas en las diversas bases de datos existentes en estos momentos, de las cuales, se obtiene información valiosa relacionada con los bienes y demás datos que permiten ubicar a las personas al momento de realizar la notificación de una actuación que se profiera dentro del proceso de cobro.

De esta forma y valiéndome de los resultados obtenidos, puedo afirmar que la implementación en debida forma garantiza el pago total de las obligaciones que se encuentran pendientes de pago y que le permiten en un momento dado, garantizar el cumplimiento de los fines del Estado.

Diseño Metodológico

Con relación al enfoque utilizado para la presente investigación, debo de mencionar que el empleado fue un enfoque deductivo, debido a que partí de un punto muy general como lo es la facultad exorbitante del estado colombiano en cuanto a las facultades dadas por el legislador para que las Entidades Públicas pueda de forma personal realizar el cobro de las obligaciones que se encuentran a su favor, para finalmente delimitarlo a una entidad en particular y poder establecer la viabilidad de su aplicación y poder determinar que sí es una herramienta verdaderamente efectiva al momento de efectuar su aplicación.

Línea de Investigación

El tema abordado dentro de la presente investigación, se encuentra enmarcado dentro del contexto del Derecho Administrativo Constitucional. Tema que se encuentra fundamentado en un amplio desarrollo legal y jurisprudencial, el cual tiene como finalidad el otorgamiento de ciertos privilegios y facultades que solamente pueden ser ejercidas por el Estado Colombiano en cabeza de sus entidades, para que estas contribuyan en propender por el bienestar y desarrollo de los Colombianos, buscando de esta manera el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Pues gracias a estas facultades, es posible la recuperación ágil y oportuna de las obligaciones que se encuentran contenidas en documentos públicos, que prestan merito ejecutivo y que gracias a estas características son exigibles mediante el procedimiento administrativo de cobro coactivo.

Hipótesis

La facultad exorbitante del Estado Colombiano, cuyo origen es de rango Constitucional y que luego fue ratificado por el legislador mediante la promulgación de diversas leyes que han establecido el funcionario competente y el procedimiento que este debe de seguir para lograr el cometido, fue denominado de la siguiente forma:

El Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo en Colombia. Procedimiento idóneo para garantizar el recaudo efectivo de los dineros públicos y de esta manera garantizar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Colombiano.

CAPITULO 1

El Cobro Coactivo en Colombia

Haré referencia a los términos en los que se ha descrito es facultad que el constituyente le otorgo a las diferentes Entidades Públicas, para que estas ayuden en el cumplimiento de los fines de Estado Colombiano.

1.1 Definición Legal

El procedimiento administrativo de cobro coactivo es un procedimiento especial, el cual se encuentra debidamente reglado y establecido por la Ley 1066 de 2006, el Decreto reglamentario 4473 del 2066 y los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional, el cual faculta a las Entidades Públicas para ejercer la función de cobro respecto de las sumas liquidas de dinero que se encuentren a favor del Estado Colombiano.

La jurisdicción coactiva es la función asignada a las Entidades Públicas, organismo o funcionarios administrativos, los cuales en uso de las mismas pueden iniciar el cobro de las obligaciones sin que tenga que recurrir a la autoridad judicial, es decir un juez. Por esta razón es conocida como una facultad exorbitante del Estado Colombiano, por medio de la cual se hacen exigibles por vía ejecutiva las deudas fiscales expresas, claras y exigibles que se encuentran contenidas en actos administrativos a favor de una determinada entidad pública.

La naturaleza jurídica de esta atribución especial constituye una potestad única de la Administración, que le permite adelantar ante sí el cobro de los créditos que se encuentran a su favor, originados estos por multas, contribuciones y demás obligaciones que consten en un título ejecutivo, que presta merito ejecutivo.

Esta facultad obedece a la necesidad de recaudar de manera expedita y ágil, los recursos económicos que se encuentran contenidos en actos administrativos y que legalmente le corresponden al Tesoro Nacional y que son indispensables para el funcionamiento, realización y cumplimiento de los fines de las Entidades del Estado. La aplicación en debida forma, es esencial debido a que permite disminuir considerablemente

la deuda pública y saneamiento contable de las Entidades Públicas, las cuales se han caracterizado por mantener un alto porcentaje de incobrabilidad de los dineros públicos.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006, todas las Entidades Públicas de todos los niveles que tengan dentro de sus funciones que recaudar rentas o caudales públicos, deberán para tal efecto dar aplicación al procedimiento administrativo de cobro coactivo establecido en el Estatuto Tributario. Igualmente, el artículo 2° de la referida ley, en la cual se establece la obligatoriedad de adoptar el reglamento interno de recaudo de cartera, ley que fue reglamentada por el decreto 4473 del 15 de diciembre del año 2006, que estableció los criterios mínimos que ha de contener dicho reglamento ya que este permitirá adelantar de forma oportuna los trámites y procedimientos que eviten la ocurrencia del fenómeno de la prescripción, el cual básicamente se conoce como el castigo que le es impuesto a la administración y que le impedirá continuar con el cobro de lo adeudado.

En concordancia con lo mencionado en los párrafos anteriores, considero oportuno traer a colación la obligación que le atañe a cada uno de los funcionarios que tienen a cargo la ejecución del procedimiento que le fue transferido a las Entidades Públicas que tienen a su cargo la administración y recuperación de dineros públicos, lo anterior atendiendo lo dispuesto en el Artículo 1 de la Ley 1066 de 2006.

Artículo 1. Gestión del recaudo de cartera pública.

Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público. (Ley 1066, 2006).

1.2 Definición Jurisprudencial

En estos términos y acudiendo a los pronunciamientos hechos por las altas Cortes Colombianas, podemos encontrar diversos pronunciamientos dentro de los cuales se ha hecho una exaltación y descripción a este procedimiento, el cual fue creado y desarrollado para el uso exclusivo del Estado Colombiano, dentro de estos encontramos los siguientes:

La jurisdicción coactiva es uno de los privilegios exorbitantes de las personas administrativas relacionadas por Hauriou en virtud del cual, las Entidades de derecho público cobran por medio de sus representantes o recaudadores las sumas que se les adeudan por impuestos o contribuciones, haciendo confundir en apariencia en el empleado que ejerce la jurisdicción los caracteres de juez y parte. Los créditos fiscales que mediante esa jurisdicción se cobran nacen en virtud de la facultad de imperio que tiene el Estado sobre los asociados; ellos suelen surgir unilateralmente a la vida jurídica y es quizás esa la diferencia más sustancial y trascendente entre el juicio ejecutivo de derecho privado y los que se siguen por jurisdicción coactiva; el fundamento de ello son las relaciones que han nacido entre particulares en el comercio jurídico, las de estos son los actos de soberanía que se ejercitan por el Estado y demás Entidades de derecho Público por medio de los cuales se establecen tributos y contribuciones. (Consejo de Estado, 1969).

Sin duda alguna debo de mencionar la Sentencia C 666 del 2000, en la cual se hace una descripción mucho más puntual del gran poder conferido a las Entidades Públicas, poder que se resume en los siguientes términos.

La jurisprudencia 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, 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. (Sentencia C-666, 2000).

1.3 Definición Doctrinaria

En términos similares a los ya mencionados, hare referencia a lo consignado en el libro, Manual del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo el cual lo define como:

Administración Pública, ha sido entendida como un privilegio exorbitante del Estado que le permite cobrar por sí mismo las deudas a su favor en ejercicio de los mismos poderes jurisdiccionales que se le confieren a los jueces ordinarios, y que para el caso lo ejecuta un funcionario de la propia administración sin la necesidad de recurrir a la justicia ordinaria para hacerlo: adquiriendo para el evento al menos en apariencia una doble calidad de juez y parte. (Celis, 2011 Pág. 19).

Para concluir con las diversas definiciones que se han hecho sobre el cobro coactivo, considero pertinente mencionar algunos de los términos empleados por algunas Entidades Públicas que tiene bajo su responsabilidad propender por el cumplimiento del deber encargado, las cuales consideran que:

El procedimiento administrativo de cobro coactivo es un procedimiento especial por medio del cual la Administración tiene la facultad de cobrar directamente las acreencias a su favor, sin que medie intervención judicial, adquiriendo la doble calidad de juez y parte dentro del proceso.

Este procedimiento tiene como finalidad obtener el pago forzado de las obligaciones fiscales o recursos a favor de la Administración, mediante la venta en pública subasta de los bienes del deudor, cuando este ha sido renuente al pago voluntario de sus obligaciones. (Barranquilla, Secretaria de movilidad)

Por su parte, la Dirección de Transito de Bucaramanga Santander define a la facultad conferida por el Legislador desde el punto de vista del grupo de personas designado por la entidad pública, para dar cumplimiento al fin encomendado, por ello lo describe en los siguientes términos:

El área de jurisdicción coactiva propende por el efectivo recaudo de las sumas de dinero generadas como consecuencia de los fallos con responsabilidad fiscal resultado de un procedimiento administrativo de responsabilidad fiscal debidamente agotado, así como de las multas y demás títulos ejecutivos que sirvan de base para el recaudo de caudales públicos a su cargo; con el fin de llevar a cabo el propósito constitucional y legal del control fiscal, principalmente salvaguardando los dineros del Estado, como lo dispone el artículo 268-5 de la constitución nacional, este órgano de control autónomo e independiente se encuentra expresamente habilitado para gestionar el cobro forzoso de los créditos a su cargo mediante el trámite dispuesto para el cobro coactivo que constituye uno de los privilegios exorbitantes con que cuenta debido a su naturaleza, fungiendo como juez y parte en el impulso de los procesos de cobro de las obligaciones sin acudir a la rama jurisdiccional.

El procedimiento de cobro coactivo ha sido clasificado como un proceso de ejecución, cuyo sustento normativo se halla en el Nuevo Código de

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 del 18 de enero de 2011, vigente en Colombia a partir del día 2 de julio de 2012 (cuyo título IV prescribe la aplicación preferente de los procedimientos de cobro estipulados en leyes especiales, y en subsidio, de las normas establecidas en el CCA y en el Estatuto Tributario), siendo la norma especial para el cobro de títulos contenidos en los fallos de responsabilidad fiscal la Ley 42 de 1993 y el Proceso Administrativo de Cobro regulado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) y el Estatuto Tributario dispuesto para el recaudo de los demás documentos que constituyen título ejecutivo, diferentes a los fallos de responsabilidad y que carecen de norma especial de cobro, tales como: resoluciones que ordenan el reintegro de dineros, multas derivadas de procesos sancionatorios, multas disciplinarias derivadas del proceso disciplinario, sanciones y cláusulas penales a contratistas, los cuales deberán adelantarse en forma separada.(Bucaramanga, Secretaria de transito).

Así las cosas, he tratado de mencionar algunas de las múltiples calificaciones que le han sido dadas a la facultad conferida a las Entidades Públicas, para que estas coadyuven con las funciones encargadas y de esta formar velar por el cumplimiento de los fines del Estado los cuales gozan de un fundamento Constitucional.

1.4 Objetivo de Jurisdicción de Cobro Coactivo

El otorgamiento de esta prerrogativas, radica primordialmente en la facultad que tienen las Entidades Públicas para iniciar de forma directa la ejecución de un proceso “excepcional” sin que media la voluntad de la jurisdicción civil ordinaria, ejercido directamente por la entidad en cabeza de uno de sus funcionarios delegados para tal fin, conocidos con el nombre de funcionario ejecutor.

1.5 Características Principales

La llamada facultad exorbitante del Estado Colombiano se encuentra fundamenta en el artículo 116 de la Constitución Política de 1991. Así, el inciso 3 del citado artículo

estableció que excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales, en materias precisas, a determinadas autoridades administrativas.

La jurisdicción de cobro coactivo, sólo puede ser ejercida en virtud de lo establecido en la Constitución o la Ley, o una norma de igual jerarquía, razón por la cual no podrá basarse en ordenanzas departamentales ni en acuerdos municipales. Esto quiere decir que la jurisdicción de cobro coactivo sólo puede ser conferida por el Constituyente Primario o el Legislador, motivo por el cual es considerado como una facultad exorbitante.

La jurisdicción de cobro coactivo, al ser una facultad conferida únicamente por medio de la Constitución y la Ley, no puede una Asamblea Departamental o un Concejo Municipal, por medio de una ordenanza o de un acuerdo, atribuir dicho privilegio a un funcionario diverso a los señalados taxativamente por la ley.

Como lo he reiterado en varias ocasiones, la competencia del cobro coactivo solamente proviene de la Constitución o de la Ley; competencia que debe de ser expresa, no implícita ni mucho menos deducible por analogía. Esa competencia es sólo un privilegio excepcional de aplicación restrictiva. Tal y como lo establece el artículo 116 de la Constitución Política, en el que se afirma que cuando la función jurisdiccional es ejercida por autoridades administrativas, debe ser señalada expresamente por la ley.

Constitución Política de Colombia. Art. 116, 209. Julio 7 de 1991 (Colombia)
Ley 1066 de 2006. Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones. Julio 29 de 2006. DO. N° 46344
Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de marzo 25 de 1969.
C.P. Hernando Gómez Mejía
Sentencia C 666 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo: Junio 08 de 2000
Celis Leal Dumar Norberto. Manual del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo.
<http://www.movilidad.barranquilla.gov.co>
<http://www.transitobucaramanga.gov.co>

CAPITULO 2

Origen del Cobro Coactivo en Colombia

Capítulo en el que haré referencia al origen y la forma en que se dio origen al hoy procedimiento administrativo de cobro coactivo en Colombia.

1.1 Historia de la Jurisdicción Coactiva en Colombia

El desarrollo normativo y jurisprudencial que ha tenido el cobro coactivo al interior del territorio nacional ha sido importante y dispendioso. Por ello el presente capítulo busca a través de la enunciación y una breve explicación de las principales normas y pronunciamientos jurisprudenciales, contribuir a una mejor organización de la temática, así como a desvanecer la dispersión de las fuentes primarias que se encontró a la hora de realizar la presente investigación.

El primer antecedente normativo en materia legal de la jurisdicción coactiva en Colombia, se encuentra en el artículo 1253 del Código Fiscal de 1873 que concedía la facultad de cobro coactivo a los Recaudadores de rentas nacionales para el cobro oportuno de ellas. Posteriormente el artículo 68 de la Ley 61 de 1905 dispuso que el encargado de los cobros ejecutivos de la Nación se denominaría en adelante Juez de Ejecuciones Fiscales; el artículo 407 del Código Fiscal de 1912 autorizó el Cobro de los alcances a cargo del Tesoro Nacional por medio de empleados con jurisdicción coactiva, denominados Jueces de Ejecuciones Fiscales, posteriormente Derogado por el artículo 81 de la Ley 42 de 1923.

La Ley 4 de 1913 en su artículo 213 *“le otorgo jurisdicción coactiva a los Tesoreros o Recaudadores Municipales para hacer efectivo el cobro puntual de los impuestos municipales”*, jurisdicción que antes había sido conferida en virtud del artículo 241 del Código Político y Municipal del extinguido Estado Soberano de Cundinamarca, a los Tesoreros Municipales del Estado. Así mismo se encuentra que la Ley 84 de 1915 confirió jurisdicción coactiva a los empleados encargados de la recaudación de las rentas departamentales. (Ley 4, 1913).

La figura del Juez de Ejecuciones Fiscales que creo el artículo 507 del Código Fiscal, se le concedió la facultad de cobrar coactivamente los créditos a favor de la Nación que provinieran de responsabilidades de empleados de manejo y demás deudas fiscales.

Posteriormente dicha función sería suprimida en virtud de lo estipulado por el artículo 81 de la Ley 42 de 1923 por medio la cual se reorganizó la contabilidad oficial y se crea el Departamento de Contraloría. Ahora bien, el legislador mediante la Ley 60 de ese mismo año, en su artículo 8, autorizó al Gobierno para nombrar los jueces de ejecuciones fiscales, con las mismas facultades indicadas en el artículo 407 del mencionado Código Fiscal. (Ceballos, 1937).

Así mismo, se encuentra que la Ley 96 de 1914 por la cual se señaló la jurisdicción en los juicios por contrabando, el legislador nacional creó los Jueces de Rentas en Barranquilla y Buenaventura, y les asignó como función principal la de conocer los fraudes a la renta de aduana y salinas marítimas (artículo 1), así como se les facultó para ejercer la atribución de jurisdicción coactiva de las deudas fiscales, conforme al Decreto 744 del 12 de mayo de 1925. (Ceballos, 1937).

Posteriormente la Ley 56 de 1918 por medio de la cual se establece el impuesto de renta, estipuló en su artículo 7 la facultad del Gobierno nacional de delegar el cobro del impuesto en mención, a Gobernadores, Intendentes o Comisarios. Dicha facultad, fue desarrollada posteriormente, a través de los artículos 24 y 28 del Decreto Ejecutivo número 794 del 11 de abril de 1919. (Ceballos, 1937).

En 1925, el Consejo de Estado se pronunció por primera vez acerca de la jurisdicción coactiva, y entendió que ésta era “*la facultad que tienen los empleados recaudadores de rentas públicas para proceder ejecutivamente en el ejercicio de su cargo, la confiere la ley.*” (Consejo de Estado, 1925).

Esta jurisdicción posteriormente se extendió además para el cobro de los impuestos de cuota militar, defensa nacional, patrimonio y exceso de utilidades creados por los Decretos 361 de 1933, 2020 de 1927 y la Ley 78 de 1935, además el cobro coactivo se podía usar para para el pago de multas que por infracción de disposiciones vigentes impusieran los mismos Administradores y las emanadas de autoridad competente. Carlos (Ceballos, 1937).

En similar situación, los empleados encargados de la recaudación de rentas departamentales y los tesoreros o recaudadores municipales, se encontraban facultados para el cobro coactivo de créditos e impuestos que se adeudare a los departamentos y municipios, respectivamente artículo 213 de la Ley 4 de 1913, y artículo 6 de la Ley 84 de 1915.

La Ley 105 de 1931 o Código Judicial y de Procedimiento Civil, en sus artículos 1058 a 1061, se encargó de regular el procedimiento de jurisdicción coactiva por medio de otorgarle la facultad a los funcionarios públicos establecidos en la ley, de cobrar ejecutivamente las deudas fiscales. Castro, J. (1987). *La Jurisdicción Coactiva*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (Tesis de Grado).

Igualmente, el Administrador de Hacienda Nacional tenía la facultad de usar el cobro coactivo para hacer efectivo el recaudo del impuesto de renta, así como las multas y los recargos que hubiesen sido ocasionados en virtud del retraso del contribuyente. (Ley 81, 1931).

También tenían la facultad de cobro coactivo los siguientes funcionarios conforme a la normatividad referenciada, los tesoreros municipales y telegrafistas en ejercicio de sus funciones de recaudadores de hacienda nacional (Ley 43 de 1931 y Decreto 886 de 1932, respectivamente); los inspectores seccionales y generales de rentas, los primeros en los respectivos departamentos y los últimos en toda la República, conforme al Decreto 1118 de 1932; los abogados ejecutores, síndicos de Lazareto, por disposición contenida en el Decreto 535 del 14 de mayo de 1933; los secretarios ejecutores de las administraciones de hacienda y los recaudadores de circuito (Decreto 1302 de 1932); los visitantes de recaudaciones (Decreto 1339 de 1936); los jueces de rentas nacionales creados por el Decreto Ejecutivo número 1135 de 1936 en su artículo 2, que funcionaban en las capitales de los departamentos, para el cobro de todos los impuestos nacionales. (Ceballos, 1937).

Posteriormente la Ley 63 de 1936, por medio de la cual el legislador organizó los impuestos sobre la masa global hereditaria, las asignaciones y las donaciones, en su artículo 62, estipuló que los Síndicos Recaudadores, los Administradores o Inspectores de Rentas Nacionales, los Jueces Nacionales de Ejecuciones Fiscales y Jueces de Rentas Nacionales entre otros, se encontraban investidos de jurisdicción coactiva, para adelantar por la vía

ejecutiva el pago de impuestos, recargos, multas, gastos y demás derechos que la ley en comento consagrara. Casas, E. (1963). *La Jurisdicción Coactiva en la Legislación Colombiana, sus inconvenientes y Reformas que se proponen*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana (Tesis de Grado).

En este mismo, la Corte Suprema de Justicia se pronunció frente a la jurisdicción o facultad coactiva y la entendió como aquel privilegio en virtud de la cual el Estado, el Departamento o el Municipio cobran por medio de sus representantes o recaudadores ciertas cantidades que les adeudan, haciendo confundir aparentemente en el empleado que ejerce la jurisdicción los caracteres de juez y parte.

Así mismo, considero que “esta facultad es uno de los privilegios exorbitantes de las personas administrativas (...) Este privilegio, el de que las personas administrativas no litigan con los individuos sobre un pie de perfecta igualdad, ha dado nacimiento a la jurisdicción coactiva, sin la cual seguramente la comunidad social no obtendría en tiempo oportuno los recursos que le son necesarios para atender a las exigencias de la administración pública (...) Este privilegio existe, por lo menos en provecho del Estado, de los Departamentos. (Corte Suprema de Justicia, 1936).

En 1937, el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria considero a la jurisdicción coactiva como “un privilegio concedido en favor del Estado, que consiste en la facultad de cobras las deudas fiscales por medio de los empleados recaudadores, asumiendo en el negocio respectivo la doble calidad de juez y parte. Pero ese privilegio no va hasta pretermitir las formalidades procedimentales señaladas por la ley para adelantar las acciones ejecutivas” (Corte Suprema de Justicia, Auto de septiembre 1 de 1937). Posteriormente el Decreto 271 de 1942 en su artículo 3, otorgo la facultad de cobro coactivo a funcionarios municipales y departamentales con relación a los impuestos prediales de catastro, registro y anotación. (Escobar, 2010).

Mediante la Ley 71 de 1947 artículo 2, por la cual el legislador estableció la obligación a los propietarios poseedores y tenedores de fincas rurales, en relación con los caminos de herradura, se estipulo que en caso de que alguno de los individuos que la norma establece no cumpliera con la obligación señalada, el alcalde lo conminara con multas, y si a pesar de ello no limpiare el frente de las tierras, el Alcalde y el Tesorero Municipal

avaluaran el costo del trabajo indispensable, procediendo a hacerlo efectivo por medio de cobro coactivo. El Decreto 3219 de 1953, organizo las funciones del juzgado nacional de ejecuciones fiscales, que posteriormente seria modificado por el Decreto 2371 de 1963, por medio del cual el JUNEF seria adscrito al Ministerio de Hacienda, finalmente el Decreto 514 de 1954, confirió jurisdicción coactiva a los jueces de ejecuciones fiscales de los departamentos. (Escobar, 2010).

Decreto 1735 de 1964, Decreto 1604 de 1966 (Castro, 1987). En 1964 el Decreto-Ley 1735 de ese año, que es modificado con posterioridad por el Decreto 1366 de 1967, asigno la facultad de cobro coactivo a los jefes de cobranzas, jefes de recursos tributarios, inspectores de impuestos nacionales entre otros; los Decretos 1604 y 1804 de 1966, establecieron que las obligaciones que se encuentren a cargo de particulares por concepto de obras de valorización, se constituían en títulos ejecutivos, y era posible cobrarlos por jurisdicción coactiva. (Escobar, (2010).

El Consejo de Estado, en 1969 y de manera similar a como se pronunció la Corte Suprema en la década del treinta, determino que la jurisdicción coactiva es uno de los privilegios exorbitantes de las personas administrativas relacionados por Hauriou en virtud del cual las entidades de derecho público cobran por medio de sus representantes o recaudadores, las sumas que se les adeudan por impuestos o contribuciones especiales, haciendo confundir en apariencia en el empleado que ejerce la jurisdicción los caracteres de juez y parte. Los créditos fiscales que mediante esa jurisdicción se cobran han nacido en virtud de la facultad de imperio que tiene el Estado sobre los asociados; ellos suelen surgir unilateralmente a la vida jurídica y es quizá esa la diferencia más sustancial y trascendente que existe entre el juicio ejecutivo dentro del derecho privado y los que se siguen por la jurisdicción coactiva; el fundamento de aquellos son las relaciones que han nacido entre particulares en el comercio jurídico, las de éstos son los actos de soberanía que se ejercitan por el Estado y demás entidades de derecho público y por medio de los cuales establecen tributos y contribuciones. (Consejo de Estado, 1969).

Ahora bien, el mandato estatuido por la Ley 4 de 1913 perduro hasta 1986, en efecto, a través de la promulgación en este último año del Decreto 1333, y conforme a lo dispuesto en su artículo 155, la facultad de cobro coactivo ejercida por los tesoreros

municipales se amplió, en cuanto paso de que tuvieran la potestad para cobrar las deudas originadas en los impuestos municipales, a tener la jurisdicción para hacer efectivo el cobro de todas las obligaciones a favor de los municipios. En consecuencia, se entendió a partir de este momento, que el legislador patrio no realizó distinción alguna, respecto a la naturaleza tributaria o no tributaria del cobro coactivo. Millán, M. (2010). La jurisdicción coactiva en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (Tesis de Maestría).

El Código de Procedimiento Civil (Decretos-Ley 1400 y 2019 de 1970) consagro el procedimiento único que debía seguirse para la ejecución del cobro de deudas a favor del fisco, estableciéndolo en los artículos 561 a 568. Con la expedición de la Ley 49 de 1987 por la cual se modifica y adiciona la Ley 78 de 1986, se dictan otras disposiciones y se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias, se estipula en su artículo 5, numeral 5, una modificación a la titularidad de ejercer la jurisdicción coactiva, pues paso de ejercerla los tesoreros municipales a poseerla los alcaldes, otorgando la posibilidad a los segundos de delegar en los primeros el cobro coactivo.

En 1974 mediante Decreto-Ley 2247, se otorgó jurisdicción coactiva de manera preventiva a algunos funcionarios de la DIAN, tales como el director de impuestos nacionales, los administradores de impuestos nacionales, los jefes de secciones de cobranza y los recaudadores de impuestos nacionales entre otros, dicho Decreto fue declarado inexecutable por la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de 19 de noviembre de 1974, M.P. Guillermo González Charry y Aurelio Camacho Rueda. Posteriormente mediante Decreto-Ley 624 de 1989, por el cual se expidió el Estatuto Tributario, se indicó el procedimiento a seguir para realizar el cobro coactivo de aquellos impuestos administrados por la Nación, conforme a los artículos 824 a 842-2 de la precitada norma.

En 1980, el Consejo de Estado –Sala de Consulta y Servicio Civil– considero que *“la jurisdicción coactiva consiste en que funcionarios administrativos excepcionalmente tienen la atribución legal de adelantar juicios ejecutivos para hacer efectivos créditos exigibles a cargo de particulares a favor de entidades públicas”*, y estableció que dicha jurisdicción tenía entre otras las siguientes características:

En estos juicios el funcionario que adelanta el cobro coactivo excepcionalmente obra como juez y parte, es decir que simultáneamente representa al acreedor, la correspondiente persona de Derecho Público y actúa como juez.

Las providencias que profiera el funcionario que tenga la atribución legal de cobrar mediante juicio ejecutivo, tienen carácter jurisdiccional y no pueden ser aclaradas, adicionadas, reformadas o revocadas sino mediante los recursos judiciales pertinentes.

El cobro coactivo tiene por objeto permitirle a una persona pública iniciar y adelantar por sí misma, sin necesidad de acudir como demandante ante los jueces ordinarios, un proceso compulsivo para hacer efectivo un crédito exigible a su favor y a cargo de un particular.

El juicio ejecutivo, cualesquiera que sean las partes, personas públicas o particulares, por su índole o naturaleza es compulsivo y como tal coloca al demandado en la necesidad de defenderse ante un título ejecutivo que, en principio, prueba un crédito exigible a su cargo y a favor del actor. En los juicios ejecutivos por jurisdicción coactiva, la persona pública, en calidad de demandante se beneficia de esta favorable situación probatoria y corresponde a la parte demandada demostrar mediante la interposición de una excepción que la exonere, total o parcialmente de la obligación de satisfacer el crédito.

En el juicio o proceso ejecutivo, como en todos los demás que se han instituido, rige el principio de la igualdad de las partes ante la ley, a fin de reconocerles idénticos derechos procesales para que hagan valer su respectiva pretensión. (Consejo de Estado, 1980).

La Sala de Consulta y Servicio Civil con ponencia del Consejero Humberto Mora Osejo, considero que la facultad de jurisdicción coactiva “significa que quien representa a la entidad puede obrar como juez y como parte para hacer efectivos los créditos exigibles a favor de la entidad pública. En otros términos, la facultad de representar a la entidad pública se complementa, por disposición del artículo 68 del Decreto - ley 01 de 1984, con la de cobrar las obligaciones exigibles a favor de la entidad mediante juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva. (Consejo de Estado, 1986).

El Decreto 2304 de 1989, en su artículo 11 invistió de facultades de jurisdicción coactiva a los representantes legales de los establecimientos públicos nacionales,

departamentales, intendenciales, comisariales y municipales, de las áreas metropolitanas y de los establecimientos públicos interadministrativos para hacer efectivos, mediante el procedimiento ejecutivo prescrito por el Código de Procedimiento Civil, los créditos exigibles a favor de las mencionadas entidades. Dicho artículo fue declarado posteriormente inexecutable por la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia 2304 de octubre 07 de 1989. M.P. Fabio Morón Díaz. En este mismo año, la Sala de Consulta y Servicio Civil, determino mediante concepto que:

El cobro coactivo es el mecanismo por el cual las Entidades Públicas, sin necesidad de acudir a los jueces ordinarios, tienen la atribución legal de adelantar juicios ejecutivos, para hacer efectivos los créditos a su favor, a través de sus representantes legales quienes se convierten, por esta razón, en jueces y parte de dichos procesos. (Consejo de Estado, 1989).

También aclaro que la concepción que con anterioridad había venido sosteniendo la Sala era que “la jurisdicción coactiva consistía en que los funcionarios administrativos, tenían la atribución legal de adelantar juicios ejecutivos para hacer efectivos créditos exigibles a cargo de particulares y a favor de Entidades Públicas artículos 561 y 562, C. de P. C., derogados por el artículo 626 literal c de la Ley 1564 de 2012.

Así mismo se considera relevante establecer conforme al concepto en referencia las siguientes características del cobro coactivo:

El funcionario investido de jurisdicción coactiva representa al acreedor e inicia y adelanta la actuación como juez y parte, no obstante que, por regla general, la ley busca asegurar que aquél tenga, además de competencia objetiva, la necesaria independencia o capacidad subjetiva, como garantía de imparcialidad.

Es un procedimiento instituido exclusivamente para hacer más expedito el cobro de los créditos de las Entidades Públicas.

En el juicio o proceso ejecutivo, como en todos los demás instituidos, rige el principio de la igualdad de las partes ante la ley, a fin de reconocerles idénticos derechos procesales para que hagan valer su respectiva pretensión. (Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 1980. (C.P. Humberto Mora Osejo 1980), sin

embargo frente a esta última característica, no se observa que sea plausible completamente dicho principio.

El representante legal de la entidad pública correspondiente que deba hacer efectivos los créditos, no puede delegar dicha función en ninguno de sus subalternos, pues eso equivaldría a despojarse de su investidura de juez, situación que no se encontraba prevista en la legislación vigente de ese entonces. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 1989. (C.P. Jaime Betancur Cuartas 1989).

Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo de constitucionalidad del 5 de octubre de 1989, aseveró que:

la jurisdicción coactiva no implica el ejercicio de una función jurisdiccional sino que es un procedimiento administrativo encaminado a producir y hacer efectivo un título ejecutivo conforme a las normas de los artículos 68 del Código Contencioso Administrativo y 562 del Código de Procedimiento Civil (...) de ahí que la llamada ‘jurisdicción’ coactiva se ajusta a los preceptos del Estatuto Fundamental Constitución de 1886, y que por naturaleza no entraña el ejercicio de la función jurisdiccional como que en ella no se discuten derechos sino que se busca poder hacer efectivo el cobro de las obligaciones tributarias o deudas fiscales surgidas de la potestad impositiva del Estado y se pretende exigir su cumplimiento compulsivo cuando el sujeto pasivo de dicha obligación la ha incumplido parcial o totalmente. (Corte Suprema de Justicia, 1989).

Ya mediante fallo del 26 de junio de 1990, la Corte Suprema reiteró el anterior criterio, y afirmó que el cobro coactivo era de naturaleza administrativa, ya que dicha función había sido asignada a funcionarios de la Rama Ejecutiva, y porque materialmente las decisiones que con base en dicha atribución se dictaran se circunscribían a ejecutar un acto administrativo, pero no podían resolver cuestiones relativas a las excepciones, a las apelaciones, ni analizar la validez del acto que servía de título, por lo que tales decisiones no podían estar investidas de la fuerza de la cosa juzgada, característica propia de las providencias judiciales definitivas.

La Ley 6 de 1992 por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones, a través de su artículo 112,

determinó la titularidad de ejercer el cobro coactivo por parte de Entidades Públicas del nivel nacional. Así mismo, y en desarrollo de la Ley en referencia se promulgo el Decreto 2174 de 1992, que en su artículo 4 estableció para efectos del cobro de créditos por jurisdicción coactiva, la remisión procesal al código de procedimiento civil y a las normas que lo modificaran o adicionaran.

Un año después, la Sección Quinta expreso que:

La Jurisdicción coactiva fue establecida con la finalidad de que el Estado pueda recaudar prontamente los recursos que por ley le pertenecen, esenciales para el funcionamiento y realización de los proyectos que debe efectuar”. Y considero que “en los juicios que se adelanten por esta vía coactiva no son imprescindibles los mismos requisitos y formalidades del proceso ejecutivo ordinario, sino que puede o no haber demanda según sea el caso. (Consejo de Estado, 1993).

En sentencia T-445 de 1994, la C. Constitucional estableció que:

El proceso de jurisdicción coactiva es de naturaleza administrativa, por cuanto su objetivo es hacer efectiva la orden dictada por la administración de cobro de una obligación tributaria. En otras palabras esta jurisdicción es el uso de la coacción frente a terceros y la expresión de una autotutela ejecutiva. (Corte Constitucional, 1994).

En 1994 el Consejo de Estado determino que:

El proceso de jurisdicción coactiva, dentro de los procesos ejecutivos, reviste características especiales que lo diferencian de los ordinarios de su clase, tanto por el procedimiento que lo rige, como por los sujetos procesales, los documentos que conforman el título y los funcionarios que conocen de éste. (Consejo de Estado, 1994).

Así mismo expreso que mediante este proceso el Estado procura recaudar de manera coercitiva los recursos que por Ley, le pertenecen con miras a ejecutar los proyectos que considere convenientes. Dichas características encuentran razón de manera primaria, en que los documentos que sirven de título ejecutivo como los actos administrativos o documentos que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible conforme al art. 68 C. C. A. – y las autoridades que conocen de este proceso son también distintos y especiales, estas últimas dependiendo de la institución accionante. (Consejo de Estado, 1993).

En providencia de ese mismo año y de la misma Sección, con ponencia del Consejero Amado Gutiérrez Velásquez, el máximo tribunal de lo contencioso sostuvo que:

La jurisdicción coactiva constituye un privilegio para la Nación, las Entidades territoriales y los establecimientos públicos de cualquier orden, porque les facilita adelantar ante sí y por sí el cobro de los créditos a su favor, originados en multas, contribuciones, impuestos, alcances fiscales determinados por las contralorías, obligaciones contractuales, garantías y sentencias de condena, y las demás obligaciones que consten en documentos provenientes del deudor, sin necesidad de recurrir al órgano jurisdiccional ordinario. (Consejo de Estado, 1994).

De ahí que el cobro coactivo como una facultad legalmente institucionalizada que tienen las Entidades Públicas, para recaudar de manera expedita los recursos económicos que legalmente les corresponden, indispensables para el funcionamiento de las mismas y la atención a su función entre otros, no exige la presentación de demanda, ello obedece a que de conformidad con los fines perseguidos en esta jurisdicción, no es imprescindible todas aquellas exigencias reclamadas para los procesos ejecutivos ordinarios. (Consejo de Estado, 1994).

En 1995, el alto tribunal considero que:

La jurisdicción coactiva de que se ha investido a ciertos funcionarios de la Administración para el cobro de deudas fiscales se ha entendido como un privilegio exorbitante en favor de la Administración, por el cual no tiene que acudir a la jurisdicción para lograr el pago de lo adeudado por el concepto en estudio sino que ella misma puede hacerlo directamente mediante el procedimiento establecido para tal efecto. Para el caso de autos es el previsto por el Capítulo VIII Ejecutivo Singular, de la Sección Segunda Proceso de Ejecución, del Libro Tercero Los procesos, artículos 561 y siguientes del C. de P. C. Derogados por el literal c del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. (Consejo de Estado, 1995).

Con ocasión de la promulgación de la Ley 383 de 1997 *“por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones”* el procedimiento de cobro coactivo se modificó nuevamente. Es así como en su artículo 66, la norma estipuló que para el cobro de los impuestos administrados por Municipios y Distritos se aplicaría el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario. Sin embargo, el Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989), no contemplo la

manera de efectuar el cobro por parte de los Departamentos, por lo cual estos debieron continuar aplicando el procedimiento establecido en los códigos de procedimiento civil y contencioso administrativo. El anterior problema fue solucionado a través de la promulgación de la Ley 788 de 2002 “*por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones*” que en su artículo 59 estipulo como procedimiento para el cobro de tributos, multas, derechos y otros recursos por parte de los Departamentos y Municipios, el contemplado en el Estatuto Tributario Nacional.

La Corte Constitucional en sentencia C 666 del año 2000, reconoció a la jurisdicción coactiva como:

un "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. (Corte Constitucional, 2000).

Así mismo concluyo que:

La jurisdicción coactiva obedece al reconocimiento de una facultad evidentemente extraordinaria o excepcional de la Administración, consistente en eximirla de llevar el asunto al conocimiento de los jueces, para lograr ella directamente la ejecución de ciertas obligaciones a su favor. (Corte Constitucional, 2000).

Mediante la Ley 610 de 2000 por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías, se estipulo en el artículo 58 de dicha norma, que una vez en firme el fallo con responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de las Contralorías.

Por último, se encuentra la Ley 788 de 2002 *por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial*; que estableció en su artículo 59, que los Departamentos y Municipios tendrían la facultad de aplicar los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los

impuestos por ellos administrados, así como para el cobro de multas, derechos y demás recursos territoriales. En este mismo año, el Consejo de Estado, Sección Quinta, observo que la facultad jurisdiccional ejercida por autoridad distinta a la judicial debe encontrarse contemplada expresamente en la ley, conforme lo establece el artículo 116, inciso 3°, de la Constitución Política y el artículo 13, numeral 2°, de la Ley Estatutaria 270 de 1996. De ahí que frente a tal marco jurídico, la jurisdicción coactiva como función jurisdiccional asignada a un organismo o a un funcionario administrativo determinado, tiene la facultad de no recurrir a la autoridad judicial, para hacer efectivas, vía ejecutiva, las deudas fiscales expresas, claras y exigibles a favor de la entidad pública que ejerce dicha jurisdicción. Consejo de Estado, Sección Quinta, (C.P. Álvaro González Murcia. Sentencia del 2002).

De similar pensamiento es la Sección Tercera, quien considero a la jurisdicción coactiva como una potestad especial y a la vez amplia que tiene la administración para.

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 condena y las demás obligaciones que consten en un título ejecutivo, sin necesidad de recurrir al órgano jurisdiccional. (Consejo de Estado, 2002).

Dicha potestad obedece según el máximo juez administrativo a dos necesidades, la primera es recaudar de manera expedita los recursos económicos que legalmente le corresponden a las Entidades Públicas, y la segunda, es que dichos recursos se encuentran indispensables para el funcionamiento y la realización de los fines del Estado. Así mismo la Corte Constitucional en sentencia C-649 de 2002, preciso que la jurisdicción coactiva es la facultad para definir situaciones jurídicas sin necesidad de acudir a la acción judicial – autotutela ejecutiva, que se enmarca dentro de la órbita de la función administrativa y cuyo objetivo se centra en lograr el cumplimiento de una obligación tributaria en sede administrativa.

Posteriormente, la Sección Quinta advirtió que la competencia para ejercer la jurisdicción coactiva por parte de la Dirección de Impuestos Nacionales de conformidad con el Decreto Extraordinario 624 de 1989 artículos 823 y s.s., así como por parte de los Municipios y Distritos para el cobro de sanciones e impuestos de su competencia, por mandato del artículo 66 de la Ley 383 de 1997, es de naturaleza administrativa y culmina

con un acto de la misma naturaleza susceptible de control de legalidad por vía judicial. Sin embargo lo interesante de esta providencia es que la Sección Quinta considera que no es atribuible que el Consejo de Estado y los Tribunales administrativos, tengan el conocimiento de los recursos de apelación o de queja contra los autos que dicte el funcionario ejecutor, ni de los que resuelvan las excepciones y la consulta, lo que significa que la providencia con la cual culmina la actuación es una providencia judicial. (Consejo de Estado, 2003).

En los últimos años, la Corte Constitucional mediante sentencia C-799 de 2003, reitero que la jurisdicción coactiva es “un “privilegio exorbitante” de la Administración (...), que le permite cobrar directamente, es decir sin intervención judicial, las deudas a su favor, y que se justifica en los principios de eficacia y celeridad de la función administrativa a que se refiere el artículo 209 superior”, y que su objetivo se centra en “hacer efectiva la orden dictada por la administración, de cobro de una obligación monetaria a su favor”, así como su fundamento jurídico se encuentra radicado en el principio de ejecutividad de los actos administrativos a que se refiere el artículo 64 del Código Contencioso Administrativo. (Corte Constitucional, 2003).

En la actualidad el procedimiento de jurisdicción coactiva se encuentra regido por la Ley 1066 de 2006 *por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública*, que a su vez modifica el artículo 4 del Decreto 2174 de 1992, y que en su artículo 5 establece la facultad que tienen las Entidades Públicas que tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas, de ejercer la jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para lo cual deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario. Sin duda debe observarse que la Ley 1066 amplía, de manera muy significativa las situaciones en las cuales el cobro coactivo constituye el ejercicio de una función administrativa por definición legal, por cuanto se inviste a todas las Entidades Públicas de cualquier orden que tengan obligaciones exigibles a su favor, la viabilidad de cobrarlas directamente sin necesidad de acudir a un juez ordinario como de antaño se venía realizando en algunos procesos.

En providencia del 30 de agosto de 2006, con ponencia del Consejero Alier Hernández, el Consejo de Estado en su Sección Tercera, considero que frente a la

naturaleza del cobro coactivo y en particular frente a las vías para hacerlo efectivo, “el ordenamiento jurídico colombiano [preveía] [...] fórmulas para el cobro de los créditos en favor del Estado: 1. Ante los jueces administrativos por vía del proceso ejecutivo. 2. Recurriendo ante los jueces civiles, mediante el mismo proceso ejecutivo; o por la propia administración, en asuntos tributarios por medio del procedimiento administrativo de jurisdicción coactiva; en este último caso, los actos [serían] impugnables ante la jurisdicción contencioso administrativa”. Sin embargo a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1066 y conforme al mandato de su artículo 5, todos los procesos de jurisdicción coactiva se llevaran siguiendo las reglas procedimentales establecidas en el Estatuto Tributario, de ahí que tal universalidad de procesos enunciados por la providencia anteriormente referenciada ,en la actualidad carece de sustento jurídico.

En el 2007, la Sala de Consulta y Servicio Civil, considero que la jurisdicción coactiva:

Es un 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 necesiten con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales. (Consejo de Estado, 2007).

Finalmente en el año 2011, la Sección Cuarta del Consejo de Estado determino que: La jurisdicción coactiva, en términos generales, era una potestad especial otorgada por la ley a las autoridades administrativas para hacer efectivos los créditos que tienen a su favor, sin necesidad de acudir ante la jurisdicción [y cuya forma tradicional de cobro] se ejercía en la forma prevista en los artículos 68, 79 y 252 del Código Contencioso Administrativo y 561 a 568 del Código de Procedimiento Civil. (Consejo de Estado, 2011).

Además estableció que frente a la competencia y de conformidad con los artículos 133 y 134 del C.C.A., en los procesos de jurisdicción coactiva los tribunales o los juzgados administrativos, tendrían la competencia de conocer sobre:

Las apelaciones presentadas contra el mandamiento de pago, la sentencia de excepciones, el auto aprobatorio de la liquidación de crédito y el auto que decreta nulidades procesales.

Los recursos de queja cuando se niega o se concede en un efecto distinto el recurso de apelación, y

El grado jurisdiccional de consulta de las sentencias dictadas en los procesos de jurisdicción coactiva en los que el ejecutado estuvo representado por curador *ad litem*, (Consejo de Estado, 2011).

También en este año y con ponencia de Juan Carlos Henao la C. Constitucional expuso que:

El objetivo de la jurisdicción coactiva es aquél de permitirle tanto a la Nación como a las Entidades territoriales iniciar y adelantar por sí mismas y sin necesidad de acudir ante los jueces ordinarios, un proceso compulsivo para hacer efectivo un crédito exigible a su favor y a cargo de un particular, con el fin de facilitar el cobro ejecutivo de las deudas fiscales. (Corte Constitucional, 2011).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Sergio A Burbano. Bogotá, Marzo Treinta y Uno (31) de Mil Novecientos Veinticinco (1925).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 25 de marzo de 1969. Consejero Ponente: Dr. Hernando Gómez Mejía.

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto de diciembre 19 de 1980. Consejero ponente: Doctor Humberto Mora Osejo. Rad. 1484.

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil - Bogotá, D. E., quince (15) de mayo de mil novecientos ochenta y seis (1986). Consejero ponente: Doctor Humberto Mora Osejo. Referencia: Consulta. Radicación: N° 023.

Consejo de Estado.- Sala de Consulta y Servicio Civil. Bogotá, D. E., diecisiete de agosto de mil novecientos ochenta y nueve. Consejero ponente: Doctor Jaime Betancur Cuartas. Referencia: Consulta. Radicación número 306.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Santafé de Bogotá, D.C., Julio dos (2) de mil novecientos noventa y tres (1993). Consejero Ponente: Doctor Miguel Viana Patiño. Referencia: Expediente N° 0241.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Miren De La Lombana de Magyaroff, Santa Fe de Bogotá, D.C., Veintiuno (21) de Febrero de Mil Novecientos Noventa y Cuatro (1994). Radicación Número: 0335.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Amado Gutiérrez Velásquez, Santa Fe De Bogotá, D.C., Dos (2) De Marzo De Mil Novecientos Noventa Y Cuatro (1994). Radicación Número: 0352.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Miren De La Lombana de Magyaroff, Santa Fe de Bogotá, D.C., Siete (7) de Noviembre de Mil Novecientos Noventa y Cuatro (1995). Radicación Número: 0479.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Amado Gutiérrez Velásquez, Santa Fe De Bogotá, D.C., septiembre diecinueve (19) de mil novecientos noventa y seis (1996). Radicación número: 0593.

Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque, Bogotá, D.C. ocho (8) de noviembre de dos mil dos (2002). Radicación número: 25000-23-26-000-1995-1043-01(13837).

Consejo de Estado, Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Álvaro González Murcia. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil dos (2002). Radicación número: 11001-00-00-000-2000-1571-01.

Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Reinaldo Chavarro Buritica. Bogotá, D.C. Diez (10) de Abril de Dos Mil Tres (2003). Radicación Número: 11001-00-00-000-2001-1627-01.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernandez Enriquez, Bogotá, D.C., treinta (30) de Agosto de Dos Mil Cinco (2006). Referencia Número: 17001-23-31-000-1993-09034-01 (14807).

Consejo De Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente: Luis Fernando Álvarez Jaramillo, Bogotá D. C. nueve (9) De Agosto de Dos Mil Siete (2007). Radicación Número: 11001-03-06-000-2007-00052-00(1835).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Barcenás. Bogotá, treinta y uno de Marzo de dos mil once (2011). Radicación Número: 05001-23-31-000-2010-00427-01 (18345).

Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 2000, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández.

Corte Constitucional, Sentencia C-649 de 2002, Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre.

Corte Constitucional, Sentencia C-799 de 2003, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy.

Corte Constitucional, Sentencia T-575 de 2011, Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao.

Corte Constitucional, Sentencia T-445-94, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Negocios Generales. Providencia del 13 de agosto de 1936.-G.J. N° 1911. Pág. 882.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Negocios Generales. Auto de septiembre 1 de 1937 –G.J. XLV. N° 1929.

Corte Suprema de Justicia, Sala Plena. Sentencia de Constitucionalidad del 5 de octubre de 1989, M.P: Hernando Gómez Otálora.

Casas, E. (1963). *La Jurisdicción Coactiva en la Legislación Colombiana, sus inconvenientes y Reformas que se proponen*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana (Tesis de Grado).

Castro, J. (1987). *La Jurisdicción Coactiva*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (Tesis de Grado).

Ceballos, C. (1937). *Manual ejecutor del recaudador: compilación de disposiciones aplicables al juicio ejecutivo con jurisdicción coactiva*. Bogotá: A.B.C.

Escobar, E. (2010). *El proceso de Jurisdicción Coactiva*. Medellín : Señal Editora.

- Millán, M. (2010). *La jurisdicción coactiva en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (Tesis de Maestría).
- República de Colombia. (1889). *Leyes de la República de Colombia expedidas por el Consejo Nacional Legislativo en sus sesiones de 1888*. Bogotá: Imprenta de vapor de Zalamea Hermanos
- República de Colombia. (1928). *Acto Legislativo y leyes expedidas por el Congreso Nacional en su legislatura del año de 1918*. Bogotá: Imprenta Nacional .
- República de Colombia. (1929). *Leyes expedidas por el Congreso Nacional en su legislatura del año de 1915*. Bogotá: Imprenta Nacional .
- República de Colombia. (1931). *Leyes expedidas por el Congreso Nacional en su legislatura del año de 1931*. Bogotá: Imprenta Nacional .
- República de Colombia. (1935). *Leyes expedidas por congreso nacional en las sesiones ordinarias y extraordinarias de 1934 y en las extraordinarias de enero y febrero de 1935*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- República de Colombia. (1937). *Leyes expedidas por el Congreso Nacional en las sesiones extraordinarias de enero a abril de 1936*. Bogotá: Imprenta Nacional .
- República de Colombia. (1939). *Leyes expedidas por el Congreso Nacional en su Legislatura de 1914*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- República de Colombia. (1947). *Leyes de 1947 y Acto Legislativo 1 -sesiones ordinarias-*. Bogotá: Imprenta Nacional.

CAPITULO 3

Desarrollo Legal y Jurisprudencial del Cobro Coactivo en Colombia

El legislador, en cumplimiento de un deber Constitucional. Otorga la facultad sancionatoria a las diversas entidades y en los mismos términos el deber de recaudar los dineros que se encuentran a favor del fisco.

1.1 Desarrollo Legal

Tal y como lo he mencionado en el capítulo anterior, encontramos que el primer antecedente normativo en materia legal de la jurisdicción coactiva en Colombia, se encuentra en el artículo 1253 del Código Fiscal de 1873 que concedía la facultad de cobro coactivo a los recaudadores de rentas nacionales para que estos ejercieran el cobro oportuno de las mismas. Pues bajo este entendido y durante el desarrollo de este segmento, hare referencia a algunas de las leyes que dieron origen y que en la actualidad soportan y permiten la ejecución del cobro de las obligaciones mediante el procedimiento administrativo de cobro coactivo:

Pero debido a que algunas de las normas mencionadas ya fueron derogadas, solamente me referiré a las que se encuentran vigentes, pues solamente bajo lo dispuesto en esta normatividad, se podrán ejecutar a los personas que se encuentran en mora en el pago de sus obligaciones.

En concordancia con lo manifestado el párrafo anterior, encontramos el artículo 116, inciso 3 de la Carta Política *“Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos”*. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Es válido aclarar, que en atención a lo mencionado en el referido artículo, solamente el legislador es quien puede otorgar los privilegios y prerrogativas referentes a la facultad de cobro coactivo que se encuentra en cabeza de las entidades estatales, para que estas por medio de un procedimiento debidamente reglado puedan cobrar las obligaciones que se encuentran a favor del Tesoro Nacional o de las mismas entidades, dando estricto

cumplimiento a los dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Nacional, la cual establece:

Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Como resultado de las facultades mencionadas en el artículo 116 de la Constitución Política encontramos diferentes leyes por medio de las cuales el legislador ha buscado reglamentar y establecer mecanismos que contribuyan al recaudo ágil y oportuno de los dineros adeudados al Estado Colombiano. Dentro de estas normas encontramos las siguientes:

Ley 6 de 1992, Impuestos y contribuciones, *"Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones"*.

Tal y como lo he mencionado durante el desarrollo del trabajo, esta ley le abroga una facultad sancionadora a las entidades que tienen a su cargo la responsabilidad de vigilar, controlar y garantizar la prestación de un servicio, el cual se encuentra a cargo de personas naturales y/o jurídicas que en un momento determinado ejercen funciones públicas.

Con fundamento con lo dispuesto en la referida norma, es clara la ejecutividad que tienen las decisiones administrativas cuando imponen una sanción consistente en una multa de carácter económico, las cuales al tenor de otras normas debidamente expedidas se configura la existencia de una obligación clara, expresa y exigible mediante el procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo.

Artículo 112.- Facultad de cobro coactivo para las entidades nacionales. De conformidad con los artículos 68 y 79 del Código Contencioso Administrativo, las Entidades Públicas del orden nacional tales como ministerios, departamentos administrativos, organismos adscritos y vinculados, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Registraduría Nacional del Estado Civil, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos exigibles a favor de las mencionadas entidades y de la Nación. Para este efecto la respectiva autoridad competente, otorgará poderes a funcionarios abogados de cada entidad. (Ley 6, 1992).

Ley 80 de 1993, *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*

Esta, es una ley que establece las reglas y principios por los cuales se debe de regir la administración pública al momento de realizar un contrato, por medio del cual se busca cumplir los fines esenciales del Estado Colombiano, debido que ante el incumplimiento del mismo, la propia administración en uso de las facultades otorgadas puede poner en marcha las clausulas excepcionales e impartir una sanción de carácter económico que puede ser ejecutada mediante el Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo. Sanción que puede ser contra el contratista o contra la persona que ejerza la interventoría de la obra, hay que resaltar en esta parte que las personas pueden ser naturales o jurídicas.

Ley 678 de 2001, *“por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”*.

Lo aquí pretendido por el legislador, es garantizar el pago de los daños generados por los funcionarios públicos y particulares que ejercen funciones públicas, debido a que se

trata de un deber de rango Constitucional, de conformidad con lo establecido en el Artículo 90 de la C. N.

El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Lo que buscaba el Constituyente de 1991, al redactar lo señalado en el artículo ya citado, fue establecer la responsabilidad que le asiste al Estado Colombiano en cuanto a la reparación por los daños causados en cumplimiento o desarrollo de las funciones propias de la Administración Pública. Daños a los cuales los administrados no están en la responsabilidad de soportar por tratarse o derivarse de una conducta dolosa o culposa de uno de sus funcionarios. Por esta razón, las reparaciones a las que haya lugar, serán cubiertas por el Estado quien se otorga la facultad de repetir contra el responsable previamente a la expedición de un acto administrativo que así lo decida, es decir que nuevamente nos encontramos frente a la necesidad de iniciar el cobro de la obligación allí contenida, cobro que se enmarca dentro del Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo al tenor de las facultades otorgadas a la Administración Pública.

Ley 863 de 2003, “Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas”.

Ley con la cual se decreta la creación de nuevos impuestos que estarán a cargo tanto de las personas naturales como de las personas jurídicas, de esta manera, vemos que el incumplimiento de lo aquí dispuesto por el legislador es procedente el iniciar el cobro de lo adeudado, bajo el trámite administrativo del cobro coactivo.

Ley 1066 de 2006, “*Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones*”.

Unas de las facultades más relevantes contenidas en esta ley, son las consagradas en los artículos 1 y 5.

Artículo 1

Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

Artículo 5

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.

Ley 1437 de 2011, “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”.

Con la entrada en vigencia de esta ley, encontramos que la misma establece el procedimiento que se debe de seguir respecto de las actuaciones de la administración, cuya finalidad es proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, es decir que la norma a la que nos referimos actúa de la mano con lo establecido en la Constitución y demás preceptos del orden jurídico debido a que tienen como finalidad buscar el cumplimiento de los fines esenciales del estado.

Decreto Extraordinario 624 de 1989, “*Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales*”.

El Estatuto Tributario además de traer consigo el otorgamiento de ciertas facultades a algunas entidades, establece el procedimiento para que estas puedan ejecutar y adelantar el

cobro de las obligaciones, las cuales se derivan directamente del no pago de los impuestos o rentas que para ese momento se habían establecido.

Decreto 4473 de 2006, “*por la cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006*”.

Con la expedición de este decreto, se estableció el procedimiento para realizar el cobro de las obligaciones que se encontraban a favor del Fisco Nacional.

1.2 Desarrollo Jurisprudencial

En igual sentido tenemos los pronunciamientos hechos por la Honorable Corte Constitucional, la cual le ha dado una convalidación al querer del legislador, recordando que se le debe de garantizar el debido proceso al ejecutado y que este pueda solicitar o aportar las pruebas que considere pertinentes dentro del desarrollo del proceso.

De esta manera, me referiré a algunos de los pronunciamientos más importantes y relevantes que se relacionan de forma directa con el tema que nos ocupa, dentro de estos encontramos los siguientes:

El debido proceso en la jurisdicción coactiva

El proceso de jurisdicción coactiva es de naturaleza administrativa, por cuanto su objetivo es hacer efectiva la orden dictada por la administración de cobro de una obligación tributaria.

La jurisdicción coactiva sí constituye una prerrogativa que gozan algunas entidades de derecho público para cobrar créditos a su favor, pero no es un sistema que permita a las entidades la violación del derecho debido para el ejecutado. Si la Administración llegare a violar el debido proceso dentro de procedimientos de jurisdicción coactiva, caben los correctivos jurisdiccionales. (Corte Constitucional, 1994).

Arbitramento-exclusiones/jurisdicción coactiva

Están excluidas del arbitramento cuestiones tales como las relativas al estado civil, o las que tengan que ver con derechos de incapaces, o derechos sobre los cuales la ley prohíba a su titular disponer. Los únicos juicios ejecutivos que escaparían al ámbito propio de los árbitros serían los que se adelantan por la jurisdicción coactiva, para cobrar deudas en favor

del fisco, a una especie de los cuales se refiere el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución. (Corte Constitucional, 1995).

Así las cosas, cuando nos referimos a una “facultad exorbitante” de la que goza el Estado Colombiano para recaudar sus acreencias, no quiere decir que esta facultad sea un poder absoluto, pues debo de hacer un paréntesis y decir que los diversos actos administrativos, que se profieren dentro de la ejecución del proceso administrativo de cobro coactivo, se encuentran sujetos a control por parte de la Jurisdicción de los Contencioso Administrativo. Instancia a la que puede acudir el ejecutado afín de que se le garantice el derecho a la defensa y al debido proceso, aclaración hecha por la Corte Constitucional en la que dijo:

Jurisdicción coactiva, objetivo de la jurisdicción coactiva no es ajeno al control judicial jurisdiccional del contencioso administrativa

Esta Corte ha explicado que la denominada "jurisdicción coactiva", es decir, la facultad para definir situaciones jurídicas sin necesidad de acudir a la acción judicial (autotutela ejecutiva), se enmarca dentro de la órbita de la función administrativa cuyo objetivo es lograr el cumplimiento de una obligación tributaria en sede administrativa. Empero, ello no significa que ese procedimiento sea ajeno al control de judicial, no solo porque el contribuyente puede demandar ante la jurisdicción contencioso administrativa el acto impositivo de la obligación tributaria, sino, además, porque incluso puede demandar ante esa misma jurisdicción el acto que resuelve sobre las excepciones y ordena continuar con la ejecución (E.T. artículo 835). Vistas así las cosas, la Corte concluye que la jurisdicción contencioso administrativa mantiene el control al ejercicio de la función administrativa, tanto en la etapa de determinación y liquidación del tributo como en la de su recaudo forzoso. (Corte Constitucional, 2002).

Nombramiento de curador ad litem y emplazamiento-finalidad

La norma acusada busca obtener un equilibrio entre la necesidad de asegurar que el proceso se adelante sin dilaciones injustificadas, en beneficio de los intereses del demandante, sin que se desatiendan los derechos del demandado. Para la protección del demandado se dispone, por un lado, el nombramiento de un curador ad litem, de tal manera que no obstante que el proceso no se suspende por su falta de comparecencia, sus intereses se

encuentren debidamente representados; y por otro, mediante la adopción de la diligencia judicial del emplazamiento, se busca hacer efectiva la asistencia del demandado al proceso y se le otorga una oportunidad adicional para que ejerza su derecho de defensa. Adicionalmente, como mecanismo de protección de los derechos fundamentales del demandado, la norma obliga al emplazamiento en debida forma para poder dictar sentencia. (Corte Constitucional, 2003).

Principio de publicidad

El principio de publicidad se realiza a través de las notificaciones como actos de comunicación procesal; es decir, del derecho a ser informado de las actuaciones judiciales o administrativas que conduzcan a la creación, modificación o extinción de una situación jurídica o a la imposición de una sanción.

La notificación de los actos administrativos por correo electrónico, dispuesta mediante el artículo 5° de la Ley 788 de 2002, entró a hacer parte de ese régimen, es claro que aquella se entiende realizada no a la fecha de envío del correo electrónico sino al día siguiente del recibo de la información por parte del contribuyente. (Corte Constitucional, 2003).

En similares términos encontramos la Sentencia T 604 de 2005, la cual nos hace una explicación de las facultades otorgadas a la Entidades Públicas para ejercer la coacción como un procedimiento para obtener el pago de las obligaciones que se encuentran a favor del Tesoro Nacional.

Procedimiento administrativo de cobro coactivo -Recaudo forzoso de créditos fiscales sin necesidad de acudir a los jueces.

Por regla general, la decisión sobre el cobro de deudas patrimoniales se debe efectuar a través de los jueces de la República. Sin embargo, tratándose de deudas de carácter fiscal, tal pauta goza de una excepción que encuentra soporte en los artículos 2, 189 numeral 20, 209, 238 y 365 de la Constitución Política, en los que se autoriza a la administración para que adelante el cobro independiente de las obligaciones a favor de la Nación, a través del proceso administrativo de jurisdicción coactiva. Las facultades asignadas a la Administración para el cobro de las deudas a favor de la Nación a través de los

procedimientos de cobro coactivo sin necesidad de acudir a los jueces, han sido estudiadas y aceptadas por la jurisprudencia constitucional y administrativa de tiempo atrás. En efecto, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y esta Corporación, han identificado a la “Jurisdicción Coactiva” como el “privilegio exorbitante” que tiene la administración a partir del cual se entiende que “las acreencias públicas están amparadas por un privilegio general de cobranza. (Corte Constitucional, 2005).

Procedimiento administrativo de cobro coactivo -Potestad de la administración de elegir cuando advierta la existencia de un título ejecutivo

Una vez indicada la legitimidad para que la administración adelante cobros coactivos cuando quiera que se advierta la existencia de un título ejecutivo contentivo de una obligación tributaria clara, expresa y exigible, es imperativo diferenciar los eventos en los cuales dicha atribución es facultativa y las circunstancias bajo las que resulta obligatorio acudir ante los jueces. En el primero de los casos, de acuerdo a las hipótesis consignadas en los artículos 843 y 847 del Estatuto Tributario, será potestativo para la Administración elegir entre: (i) adelantar el cobro de la deuda mediante el cobro coactivo sin necesidad de acudir a un juez o (ii) hacerlo a través del proceso ejecutivo judicial (E.T. artículo 843). En el segundo evento, dentro de los presupuestos establecidos en el artículo 846 del Estatuto Tributario y de la sentencia de Constitucionalidad C-939 de 2003, será obligatorio que la Administración suspenda el cobro coactivo y se haga parte del proceso respectivo. (Corte Constitucional, 2005).

Finalmente traeré lo resuelto por la Honorable Corte Constitucional, al resolver una demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 112 de la Ley 6 de 1992, fallo que me sirvió como base de la presente investigación.

El procedimiento Administrativo de cobro Coactivo es un procedimiento especial por medio del cual la Administración tiene la facultad de cobrar directamente las obligaciones o acreencias que se encuentran a su favor, sin la necesidad de que intervenga un juez, dentro de este procedimiento la administración adquiere la doble calidad de juez y parte dentro del proceso, el cual tiene como finalidad obtener el pago forzado de las obligaciones fiscales o recursos que se adeudan a la Administración, mediante la venta en pública subasta de los bienes del deudor,

cuando este ha sido renuente al pago voluntario de sus obligaciones. (Corte Constitucional, 2000).

La jurisdicción coactiva es uno de los privilegios exorbitantes de las personas administrativas relacionados por Hauriou en virtud del cual las entidades de derecho público cobran por medio de sus representantes o recaudadores, las sumas que se les adeudan por impuestos o contribuciones especiales, haciendo confundir en apariencia en el empleado que ejerce la jurisdicción los caracteres de juez y parte. Los créditos fiscales que mediante esa jurisdicción se cobran han nacido en virtud de la facultad de imperio que tiene el Estado sobre los asociados; ellos suelen surgir unilateralmente a la vida jurídica y es quizá esa la diferencia más sustancial y trascendente que existe entre el juicio ejecutivo dentro del derecho privado y los que se siguen por la jurisdicción coactiva; el fundamento de aquellos son las relaciones que han nacido entre particulares en el comercio jurídico, las de éstos son los actos de soberanía que se ejercitan por el Estado y demás entidades de derecho público y por medio de los cuales establecen tributos y contribuciones. Pero ocurre que hay situaciones en que el acto unilateral de establecimiento de un impuesto o contribución tiene características especiales en virtud de vínculos contractuales preexistentes entre la administración y el presunto deudor, los cuales inciden en forma trascendental y a veces decisiva en la relación jurídica que pueden surgir en tal hipótesis entre el Estado como sujeto activo del tributo y el particular como sujeto pasivo del mismo" (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 25 de marzo de 1969. Consejero Ponente: Dr. Hernando Gómez Mejía. Anales 1969. Tomo 76, pág. 371). (Corte Constitucional, 2000).

La jurisdicción coactiva no implica el ejercicio de una función jurisdiccional sino que es un procedimiento administrativo encaminado a producir y hacer efectivo un título ejecutivo conforme a las normas de los artículos 68 del Código Contencioso Administrativo y 562 del Código de Procedimiento Civil para que el Presidente de la República pueda cumplir el mandato del artículo 120, ordinal 11 de la Carta (se hacía referencia a la Constitución derogada), de cuidar de la exacta recaudación de las rentas públicas. Cabe destacar además que tanto la Corte como el Consejo de Estado en forma reiterada y continua han considerado que la llamada jurisdicción coactiva se ajusta a los preceptos del Estatuto Fundamental, y que por naturaleza no entraña el ejercicio de la función jurisdiccional como que en ella no se discuten derechos sino que se busca poder hacer efectivo el cobro de las

obligaciones tributarias o deudas fiscales surgidas de la potestad impositiva del Estado y se pretende exigir su cumplimiento compulsivo cuando el sujeto pasivo de dicha obligación la ha incumplido parcial o totalmente. (Corte Constitucional, 2000).

Claramente vemos que los fallos proferidos por las altas cortes, han confirmado y convalidado las facultades que la Constitución Nacional y el legislador le han entregado a las Entidades Públicas, esto con la finalidad de que contribuyan de una manera ágil con el recaudo de las obligaciones que se encuentran a favor de la Nación-

Constitución Política de Colombia [Const], Julio 7 de 1991. Colombia).

Ley 6 de 1992, Impuestos y contribuciones, "Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones.

Corte Constitucional. Sentencia T-445 del 12 de octubre de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero

Sentencia C 294 del 06 de Julio de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía.

Corte Constitucional. Sentencia C 649 del 13 de agosto de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynnet.

Corte Constitucional. Sentencia C 1038 del 05 de Noviembre de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. Sentencia C 1114 del 25 de Noviembre de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional. Sentencia T 604 del 09 de Junio de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández

Sentencia C 666 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo: Junio 08 de 2000.

Ley 80 de 1993, "*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*"

Ley 678 de 2001, "*por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición*".

Ley 863 de 2003, "*Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas*".

Ley 1066 de 2006, *“Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”*.

Ley 1437 de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*

Decreto Extraordinario 624 de 1989, *“Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales”*

Decreto 4473 de 2006, *“por la cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006”*.

Corte Constitucional. Sentencia C 649 del 13 de agosto de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynnet.

CAPITULO 4

El Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo

En este capítulo encontrarán el paso a paso de las diversas actuaciones proferidas dentro del proceso de cobro coactivo, en las cuales se evidencia la facultad coercitiva de la que gozan la Entidades Públicas que tienen dentro de sus funciones el recaudar los dineros públicos.

1.1 Actuaciones Proferidas dentro del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo

Con la finalidad de poder explicar la facultad exorbitante que tiene el Estado Colombiano para cobrar las obligaciones que se encuentran a su favor, describiré el procedimiento respecto del paso a paso que se sigue dentro de la ejecución del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo, cuya finalidad es la recuperación o cobro de una obligación contenida en un acto administrativo, el cual presta mérito ejecutivo al contener una obligación clara expresa y exigible, de conformidad con lo establecido en el artículo 828 del Estatuto tributario Nacional, en el cual se establecen los documentos que cumplen con los requisitos establecidos por el legislador:

Prestan mérito ejecutivo:

1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.
2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.
3. Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijan sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional.
4. Las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas.
5. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales. (Hoy UAE Dirección de Impuestos y aduanas nacionales).

PAR. Para efectos de los numerales 1 y 2 del presente artículo, bastará con la certificación del Administrador de Impuestos o su delegado, sobre la existencia y el valor de las liquidaciones privadas u oficiales.

Para el cobro de los intereses será suficiente la liquidación que de ellos haya efectuado el funcionario competente. ¹Decreto Extraordinario 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales. Marzo de 1989. DO. 38756.

1.2 Título Ejecutivo

Con el título ejecutivo, el cual se encuentra descrito en el punto anterior se tiene la facultad de iniciar el cobro de lo adeudado mediante la implementación y/o utilización de las facultades entregadas a las Entidades Públicas, lo anterior debido a que este título ejecutivo es el acto administrativo debidamente ejecutoriado, en el que se encuentra sustentada la sanción administrativa, el valor adeudado como consecuencia de una contraprestación por el otorgamiento de un permiso, o cualquier otra obligación que se encuentre en cabeza del ejecutado.

Este título ejecutivo puede ser simple o complejo. Entendiéndose por título simple cuando la obligación objeto de cobro, se encuentra contenida en un solo documento, es decir que este es proferido por una sola dependencia o persona encargada de ejercer dicha función, dentro de esta clasificación podemos enmarcar una sanción administrativa impuesta a una persona natural o jurídica que omite el cumplimiento de un deber legal.

Mientras que un título complejo, es aquel acto administrativo que es integrado por dos o más dependencias o autoridades administrativas dentro del cual para nuestra explicación, imparte una orden administrativa es decir que impone una sanción que al tenor del artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional presta merito ejecutivo y constituye una obligación en contra de la persona o empresa contra quien fue expedido.

De esta forma, una vez el área encargada de la conformación del título ejecutivo lo completa, este es entregado a la coordinación o grupo de cobro coactivo, este se encarga de realizar la revisión completa del mismo y establecer que el título cumpla con los requisitos

formales establecidos por la ley y de esta manera poder dar inicio al cobro. Pues de lo contrario el título será devuelto al grupo o dependencia que lo emitió para que sea subsanado y de esta forma evitar futuras nulidades e impedir el ágil y eficaz recaudo de las obligaciones que se encuentran a favor del Tesoro Nacional.

1.3 Cobro persuasivo

El cobro persuasivo es conocido como una actuación previa al proceso administrativo de cobro coactivo, debido a que pretende obtener el pago de la obligación adeudada sin la necesidad de iniciar el proceso administrativo de cobro. Esta actuación no es más que una invitación que se le hace al deudor para que este realice el pago de la misma a la administración, este cobro se hace mediante oficio dirigido al deudor, el cual es enviado por correo certificado, para dejar constancia del mismo dentro del expediente. Sí el sancionado cancela el valor total de lo adeudado, la administración mediante auto decretará el archivo de las diligencias de cobro y de esta forma se dará la terminación del proceso.

1.4 Mandamiento de Pago

El mandamiento de pago, es la primera actuación que se profiere dentro del proceso administrativo de cobro coactivo. Este acto administrativo es proferido por el funcionario competente, dentro del cual se ordena el pago de las obligaciones adeudadas por el ejecutado e informándole que las mismas generan unos intereses moratorios que le serán cobrados hasta la fecha en la que realice el pago total de lo adeudado.

Este acto administrativo por ser de carácter particular debe de ser notificado preferiblemente de forma personal al ejecutado, previa citación para que comparezca dentro de los (10) días siguientes al envío de la comunicación. Sí vencido el mencionado término el deudor no comparece, el mandamiento de pago será notificado mediante aviso “correo certificado”, el cual se remitirá a la dirección que se encuentre registrada base de datos de la entidad, en el expediente dentro del cual se adelantó la investigación administrativa contra el deudor o dentro del certificado de existencia y representación legal cuando se trate

de una persona jurídica. El procedimiento descrito en este punto se encuentra descrito en el artículo 826 de Estatuto Tributario Nacional.

Sí la comunicación es devuelta al remitente sin importar la causal, dicho acto administrativo será notificado mediante publicación que se realizará en la página web de la entidad tal y como lo establece el artículo 568 del E. T.

Una vez se haga la notificación del mandamiento de pago por cualquiera de los medios ya mencionados, el ejecutado tendrá un término de quince (15) días hábiles, contados a partir de su notificación o publicación, para que proponga las excepciones que considere pertinentes, el término, anteriormente mencionado lo encontramos establecido en el artículo 830 del E. T.

1.5 Excepciones contra el Mandamiento de Pago

Las excepciones que se pueden presentar contra el auto que libró mandamiento de pago son taxativas, por tal razón solamente el ejecutado puede alegar la ocurrencia de una de ellas, las cuales en el evento que prosperen pueden causar la suspensión y/o terminación del proceso administrativo.

Art. 831. Excepciones

Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:

1. El pago efectivo.
2. La existencia de acuerdo de pago.
3. La de falta de ejecutoria del título.
4. La pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente.
5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
6. La prescripción de la acción de cobro, y
7. La falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió.

PAR. Contra el mandamiento de pago que vincule los deudores solidarios procederán además, las siguientes excepciones:

1. La calidad de deudor solidario.
2. La indebida tasación del monto de la deuda. ¹Decreto Extraordinario 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales. Marzo de 1989. DO. 38756.

Como lo mencioné anteriormente, el ejecutado tiene quince (15) días contados a partir del día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, para interponer cualquiera de las excepciones ya mencionadas, las cuales serán resueltas por la administración dentro del mes siguiente a su radicación.

Adicional a esto, el artículo 833 establece lo siguiente:

Si se encuentran probadas las excepciones, el funcionario competente así lo declarará y ordenará la terminación del procedimiento cuando fuere del caso y el levantamiento de las medidas preventivas cuando se hubieren decretado. En igual forma, procederá si en cualquier etapa del procedimiento el deudor cancela la totalidad de las obligaciones.

Cuando la excepción probada, lo sea respecto de uno o varios de los títulos comprendidos en el mandamiento de pago, el procedimiento continuará en relación con los demás sin perjuicio de los ajustes correspondientes. ¹Decreto Extraordinario 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales. Marzo de 1989. DO. 38756.

En el evento en que las excepciones sean rechazadas o falladas en contra del ejecutado se procederá de conformidad a lo establecido en el artículo 834 el cual establece que:

Art. 834. Recurso contra la resolución que decide las excepciones.

En la resolución que rechace las excepciones propuestas, se ordenará adelantar la ejecución y remate de los bienes embargados y secuestrados. Contra dicha resolución procede únicamente el recurso de reposición ante el Jefe de la División de Cobranzas, dentro del mes siguiente a su notificación, quien tendrá para resolver un mes, contado a partir de su interposición en debida forma. (Decreto Extraordinario 624, 1989).

1.6 Recurso de Reposición

Contra la resolución que resuelva las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago, procederá la interposición del recurso de reposición el cual será interpuesto dentro del mes siguiente a la notificación de la resolución que resolvió las excepciones presentadas por el demandado, las cuales serán resueltas dentro del mes siguiente a su radicación.

1.7 Orden de Seguir Adelante con la Ejecución (Sentencia)

Vencido el término, sin que el ejecutado haya propuesto las excepciones, el funcionario ejecutor, mediante resolución ordenará seguir adelante con la ejecución y el remate de los bienes que se tengan embargados, la cual será notificada al ejecutado. Contra la mencionada decisión no procede recurso alguno.

1.8 Liquidación del Crédito

Cuando la resolución que ordenó seguir adelante con la ejecución, se encuentre debidamente notificada, el funcionario ejecutor procederá a realizar la liquidación del crédito, en la cual se toma el valor total del capital adeudado y se le suman los intereses moratorios generados a la fecha en que se realice dicha liquidación, esta actuación no será la liquidación definitiva.

Al igual que las demás actuaciones, de la liquidación del crédito se le dará traslado al deudor, el cual tendrá tres (3) días para presentar las respectivas objeciones, pues de no hacerlo, lo decidido quedará en firme y se procederá a ordenar la apropiación de los dineros embargados, los cuales se encuentran constituidos en depósitos judiciales a favor de la entidad demandante.

1.9 Medidas Cautelares

Después de haber realizado la investigación y evaluación de la información recopilada que me permitió realizar este trabajo, considero que dentro de esta actuación se encuentra implícita la facultad exorbitante que tiene la administración para realizar el cobro

de las obligaciones que se encuentran a su favor. Lo anterior en el entendido de que estas medidas pueden decretarse en cualquiera de las etapas del cobro coactivo, es decir que la administración puede librar el mandamiento de pago y a la vez puede decretar el embargo de los bienes muebles e inmuebles, cuentas bancarias, salario y demás propiedades que le sirvan de garantía para obtener el pago de las obligaciones adeudadas al Tesoro Nacional y/o Entidades Públicas.

1.10 Nombramiento de Secuestre

Si el deudor, no ha manifestado la intención de pagar lo adeudado y dentro del proceso administrativo de cobro coactivo existen bienes embargados, el funcionario ejecutor, mediante acto administrativo nombrará un secuestre, quien será un particular que ejercerá funciones públicas transitorias, el cual quedara encargado de la custodia del bien, el cual será nombrado de la lista de auxiliares de la justicia, mientras se procede con el remate del mismo y de esta manera obtener el pago total de las obligaciones adeudadas al Tesoro Nacional.

1.11 Avalúo del Bien Embargado

Mediante acto administrativo, el funcionario ejecutor ordenará el avalúo del bien que se tenga embargado, esta decisión tiene como finalidad establecer el valor comercial del bien que será vendido mediante subasta pública y de esta forma garantizar el pago de lo adeudado por el ejecutado.

1.12 Investigación de Bienes

Al igual que la resolución que ordena el embargo de una propiedad que se encuentra en cabeza del ejecutado, las investigaciones de bienes pueden realizarse en cualquier momento, adicional a esto las investigaciones pueden hacerse varias veces dentro del proceso administrativo de cobro coactivo.

1.13 Facilidad de pago

Dentro de las facultades asignadas a las entidades, encontramos la facultad de conceder una facilidad de pago, procedimiento que se encuentra establecido en el manual de cobro de todas las entidades que tiene la facultad de recaudar rentas y deudas que se encuentran en favor del Tesoro Nacional. Facultad que consiste en que el ejecutado pueda realizar el pago de lo adeudado mediante el sistema de cuotas, y de esta manera garantizar el pago de lo adeudado.

1.14 Terminación y Archivo del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo

Agotadas las actuaciones propias de este proceso, y rematados los bienes que se hubiesen embargado dentro de la ejecución del proceso, se procederá a ordenar la terminación del mismo, de igual forma es necesario recordar que todos los procesos no llegan a esta instancia, motivo por el cual la terminación puede darse en cualquier etapa procesal.

Finalmente haré mención de las causales por las cuales se puede dar por terminado el proceso administrativo de cobro coactivo:

Por prescripción de la acción de cobro, la cual puede ser decretada de oficio o a petición de parte, siempre y cuando se demuestre el acaecimiento del fenómeno de la prescripción.

Por pérdida de fuerza de ejecutoria, al igual que la prescripción puede ser decretada de oficio o a petición de parte.

Por pago de la obligación, realizado el pago de lo adeudado se ordenará la terminación y archivo del proceso y dentro del mismo acto administrativo se ordenará el levantamiento de las medidas cautelares de embargo si estas hubieran sido decretadas.

Inexistencia del título ejecutivo, esta se relaciona de forma directa con la presentación de las excepciones contra el mandamiento de pago, la cual al encontrarse probada producirá la terminación del proceso.

De esta forma he realizado un recuento de las actuaciones que se profieren dentro de los Procesos administrativo de cobro coactivo, el cual puede tener una duración inferior a un año, razón por la cual es visto como un procedimiento bastante ágil para lograr la recuperación de las obligaciones adeudadas al Tesoro Nacional.

Decreto Extraordinario 624 de 1989, Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales.

Sentencia C 666 del 08 de junio del 200, Honorable Corte Constitucional, por medio de la cual se resolvió la demanda instaurada en contra del artículo 112 de la Ley 6 de 1992.

Secretaria de Movilidad de Barranquilla.

Celis Leal Dumar Norberto, Manual del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo

5. Conclusiones

Después de haber estudiado y evaluado la información recaudada, puedo mencionar las conclusiones a las que llegue, sin perder de vista el querer del legislado al otorgar mediante leyes tan amplio beneficio e inmensa responsabilidad.

La jurisdicción coactiva básicamente es una función jurisdiccional, la cual es asignada por la ley que recae sobre el representante legal o un funcionario público el cual ha sido designado para el cumplimiento de dicha labor, con la finalidad de que haga efectivo mediante las facultades otorgadas, el cumplimiento de las obligaciones que se encuentran a favor de la entidad o el Tesoro Nacional.

El proceso de cobro coactivo goza de unas características propias que son únicas de la Administración Pública, que se encuentran encaminadas a obtener el pago de las sumas adeudadas a las mismas, sin que dichas características sean modificables por el sólo hecho del origen de la multa, pues este procedimiento tiene su origen en una obligación clara expresa y exigible, la cual se deriva de una investigación administrativa que termina en la imposición de una sanción de tipo económico.

Como lo mencione a lo largo del trabajo, esta es una facultad que le fue asignada a todas las Entidades Públicas, sin importar que sea del orden Nacional, Departamental, Municipal o que sean entidades descentralizadas.

6. Bibliografía

Constitución Política de Colombia. Art. 116, 209. Julio 7 de 1991 (Colombia)

Ley 1066 de 2006. Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones. Julio 29 de 2006. DO. N° 46344

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de marzo 25 de 1969.

C.P. Hernando Gómez Mejía

Sentencia C 666 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo: Junio 08 de 2000)

Celis Leal Dumar Norberto, Manual del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo

<http://www.movilidad.barranquilla.gov.co>

<http://www.transitobucaramanga.gov.co>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Sergio A Burbano. Bogotá, Marzo Treinta y Uno (31) de Mil Novecientos Veinticinco (1925).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 25 de marzo de 1969. Consejero Ponente: Dr. Hernando Gómez Mejía.

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto de diciembre 19 de 1980. Consejero ponente: Doctor Humberto Mora Osejo. Rad. 1484.

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil - Bogotá, D. E., quince (15) de mayo de mil novecientos ochenta y seis (1986). Consejero ponente: Doctor Humberto Mora Osejo. Referencia: Consulta. Radicación: N° 023.

Consejo de Estado.- Sala de Consulta y Servicio Civil. Bogotá, D. E., diecisiete de agosto de mil novecientos ochenta y nueve. Consejero ponente: Doctor Jaime Betancur Cuartas. Referencia: Consulta. Radicación número 306.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Santafé de Bogotá, D.C., Julio dos (2) de mil novecientos noventa y tres (1993).Consejero Ponente: Doctor Miguel Viana Patiño. Referencia: Expediente N° 0241.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Miren De La Lombana de Magyaroff, Santa Fe de Bogotá, D.C., Veintiuno

(21) de Febrero de Mil Novecientos Noventa y Cuatro (1994). Radicación Número: 0335.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Amado Gutiérrez Velásquez, Santa Fe De Bogotá, D.C., Dos (2) De Marzo De Mil Novecientos Noventa Y Cuatro (1994). Radicación Número: 0352.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Miren De La Lombana de Magyaroff, Santa Fe de Bogotá, D.C., Siete (7) de Noviembre de Mil Novecientos Noventa y Cuatro (1995). Radicación Número: 0479.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Amado Gutiérrez Velásquez, Santa Fe De Bogotá, D.C., septiembre diecinueve (19) de mil novecientos noventa y seis (1996). Radicación número: 0593.

Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque, Bogotá, D.C. ocho (8) de noviembre de dos mil dos (2002). Radicación número: 25000-23-26-000-1995-1043-01(13837).

Consejo de Estado, Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Álvaro González Murcia. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil dos (2002). Radicación número: 11001-00-00-000-2000-1571-01.

Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Reinaldo Chavarro Buritica. Bogotá, D.C. Diez (10) de Abril de Dos Mil Tres (2003). Radicación Número: 11001-00-00-000-2001-1627-01.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernandez Enriquez, Bogotá, D.C., treinta (30) de Agosto de Dos Mil Cinco (2006). Referencia Número: 17001-23-31-000-1993-09034-01 (14807).

Consejo De Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente: Luis Fernando Álvarez Jaramillo, Bogotá D. C. nueve (9) De Agosto de Dos Mil Siete (2007). Radicación Número: 11001-03-06-000-2007-00052-00(1835).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Barcenas. Bogotá, treinta y uno de Marzo de dos mil once (2011). Radicación Número: 05001-23-31-000-2010-00427-01 (18345).

Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 2000, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández.

Corte Constitucional, Sentencia C-649 de 2002, Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre.

Corte Constitucional, Sentencia C-799 de 2003, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy.

Corte Constitucional, Sentencia T-575 de 2011, Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao.

Corte Constitucional, Sentencia T-445-94, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Negocios Generales. Providencia del 13 de agosto de 1936.-G.J. N° 1911. Pág. 882.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Negocios Generales. Auto de septiembre 1 de 1937 –G.J. XLV. N° 1929.

Corte Suprema de Justicia, Sala Plena. Sentencia de Constitucionalidad del 5 de octubre de 1989, M.P: Hernando Gómez Otálora.

Casas, E. (1963). *La Jurisdicción Coactiva en la Legislación Colombiana, sus inconvenientes y Reformas que se proponen*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana (Tesis de Grado).

Castro, J. (1987). *La Jurisdicción Coactiva*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (Tesis de Grado).

Ceballos, C. (1937). *Manual ejecutor del recaudador: compilación de disposiciones aplicables al juicio ejecutivo con jurisdicción coactiva*. Bogotá: A.B.C.

Escobar, E. (2010). *El proceso de Jurisdicción Coactiva*. Medellín : Señal Editora.

Millán, M. (2010). *La jurisdicción coactiva en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (Tesis de Maestría).

República de Colombia. (1889). *Leyes de la República de Colombia expedidas por el Consejo Nacional Legislativo en sus sesiones de 1888*. Bogotá: Imprenta de vapor de Zalamea Hermanos

República de Colombia. (1928). *Acto Legislativo y leyes expedidas por el Congreso Nacional en su legislatura del año de 1918*. Bogotá: Imprenta Nacional .

República de Colombia. (1929). *Leyes expedidas por el Congreso Nacional en su legislatura del año de 1915*. Bogotá: Imprenta Nacional .

República de Colombia. (1931). *Leyes expedidas por el Congreso Nacional en su legislatura del año de 1931*. Bogotá: Imprenta Nacional .

República de Colombia. (1935). *Leyes expedidas por congreso nacional en las sesiones ordinarias y extraordinarias de 1934 y en las extraordinarias de enero y febrero de 1935*. Bogotá: Imprenta Nacional.

República de Colombia. (1937). *Leyes expedidas por el Congreso Nacional en las sesiones extraordinarias de enero a abril de 1936*. Bogotá: Imprenta Nacional .

República de Colombia. (1939). *Leyes expedidas por el Congreso Nacional en su Legislatura de 1914*. Bogotá: Imprenta Nacional.

República de Colombia. (1947). *Leyes de 1947 y Acto Legislativo 1 -sesiones ordinarias-*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Constitución Política, 1991

Ley 6 de 1992, Impuestos y contribuciones, "*Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones*

Ley 6 de 1992. Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones. Junio 30 de 1992. DO. N° 40490

Ley 80 de 1993, *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*

Ley 678 de 2001, *“por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”*.

Ley 863 de 2003, *“Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas”*.

Ley 1066 de 2006, *“Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”*.

Ley 1437 de 2011, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*

Decreto Extraordinario 624 de 1989, *“Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales”*

Decreto 4473 de 2006, *“por la cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006”*.

Corte Constitucional. Sentencia T-445 del 12 de octubre de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero

Sentencia C 294 del 06 de Julio de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía.

Corte Constitucional. Sentencia C 649 del 13 de agosto de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynnet

Corte Constitucional. Sentencia C 1038 del 05 de Noviembre de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil

Corte Constitucional. Sentencia C 1114 del 25 de Noviembre de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño

Corte Constitucional. Sentencia T 604 del 09 de Junio de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández

Corte Constitucional. Sentencia T 604 del 09 de Junio de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández

Sentencia C 666 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo: Junio 08 de 2000

Sentencia C 666 del 08 de junio del 200, Honorable Corte Constitucional, por medio de la cual se resolvió la demanda instaurada en contra del artículo 112 de la Ley 6 de 1992.

Secretaría de Movilidad de Barranquilla.

Celis Leal Dumar Norberto, Manual del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo

Decreto Extraordinario 624 de 1989, Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales.

Código de Procedimiento Civil

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Manual del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo, Dumar Norberto Celis Leal.

Manual de Derecho Contencioso Administrativo, Lamprea Rodríguez Pedro Antonio.

El Proceso Administrativo de Cobro Coactivo, Harold Ferney Parra Ortiz.

Sentencia C-294 de 1995

Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-189 de 1998

Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-666 de 2000

Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-649 de 2002

Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-1038 de 2002

Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-919 de 2002.

Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-939 de 2003.

Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-1114 de 2003.

Consejo de Estado. Sentencia mayo 8 de 1969. C.P. Juan Hernández Sáenz. Anales del Consejo de Estado. Tomo 76. Pg. 231.

Consejo de Estado Sentencia 820 de marzo 7 de 1991. C.P. Miguel González Rodríguez.

Consejo de Estado Sentencia de Octubre 9 de 1997. C.P. Ricardo Hoyos Duque.

Consejo de Estado. Sentencia 9914 de 2000.

Consejo de Estado. Sentencia 11318 de 2000.

Conceptos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Dian. Subdirección jurídica.

Concepto No 013818 de junio 19 de 1989. Bogotá.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Dian. Subdirección jurídica.

Concepto No 013818 de junio 19 de 1989. Bogotá.

Manuales de Cobro Coactivo de Entidades Públicas

Manual de Cobro Ministerio de Hacienda

Manual de Cobro secretaria de Movilidad de Bogotá D.C.

Manual De Cobro Coactivo de Colpensiones

Manual de Cobro Superintendencia Financiera de Colombia

Manual de Cobro Superintendencia de la Economía Solidaria

Manual de Cobro Coactivo DIAN