

**FUNDAMENTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COBRO
COACTIVO
ANÁLISIS DOCTRINAL Y JURISPRUDENCIAL**



WILSON HORACIO ZAMORA BARBOSA
Código 3500831

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
DIRECCIÓN DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C. – COLOMBIA
2014

**FUNDAMENTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COBRO
COACTIVO
ANÁLISIS DOCTRINAL Y JURISPRUDENCIAL**

**WILSON HORACIO ZAMORA BARBOSA
Código 3500831**

**Ensayo presentado como requisito parcial para optar por el título de:
Especialista en Derecho Administrativo**

**Tutor Temático:
Dr. Jairo Sandoval**

**Tutora metodológica:
Dra. Adelina Florián**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
DIRECCIÓN DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C. – COLOMBIA
2014**

INTRODUCCIÓN

El desconocimiento respecto de la normatividad y procesos de cobro coactivo como una actividad de recaudo, ha generado confusión y pérdida de recursos en la administración pública, es por esta razón, que se formularán a través de este ensayo aspectos sobre la manera cómo el Estado aplica las normas del Estatuto Tributario Nacional para el cobro coactivo, frente a las relaciones entre la administración y sus deudores.

En este contexto, el Estado pretende impulsar mayores mecanismos de recaudo con base en una legislación adecuada que lo haga eficiente y eficaz, por lo que el objetivo específico será el tratar el tema de manera que pueda orientar al lector en los procesos de cobro coactivo, sus límites y alcances, dentro de los principios que guían la función pública; identificación de los procesos administrativos con los correspondientes responsables, la seguridad jurídica, la transparencia del ejercicio de la función administrativa de cobro coactivo, la normatividad y trámite de las actuaciones administrativas y procesales que deben seguirse para el proceso administrativo de cobro coactivo de los créditos a favor del Estado.

Los informes de la Contaduría General de la Nación, revelan que las entidades públicas registraron cartera morosa a 31 de mayo de 2012, por \$37,1 billones, presentando un aumento neto de 8,6 billones con respecto al BDME del corte 30 de noviembre de 2011, el cual registró deudas morosas por valor de \$28,5 billones; esta suma refleja las deudas de 537.329 personas, entre naturales (447.063) y jurídicas (90.266) reportadas a la CGN en virtud de la Ley 901 de 2004, (Boletín de Deudores Morosos del Estado (BDME)).

Por lo anterior es que se justifica realizar este ensayo, por cuanto no hay una relación lógica, con este proceso administrativo dado por la ley a las entidades públicas, para que pudieran recaudar

las deudas a su favor, dándoles mejores condiciones para que fueran efectivas en este recaudo, con el fin de hacer un aporte académico para entender este tema y por lo cual el lector hallará una descripción detallada de las etapas del PACC.

Se pretende que sirva de guía, eventualmente a aquellas personas interesadas en conocer de los procesos administrativos de cobro coactivo (PACC), desde la experiencia del autor en el manejo del tema, analizando y explicando de forma sencilla el trámite, los recursos y formas de contradicción y, estableciendo las garantías al debido proceso que debe observar el PACC.

Este ensayo tendrá su base en fuentes secundarias como libros, periódicos, revistas de orden nacional, así como sentencias e información encontrada en la Internet.

1. Análisis y fundamentos del procedimiento administrativo de cobro coactivo

Es importante para el desarrollo del presente ensayo que el lector tenga en cuenta y claridad en algunos conceptos que utiliza el PACC, entre ellos se encuentran:

1.1 Cobro persuasivo:

Consiste en la actuación de la administración tendiente a obtener el pago voluntario de las obligaciones vencidas, por medio de una invitación formal al deudor, para que cancele su obligación.

1.2 Jurisdicción coactiva:

La jurisdicción coactiva fue definida por la Corte Constitucional en su sentencia C-666/00, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo:

“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”.

1.3 Acto administrativo:

De acuerdo con Libardo Rodríguez (2005) es la “manifestación de voluntad de la administración tendentes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos”.

1.4 Rentas susceptibles de cobro:

Son las obligaciones causadas a determinadas entidades públicas que tienen la facultad de cobro coactivo (multas, impuesto predial, impuesto de industria y comercio, costas procesales, sanciones del 20% por cheque devuelto, sanciones disciplinarias, entre otras).

1.5 Mandamiento de pago:

“Es el acto administrativo procesal que consiste en la orden de pago que dicta el funcionario ejecutor para que el ejecutado cancele la suma líquida de dinero adeudada contenida en el título ejecutivo, junto con los intereses desde cuando se hicieron exigibles y las costas del proceso”. Manual de cobro administrativo coactivo para entidades territoriales, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Colombia (2007) (p. 63).

1.6 Título ejecutivo:

Para los efectos del PACC, por título ejecutivo se entiende el documento en el que consta una obligación tributaria, de manera clara, expresa y exigible, consistente en una suma de dinero a favor de la administración, de conformidad con el artículo 828 del Estatuto Tributario. Prestan mérito ejecutivo en el PACC de las entidades territoriales, los siguientes documentos:

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. Las garantías y cauciones prestadas a favor de la respectiva entidad territorial, 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;

4. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administre la respectiva entidad territorial, siempre que correspondan a las obligaciones que pueden ser cobradas por los municipios o distritos, y por los departamentos, a través del procedimiento administrativo coactivo;

5. Los demás actos de la Administración Municipal, debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a su favor. Es necesario expresar que dentro de estos actos administrativos podrían encuadrarse aquellas facturas que se expidan en ejercicio de la atribución otorgada a municipios y distritos por el artículo 69 de la Ley 111 de 2006, de acuerdo con el cual, y respecto a atributos sobre la propiedad, tales entidades están autorizadas para establecer sistemas de facturación que constituyan determinación oficial del tributo y presten mérito ejecutivo. Lo anterior bajo el presupuesto de que tales facturas llenen los requisitos de los actos de liquidación oficial y se les respete el debido proceso a los contribuyentes.

Según el párrafo del artículo 828 del Estatuto Tributario, para efectos del cobro de los valores contenidos en las liquidaciones privadas y liquidaciones oficiales, basta la certificación del Administrador de Impuestos o su delegado, sobre la existencia y el valor de

las liquidaciones privadas u oficiales; igualmente, para el cobro de los intereses será suficiente la liquidación que de ellos haya efectuado el funcionario competente.

La certificación sobre los valores adeudados, que no consten en una declaración del contribuyente o en una liquidación oficial, no constituye título ejecutivo. En relación con la liquidación oficial, interesa observar que ella reemplaza a la liquidación privada.

1.7 Prescripción de la acción de cobro:

La acción de cobro que el estado puede ejercer para cobrar las obligaciones relacionadas con impuestos, sanciones e intereses, prescriben a los 5 años a partir de la fecha en que se hace legalmente exigible.

Los 5 años se empiezan a contar a partir de las siguientes situaciones contempladas por el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el gobierno nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración cuando su presentación ha sido extemporánea.
3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

1.8 Definición de cartera:

Es el conjunto de acreencias a favor de las entidades públicas, consignadas en títulos base de recaudo que contienen obligaciones dinerarias de manera clara, expresa y exigible y los cuales deben encontrarse debidamente ejecutoriadas.

1.9 Clasificación de la cartera:

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 2° del Decreto 4473 del 15 de diciembre de 2006, para la clasificación de la cartera correspondiente a las obligaciones cobradas a través del proceso administrativo de cobro coactivo de las entidades públicas se tendrán en cuenta los criterios de naturaleza de la deuda, antigüedad, cuantía, gestión adelantada y perfil del deudor para que la entidad tenga el conocimiento real y actualizado del estado de su cartera.

La cartera también se puede clasificar en:

A. De probable recaudo:

La edad de la deuda no sea superior de 3 a 5 años, según sea el caso, contados desde la fecha en que adquirió firmeza el acto administrativo, el auto o sentencia que impone la obligación económica objeto de recaudo.

Se determine que el deudor posee bienes muebles o inmuebles de su propiedad susceptibles de embargo.

El deudor haya celebrado con la Administración un acuerdo de pago respecto de las obligaciones que se ejecutan.

No se encuentre sujeta a procesos de liquidación o de reestructuración empresarial o sujeta a la ley de insolvencia, tratándose de persona jurídica.

B. De difícil recaudo:

La edad de la deuda se encuentre comprendida entre los 3 y 5 años, después de que haya quedado en firme el acto administrativo, el auto o sentencia que impone la obligación económica, objeto de recaudo.

Se determine que el deudor no posee bienes muebles o inmuebles de su propiedad susceptibles de embargo.

El deudor no haya celebrado con la Administración un acuerdo de pago respecto de las obligaciones que se ejecutan.

C. De improbable recaudo

Su antigüedad sea superior a 5 años, desde la fecha de firmeza del acto administrativo, el auto o sentencia que impone la obligación económica objeto de recaudo.

El monto de la multa impuesta y/o la sucesividad de la misma desborde la capacidad real de pago del deudor.

El acto administrativo que se remite para cobro, no guarda relación de conexidad entre la parte considerativa y la parte resolutive, respecto del sujeto sancionado o los valores a los que se le condena, o fuera remitido para cobro sin reunir alguno de los requisitos de procedibilidad de la acción coactiva.

Han operado los fenómenos jurídicos de prescripción de la acción de cobro o la pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo para dar inicio a la ejecución forzada por medio de la vía coactiva.

No ha sido posible localizar al deudor para notificarlo personalmente del mandamiento de pago, pasado 5 años de quedar en firme el acto administrativo que impone la obligación y culminada la etapa de indagación de bienes no se logró determinar que posee dineros, rentas, bienes muebles o inmuebles de su propiedad.

El deudor persona natural haya fallecido o persona jurídica se encuentre sujeto a procesos de liquidación, procesos de reestructuración empresarial o sujeto a toma de posesión para administrar, pero las obligaciones no fueron presentadas en oportunidad y estas fueron rechazadas de la masa de la liquidación o del acuerdo.

Las obligaciones que se encuentren clasificadas dentro de la categoría de irrecuperables serán objeto de estudio por parte de la Oficina Jurídica, con el fin de declarar mediante resolución motivada la Remisibilidad de que trata el artículo 820 del Estatuto Tributario y su Decreto Reglamentario 328 de 1995.

2. Antecedentes del procedimiento administrativo de cobro coactivo

El PACC es la potestad que se le asigna a 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, para que, por sus propios medios, hagan efectivas las obligaciones que legalmente se causen a su favor.

El PACC es de naturaleza administrativa, por cuanto su objetivo es hacer efectiva la orden de cobro de una obligación, decretada por la administración. En consecuencia las decisiones que se tomen dentro del mismo proceso tienen el carácter de actos administrativos.

El proceso de jurisdicción coactiva ha sido definido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-837/11, Magistrado ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, como: una “facultad administrativa del Estado que le confiere a sus entidades públicas la potestad exorbitante de cobrar directamente, sin instancias judiciales, créditos de los cuales es acreedora”.

Lo confirma la Corte Constitucional, Sentencia C-919 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra:

“El segundo proceso, a contrario del anterior, (se refiere al proceso administrativo coactivo) no es de carácter declarativo. En él no hay incertidumbre de la obligación fiscal a cargo de alguien y a favor del Estado. Al contrario, ya se sabe quién debe y

cuánto, como consecuencia de haber sido declarada su responsabilidad fiscal en un fallo anterior, dotado de firmeza. En este caso, si el obligado no paga ya sea de una sola vez o en la forma que se convenga para el efecto, se parte de la existencia cierta de la acreencia a favor del Estado para procurar su recaudo. No es ya un proceso de conocimiento, sino de ejecución. Es decir, se trata de obtener de manera compulsiva el pago de la obligación o, dicho de otra manera, el objeto de este nuevo proceso es la "realización coactiva del derecho" que ya tiene definida su certeza y que por ello no está sometido a discusión."

3. Fundamento constitucional

En la Constitución de 1991 se consagra la facultad que otorga el legislador de una manera excepcional la jurisdicción coactiva a determinadas autoridades administrativas que podrán ejecutar y hacer efectivas las acreencias a favor del Estado.

Las cuales encontramos en los siguientes artículos:

Artículo 116, inciso 3º “Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas.

Sin embargo, no le será permitido adelantar la instrucción de sumarios no juzgar delitos”.

Artículo 268, numeral 5º, que le señala al Contralor General de la República entre sus atribuciones, “Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las

sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma”.

Artículo 272, inciso 6° previó: “Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice la ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal”.

Es por esto que el legislador es quien puede otorgar a funcionarios de derecho público que el determine, teniendo en cuenta todas las disposiciones de orden legal y reglamentarias la jurisdicción coactiva para el cobro de las acreencias a su favor.

Aunque la ley utilice la palabra “jurisdicción”, haciendo referencia al PACC, y “sentencia” a las providencias que ordenan seguir adelante con la ejecución y la que decide sobre las excepciones, no está indicando que la función jurisdiccional este en cabeza de la administración, lo dijo la Corte en las Sentencias C-649 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett:

“...Comienza la Corte por recordar que, según el artículo 116 de la Carta, las facultades judiciales en cabeza de entidades administrativas son excepcionales. Por ello, la interpretación del alcance de las facultades judiciales radicadas en autoridades administrativas debe ser siempre restrictiva, pues de lo contrario se corre el riesgo de convertir la excepción en regla. En tales circunstancias, y tal y como esta Corporación lo ha señalado, a menos que el legislador haya establecido expresamente con precisión y

especificidad que las funciones ejercidas por una autoridad administrativa son jurisdiccionales, el intérprete deberá asumir que son funciones administrativas...”.

Y C-799 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, precisó:

“...No sobra recordar 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. Privilegio que, de por sí, entrega a las autoridades un mecanismo efectivo y suficiente para lograr el pago de la multa, y que es una facultad extraordinaria que “va atada indiscutiblemente a los conceptos de imperio, soberanía, poder y autoridad”.

En efecto, la jurisdicción coactiva constituye una prerrogativa administrativa que hace que los procesos correspondientes sean de esta naturaleza y no procesos judiciales. Su objetivo es hacer efectiva la orden dictada por la administración, de cobro de una obligación monetaria a su favor y su fundamento jurídico radica en el principio de ejecutividad de los actos administrativos a que se refiere el artículo 64 del Código Contencioso Administrativo, según el cual “Salvo norma expresa en contrario, los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados...”.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, en sentencia de fecha 30 de agosto de 2006, precisó:

“...la Sala considera necesario anotar que el solo hecho de que la ley utilice el vocablo “jurisdicción”, para referirse al cobro coactivo, y de “sentencia”, para aludir la providencia que decide sobre las excepciones, no se sigue que la ley esté atribuyendo una función jurisdiccional a la administración. Para demostrarlo basta recordar que el artículo 170 del Código Disciplinario Único, ley 734 de 2002, denomina “fallo” al acto que decide un proceso de esa naturaleza, sin que por ello pueda afirmarse que el mismo revista naturaleza jurisdiccional. Si la atribución de funciones jurisdiccionales a los funcionarios administrativos es de carácter excepcional y si, por lo tanto necesita de atribución y calificación expresa de la ley, no puede fundarse tal carácter sobre simples deducciones de vocablos equívocos usados por el legislador..”.

5. Marco legal

5.1 Ley 1066 de 2006:

Esta ley buscó fue la unificación del procedimiento de cobro coactivo para hacer efectivas todas las obligaciones a favor del Estado, por esta razón consideró que lo establecido por el Estatuto Tributario Colombiano era la norma que ha presentado mayor eficacia y oportunidad para el recaudo coactivo de obligaciones pendientes de pago, aclarando el alcance de la competencia de las entidades para este ejercicio.

El artículo 2º, de la Ley 1066 de 2006, ordenó a las entidades públicas que tengan cartera a su favor, establecer mediante normatividad de carácter general expedida por el representante legal de la entidad el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera con sujeción a lo dispuesto en la referida ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago.

El artículo 5o de la referida ley precisa que las entidades públicas tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor, y para estos efectos deben seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

La expedición de esta ley generó un cambio significativo en la acción en lo referente a las actuaciones coactivas que deben realizar las entidades públicas con el fin de recuperar su cartera vencida.

Antes de la expedición de la Ley 1066 de 2006, las entidades públicas realizaban la actividad de recaudo aplicando los artículos 561 a 568 del Código de Procedimiento Civil, por lo que se podría afirmar que con la expedición de la precitada ley se reacomodaron todas las normas procedimentales en la observancia del procedimiento administrativo de cobro coactivo regulado y establecido en el Estatuto Tributario Nacional (E.T.).

Por otra parte, dejó bajo la responsabilidad de los representantes legales de las entidades públicas que manejan rentas públicas, el poder aplicar previo el cumplimiento de los incisos 1º y 2º del artículo 820 del Estatuto Tributario, la figura conocida como “remisión de las deudas”, la cual se encontraba permitida solamente a la administración tributaria, esto con el fin de reflejar verdaderamente los estados financieros de la entidad, mostrando cuáles deudas realmente se pueden cobrar y poder dar por terminados los procesos de cobro coactivo sobre cuales no ha sido posible recuperar dicha deuda.

Otra particularidad de la Ley 1066 de 2006, es la aplicación de la “prescripción de la obligación”, ya que con el artículo 8º, se modificó el inciso 2º del artículo 817 del E.T., el cual quedó de la siguiente manera:

ARTÍCULO 8o. Modifíquese el inciso 2o del artículo 817 del Estatuto Tributario, el cual queda así:

“La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, y será decretada de oficio o a petición de parte”.

Así mismo permite llegar a un acuerdo de pago con el deudor, estableciendo las condiciones para su celebración y sus consecuencias de llegar a incumplirlo, destacándose el reporte que se debe realizar por parte de la entidad pública al Boletín de Deudores Morosos con el Estado a cargo de la Contaduría General de la Nación de acuerdo con la Ley 9001 de 2004.

En su artículo 9º regula la “inembargabilidad de las cuentas de ahorro de las personas naturales dentro de los procesos de cobro coactivo”, limitándola a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes depositados en la cuenta más antigua del contribuyente, y en las cuentas de las personas jurídicas, no estipulo límite alguno.

Dispuso que dichos recursos embargados permanezcan congelados en la cuenta bancaria mientras es admitida la demanda o el ejecutado garantice el pago del 100% de la deuda con la entidad

Estatal, mediante una caución bancaria o de compañía de seguros, procediendo la entidad de oficio o a solicitud de parte a ordenar el desembargo de dicha cuenta.

Con la Ley 1066 de 2006, se amplían las actuaciones en las cuales, el PACC cumple una “función administrativa”, definición dada por mandato de la ley; ello implica que los actos generados dentro de este proceso podrán ser impugnados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, teniendo en cuenta lo citado en el párrafo 1º del artículo 5º, de la Ley 1066 de 2006, excluyendo las deudas originadas en los contratos de mutuo o derivadas de obligaciones civiles o comerciales, donde las entidades indicadas en este artículo desarrollen la actividad de cobranza igual a la realizada por los particulares.

5.2 Decreto Reglamentario No. 4473 de 2006:

El Gobierno Nacional mediante Decreto 4473 del 15 de diciembre de 2006 ordenó establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, ese reglamento contempla, entre otros aspectos:

1. El nombramiento del funcionario competente para adelantar el trámite de recaudo de cartera tanto en la etapa persuasiva y coactiva, acorde con la estructura funcional de cada entidad.
2. Determinar los criterios para clasificar la cartera que estará sujeta al procedimiento de cobro coactivo, teniendo en cuenta la cuantía, antigüedad, naturaleza de la obligación y condiciones del deudor entre otras.

3. Establecimiento de las etapas de recaudo de cartera persuasiva y coactiva, que básicamente se divide en tres:

a. Etapa de determinación de cobro de lo debido, en donde se verifican las obligaciones pendientes de pago, si existen motivos para la suspensión o interrupción de la prescripción, y la validez de los títulos ejecutivos.

b. Etapa de cobro persuasivo, la cual debe realizar el funcionario competente, realizando todo lo que este a su alcance con el fin de lograr que el deudor se acerque a la entidad para que cancele su deuda, esto por medio de citaciones, llamadas telefónicas, visitas al domicilio registrado, informándole de manera clara, la forma, lugar y oportunidad para realiza el pago.

c. Etapa de cobro coactivo, adelantado por la entidad pública una vez agotada la etapa de cobro persuasivo, conforme a lo previsto por el E.T. y por el reglamento interno de recaudo.

5.3 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011)

Deben tenerse en cuenta los artículos 98, 99, 100, 101, y concordantes.

Principios orientadores

Todas las actuaciones que se lleven a cabo en la jurisdicción coactiva se regirán por lo establecido en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

“Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad,

participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.”.

6. Determinación de la competencia

Por norma la competencia para seguir el PACC está a cargo de “la entidad que produce el acto administrativo que debe prestar mérito ejecutivo”, y que no exista competencia trasladada por haber sido asignada a otra entidad el recaudo de rentas públicas, sin perjuicio a lo reglado por la Ley 1136 de 2010, por medio de la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen, a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares.

7. Títulos ejecutivos

Se trata de un documento público o privado, emanado de las partes o por decisión judicial, en el cual consta una obligación clara, expresa y exigible, a cargo del deudor y a favor de las entidades públicas.

Estos requisitos están señalados en el título IV, artículo 99, de la Ley 1437 de 2007, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.):

“Artículo 99. Documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado. Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el párrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.
2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el párrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.
3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.
4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.
5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor.

El acto administrativo que imponga la obligación económica de pago, debe cumplir con lo estipulado en los artículos 65, 66 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, por lo cual “deben estar debidamente notificados”, por cuanto, “si faltare dicha notificación el acto administrativo no generará ningún efecto legal”, por no ser oponible al ejecutado de acuerdo con el artículo 72 del C.P.A.C.A.

Antes de iniciar el proceso de cobro coactivo, el funcionario encargado de recibir el expediente, debe revisar que este contenga lo siguiente:

- 1- Todos los actos administrativos que forman el título ejecutivo.
- 2- Copia de la citación enviada a la última dirección registrada por el sancionado.
- 3- Copia de la planilla del correo certificado donde conste su entrega.
- 4- Copia de la notificación de los actos.
- 5- El aviso (cuando la notificación se realice por este medio al no lograrse la personal).
- 6- Que la resolución o liquidación identifique plenamente al sancionado (nombres, apellidos, razón social, cédula de ciudadanía, NIT), señalando si la sanción es a una persona natural o jurídica.
- 7- Que el acto administrativo señale la suma líquida de dinero a cobrar, en valores numéricos y si son salarios mínimos debe señalar el valor exacto a cobrar.
- 8- Debe indicar el cobro de intereses si los hay y su tasa.
- 9- En caso que se sancione a dos o más personas, aclarar si la sanción es solidaria o conjunta y el valor a cobrar para cada uno de ellos.

10- Que el acto administrativo contenga una obligación actualmente exigible y que no haya operado la figura de pérdida de fuerza ejecutoria de acuerdo con el numeral 3° del artículo 91 del C.C.A.

11- Cuando el título ejecutivo se envié una copia, debe llevar en cada hoja la constancia de que es fiel copia del original.

Cuando el funcionario ejecutor ha recibido la documentación necesaria y ha verificado que cumple con todos los requisitos para iniciar el cobro administrativo coactivo, expedirá la resolución de mandamiento de pago a cargo del ejecutado y a favor de la administración de la suma de dinero líquida, sumados capital, intereses desde que se hicieron exigibles y hasta el día de su pago y costos del proceso, soportados en el o los títulos ejecutivos. El artículo 826, E.T.N., párrafo: “El mandamiento de pago podrá referirse a más de un título ejecutivo del mismo deudor y, que se encuentren en firme o ejecutoriados, y si no se han ordenado las medidas previas cautelares en acto separado, se ordenara el embargo y secuestro de los bienes identificados al deudor”.

Identificando plenamente al deudor en la parte motiva de la resolución de mandamiento de pago, el fundamento legal con que actúa la entidad ejecutora, el nombre y naturaleza de ésta, la identificación de cada una de las obligaciones, cuantías y conceptos, constancia de ejecutoria de los títulos ejecutivos.

En la parte resolutive de la resolución de mandamiento de pago, se ordenara el pago dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su notificación, de la suma líquida de dinero.

Igualmente se citara al (los) deudor (res) para que comparezcan dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de recibida la citación ante la Entidad ejecutora, para su notificación personal, si no comparece; la indicación de que en ese mismo término puede presentar las excepciones que estime convenientes; la orden de notifíquese y cúmplase y por último la firma del funcionario ejecutor.

La resolución de mandamiento de pago es un acto de ejecución que no es susceptible de demanda ante la jurisdicción contenciosa, y solo se podrán presentar las excepciones previstas en los artículos 830, 831, 833, y 833-1 del E.T., pero sí procede la demanda contra los fallos que resuelven las excepciones y ordenan seguir adelante con la ejecución de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 835 del E.T.

El Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P. Guillermo Chahín Lizcano, Sentencia del 21 de octubre de 1994, Expediente 5680, precisó:

“El mandamiento de pago constituye la solicitud al deudor de que satisfaga el pago de una deuda y le son aplicables las regulaciones del artículo 89 del Código de Procedimiento Civil para la reforma y adición de la demanda. Se requiere que la notificación del mandamiento de pago se realice personalmente, previa citación al

deudor o a su apoderado, conforme lo señala el artículo 564 del Código de Procedimiento Civil; sólo entonces puede acudirse a la notificación supletoria”.

En la sentencia T-581/11, magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, aclaró:

“...Sobre este punto, es necesario tener claridad sobre la diferencia entre el mandamiento de pago y la sentencia ejecutiva, esto por cuanto, el mandamiento ejecutivo es una orden judicial sobre la obligación de dar, hacer o no hacer, mientras que la sentencia se produce luego de emitido el mandamiento de pago y con posterioridad a la oportunidad de contradicción (presentación de excepciones)...”.

Este mandamiento se notificará personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en un término de diez (10) días. Si vencido el término no comparece, el mandamiento ejecutivo se notificará por correo. En la misma forma se notificará el mandamiento ejecutivo a los herederos del deudor y a los deudores solidarios.

Cuando la notificación del mandamiento ejecutivo se haga por correo, deberá informarse de ello por cualquier medio de comunicación del lugar. La omisión de esta formalidad, no invalida la notificación efectuada, según lo ordenado por el artículo 826 del E.T.N.

8. Clases de Notificación

La notificación es un instrumento primordial de materialización del principio de publicidad de la función jurisdiccional consagrado en el Art. 228 superior. Por efecto de

dicho acto, sus destinatarios tienen la posibilidad de cumplir las decisiones que se les comunican o de impugnarlas en el caso de que estén en desacuerdo con ellas y ejercer su derecho de defensa. Por esta razón, el mismo constituye un elemento básico del debido proceso previsto en el Art. 29 de la Constitución (Sentencia C-783/04).

8.1 Notificación Personal:

Es aquella que se hace a la persona interesada o a su apoderado o representante, constatándose, en vivo, la recepción de dicha notificación por la persona con quien se entienda la recepción de la misma, en su domicilio o en la oficina de la Administración, en el acto debe quedar constancia de la fecha de notificación.

8.2 Notificación por correo:

La notificación por correo de las actuaciones de la administración, en materia tributaria, aduanera o cambiaria se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Único Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica, artículo 565. Parágrafo del E.T.N.

8.3 Notificación por aviso:

Los actos administrativos enviados por correo, que por cualquier razón sean devueltos, serán notificados mediante aviso, con transcripción de la parte resolutive del acto administrativo, en el portal web de la DIAN que incluya mecanismos de búsqueda por número identificación personal y, en todo caso, en un lugar de acceso al público de la misma entidad, artículo 568. E.T.N.

8.4 Notificación por conducta concluyente:

Cuando la parte ejecutada manifiesta o menciona mediante un escrito que lleve su firma o verbalmente en audiencia o diligencia que conoce determinada providencia.

8.5 Notificación electrónica: Siempre y cuando el administrado haya aceptado ser notificado por este medio.

Las notificaciones son importantes, ya que de no realizarse en debida forma o que genere alguna duda, el acto administrativo perdería su eficacia, según dijo el Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P. Jaime Abella Zárata, Auto del 15 de febrero de 1991, Expediente 3062 y, la Sección Quinta, C.P. Luis Eduardo Jaramillo, Auto del 24 de julio de 1995, Expediente 0529, que coincidieron en afirmar:

“Ineficacia del acto administrativo por indebida notificación. La falta o defectuosa notificación impide que los actos administrativos alcancen la firmeza que el artículo 64 del Código Contencioso Administrativo exige para que puedan ejecutarse de inmediato. La falta de notificación hace el acto administrativo ineficaz”.

Si el ejecutado comparece en los términos previstos el funcionario encargado levantara un acta de constancia de notificación personal al deudor del contenido del mandamiento de pago, informándole que cuenta con quince (15) días para realizar el pago o proponer excepciones, artículo 830. E.T.N:

“TÉRMINO PARA PAGAR O PRESENTAR EXCEPCIONES. Dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del mandamiento de pago, el deudor deberá cancelar el monto de la deuda con sus respectivos intereses. Dentro del mismo término, podrán proponerse mediante escrito las excepciones contempladas en el artículo siguiente”.

Notificado el ejecutado del mandamiento de pago, no cancela la obligación y se decide por presentar excepciones, las deberá presentar de manera personal o por intermedio de apoderado, ante la administración, dentro de los quince (15) días siguientes, por escrito y de acuerdo con el artículo 174 del Código de Procedimiento Civil de que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, presentar prueba idónea que respalde la excepción formulada, Couture (1958) afirma:

“En su más amplio significado, la excepción es el poder jurídico de que se halla investido el demandado, que le habilita para oponerse a la acción promovida contra él. En este primer sentido, la excepción es, en cierto modo, la acción del demandado. Era este el alcance del texto clásico reus in exceptione”. (...) Una segunda acepción del vocablo alude a su carácter material o sustancial. Se habla así, por ejemplo, de excepción de pago, de compensación, de nulidad. Debe destacarse también en este sentido, que tales excepciones solo aluden a la pretensión del demandado y no a la efectividad de su derecho. Mediante ellas, el demandado pretende que se le libere de la pretensión del actor, en razón de que el pago, la compensación, la nulidad hacen inexistencia la obligación. (...)

“En un tercer sentido, excepción es la denominación dada a ciertos tipos específicos de defensas procesales, no sustanciales, dilatorias, perentorias o mixtas, mediante las cuales el demandado puede reclamar del juez su absolución de la demanda o la liberación de la carga procesal de contestarla, (p. 89, 90).

De acuerdo con el Estatuto Tributario en su artículo 831, las excepciones que proceden en contra del mandamiento de pago son:

1. El pago efectivo: En sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta, C.P. Luis Eduardo Jaramillo Mejía, Auto del 1° de octubre de 1992, expediente 0207, manifestó:

“De acuerdo al numeral 2° del artículo 509 del Código de Procedimiento Civil, norma aplicable a los juicios por Jurisdicción Coactiva por remisión expresa del artículo 252 del Código Contencioso Administrativo, cuando el título consista en una sentencia o un laudo de condena, o en otra providencia que conlleve ejecución, solo podrá alegarse la excepción de pago, siempre que se base en hechos posteriores a la respectiva providencia”.

Este se configura cuando el deudor o una tercera persona que a su nombre pruebe ante la administración la cancelación de la obligación objeto de cobro, incluido capital, los intereses, excepción que se prueba mediante el comprobante de consignación o recibo de pago de la entidad ejecutora.

Cuando la entidad ejecutora verifique la validez del recibo y de acuerdo con la conciliación realizada con el área encargada y verificada la cancelación total de la deuda, el funcionario ejecutor mediante resolución motivada declarara probada la excepción y ordenara el levantamiento de las medidas cautelares si a ello hubiera lugar.

Pero si la suma cancelada no cubre el total de la deuda, se ordenara el abono a la misma y se declara parcialmente probada esta excepción, ordenando continuar adelante con la ejecución respecto del saldo a cobrar.

2. La existencia de acuerdo de pago: Realizado por el deudor o un tercero autorizado con la administración y que cumpla con lo reglado por el E.T.N., constituye una razón legal para que el funcionario ejecutor no continúe con la ejecución del proceso siempre y cuando este se halle cumplido.

3. La de falta de ejecutoria del título: Hace referencia al no agotamiento de la actuación o procedimiento administrativo (conocido como vía gubernativa o sede administrativa) no siendo oponible el título ejecutivo al ejecutado, por lo cual para que dicho acto tenga el carácter ejecutorio y que sea suficiente por sí mismo es necesario que cumpla con alguna de las causales del artículo 829 del E.T.N., igualmente para que adquiera firmeza debe haber sido notificado en debida forma, siguiendo lo normado para los actos administrativos que son diferentes a los tributarios, los artículos 65 y siguientes del C.P.A.C.A.

Así mismo, el profesor Dromi (1987), al referirse a la ejecutoriedad de los actos administrativos, señala:

“La ejecutoriedad puede considerarse como una manifestación especial de la eficacia de los actos administrativos, que pueden ser realizados aun contra la voluntad de ellos, por medio de los órganos administrativos, (p. 145 y 146).”

En este mismo sentido el Consejo de Estado. Sección Quinta, C.P. Miren de la Lombana de Magyaroff, sentencia del 15 de agosto de 1996, expediente 0625, concluyó:

“Ejecutoriedad y ejecutividad. El carácter ejecutivo dice relación a la obligatoriedad y a la idoneidad del acto administrativo firme como título de ejecución, y el carácter ejecutorio a la facultad de la administración para ejecutar por sí misma tales actos”.

4. La pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente: Debe precisarse que la pérdida de la fuerza ejecutoria hace relación a la imposibilidad de efectuar los actos propios de la Administración para cumplir lo ordenado por ella misma, cuando ha dejado pasar el término señalado en la norma sin haber realizado la actuación correspondiente.

Al respecto dijo la Corte Constitucional en Sentencia C - 69 / 95 del 23 de febrero de 1995, Expediente D - 699:

“Fuerza ejecutoria del acto administrativo. La fuerza ejecutoria del acto administrativo está circunscrita a la facultad que tiene la Administración de producir los efectos jurídicos del mismo, aun en contra de la voluntad de los administrados”.

En esta parte al no existir el acto administrativo procede la excepción, pero solo en lo referente a la suspensión provisional del título ejecutivo ya que por competencia legal quien puede decretarla es la justicia contenciosa administrativa.

5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo: En este punto hay que aclarar que el artículo hace referencia es a una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, por cuanto en nuestra legislación no existe una acción autónoma de restablecimiento del derecho.

6. La prescripción de la acción de cobro: Debe establecerse de acuerdo a las normas que reglan el recaudo (cheques, letras de cambio, hay que tener en cuenta la prescripción de la acción cambiaria), cuando el título ejecutivo no contempla un término de prescripción determinado, esta prescripción se regularía dando cumplimiento al artículo 2356 del Código Civil, por lo cual esta acción prescribiría a los 5 años contados desde la fecha en la cual se hacían exigibles.

En este sentido, se expresó el Tribunal Administrativo de Antioquia, M.P. Oscar Aníbal Giraldo Castaño, sentencia del 18 de julio de 1997, expediente 962200:

“Prescripción de la acción ejecutiva. Después de haber transcurrido más de cinco años de encontrarse en firme el acto sancionatorio hasta la fecha de notificación del mandamiento de pago, se da el fenómeno de pérdida de fuerza ejecutoria o decaimiento del acto administrativo que impuso la sanción pecuniaria, que también puede denominarse prescripción de la acción ejecutiva”.

Y en concepto de la Contraloría General de la República, Boletín 44, septiembre 2013, Germán Silva García Director Oficina Jurídica (e), admitió:

“De acuerdo a las anteriores disposiciones, dos son los elementos a tener en cuenta para contar el término de la prescripción: -Que el título no haya perdido su fuerza ejecutoria y, que no hayan transcurrido más de cinco años, contados a partir de la notificación del Mandamiento de Pago, siempre y cuando se haya notificado al demandado dentro del año siguiente a la fecha de notificación del demandante, en los términos del C. de P.C”.

El término para la prescripción de la acción de cobro se interrumpe cuando se notifica el mandamiento de pago al deudor o su apoderado, por la admisión de la solicitud de concordato y la declaratoria de la liquidación forzosa administrativa, esto de acuerdo con el artículo 818 del E.T.N., y

7. La falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió.

Sobre este punto el Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P. Consuelo Sarria Olcos, Auto del 21 de junio de 1991, Expediente 3352, hace la aclaración de:

“En relación con la excepción de indebida delegación de una función, se trata de una cuestión referente a la legalidad del acto administrativo que sirvió de título ejecutivo y, por tanto, su cuestionamiento ha debido hacerse ante la misma administración, a través de los recursos en la vía gubernativa, y ante la jurisdicción contenciosa administrativa”.

PARAGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 84 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

Resueltas las excepciones mediante resolución y notificada en los términos del artículo 565 del E.T.N., declarándolas probadas, en cuyo caso se ordenara la terminación del proceso, previo el levantamiento de las medidas cautelares si existieren y se hará la devolución de los títulos y demás documentos que hacen parte del proceso.

Pero si solo prosperan una o algunas de las excepciones propuestas de acuerdo al artículo 833 del E.T.N., el procedimiento continuará en relación con los demás, realizando los ajustes pertinentes.

Igualmente si el funcionario ejecutor observa que son improcedentes ordenara la continuación del proceso, informando al ejecuta que ante la resolución que las niega procede el recurso de reposición, el cual deberá interponer dentro del mes siguiente a su notificación.

En el artículo 814 del E.T.N., da el beneficio para que el deudor, los terceros que lo soliciten en su nombre, igual las personas jurídicas o naturales que estén vinculadas al proceso por solidaridad y sucesión procesal, para que en cualquier término soliciten un acuerdo de pago, la cual podrá realizarse hasta antes del remate de los bienes.

Este otorgamiento por parte de la entidad ejecutora obliga al ejecutado a cancelar el total de la deuda más los intereses generados desde que se hizo exigible si a ello hubiera lugar, deberá ser presentada por escrito, especificando el plazo, periodicidad de las cuotas, la denuncia de bienes de su propiedad, las garantías que ofrece.

La evaluación de esta solicitud estará a cargo del comité de gestión de cartera, quien dará su visto bueno o no para la celebración del acuerdo de pago, y la aprobación de la garantía, en caso que el acuerdo de pago no sea inferior a un año ni superior a cinco años, las garantías aceptadas en esta jurisdicción son las siguientes:

1. Garantía Bancaria (Carta de crédito o CDT): El cual deberá ser expedida por una entidad bancaria o financiera legalmente establecida en Colombia, por un valor igual al total de la deuda más los intereses causados, la entidad otorgante señalará el concepto de obligación garantizada, el monto y tiempo de vigencia.
2. Prenda o Hipoteca: El deudor las puede ofrecer sobre bienes muebles o inmuebles, que garanticen el cumplimiento del acuerdo de pago, los gastos de inscripción correrán por cuenta del deudor, y no serán redimibles por la administración.
3. Póliza de seguros: Expedida por una compañía aseguradora legalmente establecida en Colombia por un valor igual al total de la deuda más los intereses causados, observando que el deducible del contrato de seguros no desmejore el valor del crédito garantizado.

4. Ofrecimiento de bienes para su embargo: Con la denuncia se deberá allegar relación de los bienes, documentos que lo identifican, estar libres de gravámenes, y lo podrán hacer el deudor, el solidario o garante, para que la administración realice las acciones ejecutivas de embargo y secuestro.

5. Fiducia en garantía o de administración de pagos: Podrá el deudor constituir un patrimonio autónomo sobre bienes o dineros, a título de fiducia mercantil para garantizar el pago del acuerdo realizado con la entidad ejecutora, y se deberá exigir que la misma sea de carácter irrevocable hasta el pago total de la deuda.

6. Garantías personales: De acuerdo con la aprobación del Comité de Gestión de Cartera no tributaria, se podrán aceptar garantías personales como letras, cheques, la fianza, pagaré, libranza, siempre y cuando la cuantía de la deuda no sea superior a 3.000 UVT, Estatuto Tributario Nacional, Artículo 814.

Cuando el plazo solicitado para el acuerdo de pago es inferior a un año a partir de su firma no exige la constitución de garantía, pero el deudor deberá denunciar bienes para su embargo y secuestro.

Si dentro del término de 15 días hábiles que tiene el deudor para el pago, o para proponer las excepciones que crea, no paga, o no propone excepciones o las propone fuera del término establecido por la ley, y de acuerdo con el artículo 836 del E.T.N., el funcionario ejecutor dictara resolución de seguir adelante con la ejecución, ordenando proceder con el avalúo comercial de

los bienes embargados y secuestrados previamente y su posterior remate, para lograr recuperar el pago de la deuda.

Si no se ha ordenado el embargo de bienes, deberá ordenarse en esta resolución, lo mismo que la liquidación del crédito de conformidad con el artículo 521 del C.P.C., contra este acto administrativo no procede recurso alguno.

El funcionario executor podrá relacionar en un solo mandamiento de pago varias obligaciones y procesos de un mismo deudor, de acuerdo con los artículos 825 y 826 del E.T.N., concordante con el artículo 82 del C.P.C., en el caso que se adelanten varios procesos en contra de un mismo deudor, se suspenderá el proceso más adelantado, llevando los demás a la misma etapa procesal en que éste se encuentre, para que se pueda decretar la acumulación de todos.

Para establecer en que proceso se hará la acumulación, se deberá tener en cuenta si en alguno de ellos hay bienes embargados, ya que garantizara la efectividad del cobro; si ninguno de los procesos presenta bienes embargados se acumulara al más antiguo teniendo en cuenta la fecha de notificación del mandamiento de pago.

Presentadas excepciones por parte del ejecutado al mandamiento de pago, se dictara el mandamiento de pago de las nuevas obligaciones, fallándose las excepciones hasta tanto no se halla notificado el segundo mandamiento de pago, y se hayan propuesto las excepciones de este último, o haya transcurrido el término legal para la presentación. La resolución se hará en un solo acto administrativo, en el caso de que hayan sido resueltas las excepciones, se resolverán las

pertinentes del segundo mandamiento de pago y se ordenara por parte del funcionario ejecutor mediante resolución el cual se ordena seguir adelante con la ejecución.

Las irregularidades que se presenten dentro del proceso administrativo de cobro coactivo se podrán subsanar en cualquier momento de acuerdo con el artículo 849-1 del E.T.N., se realizara de oficio o a solicitud de parte, dichas fallas serán saneadas cuando el deudor actuando dentro del proceso no las alega y siempre y cuando dicho acto no viole su legitimo derecho a la defensa.

Las únicas actuaciones administrativas dentro del proceso administrativo de cobro coactivo que pueden demandarse ante el contencioso administrativo son las resoluciones que fallan no probadas las excepciones y la que ordena seguir adelante por ser actuaciones definitivas, las demás actuaciones por ser de simple trámite no son recurribles.

El Consejo de Estado, Sección Quinta, C.P. Amado Gutiérrez Velásquez, Auto del 11 de junio de 1992, Expediente 0231, aclaró:

“En la jurisdicción coactiva no es necesario que medie la solicitud de acumulación de procesos a que se refiere el artículo 157 del Código de Procedimiento Civil, habida cuenta que en este las autoridades administrativas están revestidas del doble carácter de juez y parte, por lo que la solicitud se suple con una orden, resolución o decisión proferida mediante auto u otro medio expedito”.

Teniendo en cuenta que para evitar que el ejecutado se insolvente se pueden dictar las medidas previas cautelares que son actos jurisdiccionales provisionales a través de los cuales se asegura el

cumplimiento de las determinaciones que adopte el Juez, es decir, que garantizan la eficacia de los procesos.

Para la Corte en Sentencia C-379/04, Referencia expediente D-4974, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra, las medidas cautelares, son:

“Aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada. Por ello, esta Corporación señaló, en casos anteriores, que estas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido.”

Del mismo modo el Consejo de Estado, sección cuarta, C.P. Carmelo Martínez Conn, Auto del 18 de febrero de 1993, Expediente 3177, sentenció:

“De bienes en el mandamiento de pago. No habrá nulidad procesal por haberse aplicado el artículo 513 del Código de Procedimiento Civil y no el 565 ibídem, por cuanto en el proceso de ejecución para el cobro de deudas fiscales el juez de la ejecución es parte pues representa los intereses del fisco. El artículo 565 es aplicable cuando se trata de ejecución entre particulares, pero en proceso ejecutivo coactivo el auto de mandamiento

de pago debe disponer, además, el embargo de los bienes del deudor que sean suficientes para garantizar el pago”.

Estas se pueden ordenar a la par con la expedición del mandamiento de pago o de forma posterior, decretando el embargo, siendo la medida cautelar ordenada por el Juez o funcionario administrativo competente que busca garantizar el cumplimiento de la obligación debida y evitar la insolvencia del deudor.

Su principal efecto es dejar el bien objeto de la medida fuera del comercio, excepto en los casos en los que el juez autorice o el acreedor consienta en ello. (Art 1.521 del C.C.)

En el proceso de calificación de la medida cautelar de embargo, el conocimiento mínimo que debe tener el funcionario ejecutor es el de los bienes o derechos inembargables, los cuales se encuentran enunciados en diversas normas de rango constitucional y legal, hecho que nos obliga a estar actualizados en este tema, con el fin de evitar calificaciones o registros ilegales y secuestro de propiedad del deudor y que han sido plenamente identificados por parte del funcionario ejecutor mediante la investigación de bienes.

A continuación se enuncian algunos bienes y derechos inembargables:

- ✓ Los destinados al uso público. Art 63 C.P. y C.P.C. Art 684 núm. 1.

- ✓ Los destinados al culto religioso. C.P.C. Art. 684, núm. 9.

- ✓ Los parques naturales. Art 63 C.P.

- ✓ Las tierras comunales de grupos étnicos. Art 63 C.P.

- ✓ Las tierras de resguardo. Art 63 C.P.

- ✓ El patrimonio arqueológico de la nación. Art 63 C.P.

- ✓ Los lugares destinados a cementerios o enterramientos. C.P.C. Art. 684, núm. 8.

- ✓ Los derechos de uso y habitación. C.P.C. Art 684 núm. 14.

- ✓ El patrimonio de familia (Ley 70/31 Art 1) salvo los casos a que se refiere el art 60 de la Ley 9/89 modificado por el art 38 de la Ley 3/91, esto es, cuando el demandante sea la entidad que financie la construcción, mejora o subdivisión de la vivienda.

- ✓ El bien afectado a vivienda familiar (Ley 258/96), salvo los casos del artículo 7, esto es:
Cuando sobre el bien inmueble se hubiere constituido hipoteca con anterioridad al registro de la afectación a vivienda familiar, Cuando la hipoteca se hubiere constituido para garantizar préstamos para la adquisición, construcción o mejora de la vivienda.

Esta medida será informada a la oficina de instrumentos públicos o a la entidad correspondiente para que proceda con dicho registro, teniendo en cuenta que la entidad receptora en ningún momento podrá negarse a realizar dicha acción.

El límite del valor por el cual se ordenará el embargo de los bienes del deudor no podrá sobrepasar al doble de la deuda más los intereses liquidados hasta el día en que se dio dicha orden de acuerdo a lo estipulado en el artículo 838 del E.T.N.

Si al momento de ordenarse el embargo de los bienes del deudor existe uno anterior al efectuado por el funcionario ejecutor, se tendrá en cuenta la prelación de créditos de que habla el artículo 542 del C.P.C., comunicando al juzgado correspondiente.

Teniendo el registro del embargo en debida forma el funcionario ejecutor nombrará de la lista de auxiliares de la justicia del Consejo Superior de la Judicatura o de la lista propia que posea la entidad ejecutante al secuestre, dicha designación debe ser aleatoria, de tal forma que no pueda ser nombrada nuevamente hasta tanto no se haya agotado el personal de dicha lista, esta designación se hará mediante una comunicación que el auxiliar debe contestar por escrito si acepta o no la designación, si no se deberá nombrar al segundo de la lista, pero generalmente lo que se hace en las entidades ejecutoras es enviar dos o más citaciones a los auxiliares de la justicia y se posesionara al primero que se presente y que cumpla con todos los requisitos exigidos por la ley para dicho cargo.

Para la práctica del secuestro del bien o bienes se tendrá en cuenta que el mandamiento de pago haya sido notificado en debida forma, que el bien mueble o inmueble este debidamente embargado, y que esté plenamente identificado.

Se proferirá auto fijando la fecha y hora para la realización de la diligencia, iniciándose en la oficina del funcionario ejecutor y trasladándose al lugar indicado, en el sitio el funcionario ejecutor se identificará, y hará saber a quien ocupe el bien el motivo de la diligencia, levantando el acta correspondiente; si es un bien inmueble se identificaran plenamente los linderos y su ubicación exacta, nomenclatura, cédula catastral, matrícula inmobiliaria. Si no se hace oposición al secuestro del bien, se entregara al secuestre para su cuidado y administración, y que de acuerdo con las normas establecidas podrá dejarlo en depósito provisional y gratuito al ocupante o si no se celebrara un contrato de arrendamiento ordenando que los cánones de arrendamiento sean consignados a la cuenta de la entidad ejecutante para que cubran el valor de la deuda objeto de recaudo.

Si se presenta oposición al secuestro, se deberá resolver en el acto de acuerdo con el artículo 686 del C.P.C., y en caso que se pidan pruebas que no pueden practicarse en la misma diligencia, estas se resolverán de acuerdo al artículo 839-3 del E.T.N. dentro de los 5 días siguientes a la terminación de la diligencia.

Cumplido el secuestro del bien el funcionario ejecutor ordenará el avalúo de acuerdo con el párrafo del artículo 838 del E.T.N., y en lo no señalado en este artículo por remisión expresa se recurrirá a lo dictado por el Código de Procedimiento Civil. Se tendrá en cuenta para este avalúo el valor comercial del bien, notificando personalmente o por correo al ejecutado, el perito evaluador se designará de la lista de auxiliares de la justicia del Consejo Superior de la Judicatura o de la lista propia. La designación se comunicará por escrito y que deberá ser contestada de la misma manera, si acepta el encargo se tendrá como posesionado.

Todos los honorarios causados por los auxiliares de la justicia se pagaran de acuerdo a las tablas establecidas para tal fin por el Consejo Superior de la Judicatura, y generalmente corren por cuenta del ejecutado.

Cumplidos todos los anteriores pasos se procederá a realizar la liquidación del crédito, capital más intereses, y para las costas se tendrá en cuenta todos los gastos en que incurrió la administración para lograr el pago de la deuda por parte del ejecutado como diligencias de notificación, pago de transportes de funcionarios debidamente comprobados, honorarios de secuestre, perito evaluador, expensas, este cobro no podrá exceder del 10% del valor total de la deuda al momento del pago de acuerdo con el artículo 836-1 del E.T.N.

Respecto de la apelación a la liquidación del crédito el Consejo de Estado, sección quinta, C.P. Miren de la Lombana de Magyaroff, auto del 2 de febrero de 1995, expediente 0444, expresó:

“Sólo es apelable si ha sido objetada. En procesos de jurisdicción coactiva si la liquidación del crédito elaborada por el ejecutor no es objetada, el auto ulterior que la apruebe no es susceptible de ser recurrido por la vía de apelación, dado que se trata de una providencia de simple trámite y contra ella no procede dicho recurso. Si la liquidación es objetada o modificada, la decisión respectiva sí es apelable”.

Las objeciones presentadas a la liquidación del crédito, no suspenderán el proceso, se debe tener en cuenta que siendo la tasa de interés tributaria diaria, el funcionario ejecutor al llegar la fecha final del pago deberá realizar una nueva liquidación al momento de ir a aplicar los dineros obtenidos en el remate.

Liquidado el crédito y las costas el funcionario ejecutor fijara mediante auto la fecha, hora y lugar del remate del bien, publicando un aviso que contendrá: fecha, hora y lugar del remate, los bienes materia de remate identificándolos plenamente, la citación a terceros acreedores, hipotecarios o prendarios del deudor, el avalúo correspondiente de cada uno de los bienes y la base de remate que será del 70% del avalúo del bien, ordenado por el Inciso 3º del artículo 523 del C.P.C., modificado por el artículo 33 de la ley 1395/2010 y, el Artículo 526 del C.P.C. enuncia el porcentaje que se deberá consignar para hacer postura será del 40% del avalúo del respectivo bien.

El aviso se publicara en un diario de amplia circulación del lugar y en una radiodifusora local si la hubiere, por una sola vez, y no antes de 10 días de antelación a la fecha señalada para la realización del remate, el cual se agregara al expediente constancia de la realización de dicha publicación, se allegara certificado de tradición del bien o los bienes, el cual tendrá fecha de expedición no mayor a 5 días antes de la fecha prevista para el remate.

Llegado el día del remate, el funcionario encargado anunciará la apertura de la licitación, y los interesados deberán presentar en sobre cerrado las ofertas para adquirir el bien o los bienes subastados, el sobre contendrá además de la oferta, el depósito previsto en el artículo 526 del C.P.C., transcurridos una hora de abierta la licitación, el juez o la persona encargada de realizar la subasta, procederá abrir los sobres y leerá en voz alta las ofertas que reúnan los requisitos de ley y posteriormente adjudicara al mejor postor los bienes del remate.

Todas aquellas personas se crean con derecho podrán alegar las irregularidades que afecten la validez del remate, y lo podrán hacer hasta antes de la adjudicación de los bienes.

En esta diligencia igualmente se devolverán los títulos de las sumas depositadas a los perdedores, y se devolverán en su totalidad llegado el caso de no presentarse el remate.

De todo lo anterior se levantará un acta en la que constará:

- Fecha y hora de la diligencia.

- Designación de las partes del proceso.

- El precio del remate.

-La identificación de las dos últimas ofertas que se hayan hecho y el nombre de los oferentes.

- Designación del rematante, identificación de los bienes rematados, y procedencia del dominio del ejecutado si son bienes sujetos a registro.

El funcionario ejecutor dentro de los 3 días siguientes a la diligencia del remate, esperará a que se alleguen pruebas del pago del saldo y el pago de impuesto, ordenado por el Artículo 7, Ley 11/1987. Impuesto de Remate: 3% del valor final de los remates de bienes muebles e inmuebles que se realicen por el martillo del Banco Popular, la DIAN, los juzgados civiles, laborales y demás entidades de los ordenes nacional, departamental y municipal. Realizada la anterior verificación, el funcionario señalará que se cumplieron con todos los requisitos requeridos por la ley y que el rematante pagó la totalidad del valor, expidiendo el auto que aprueba el remate.

El PACC, puede terminar de la siguiente manera:

- El deudor paga totalmente la deuda.

- Que existan causales de prescripción de la obligación de cobro.

- Por remisión de la obligación: Es una forma de extinguir las obligaciones a cargo del deudor con el lleno de los requisitos legales establecidos en el artículo 820 del Estatuto Tributario y el artículo 12 de la Ley 174 de 1994.

Consiste en la facultad que tienen las administraciones para suprimir de sus registros contables, las deudas a cargo de personas que hubiesen muerto sin dejar bienes, previa aportación de las pruebas que acrediten la circunstancia de no haber dejado bienes y de la partida de defunción.

No sólo tiene que ver con transcurso del tiempo, sino con otras condiciones, tales como que después de haber adelantado todo el procedimiento para el cobro, sin que operara la caducidad, la prescripción o la pérdida de fuerza ejecutoria, se verifica que falleció el deudor sin dejar bienes para hacer efectiva la obligación, o que aunque esté vivo no haya sido posible localizarlo y no se ubicaron bienes para cobrar la deuda. Esta situación debe haber persistido por más de cinco (5) años.

Son competentes para declarar la remisión de las acreencias no tributarias:

- En las entidades del nivel central esta función se delega en los (as) Secretarios (as) de Despacho, los (as) Directores (as) de Departamento Administrativo y los (as) Directores (as) de Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica.

Para ordenar la remisión de las acreencias no tributarias que se hayan enviado para cobro coactivo, respecto de la viabilidad o procedencia de la aplicación del párrafo 2º del artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 y por tanto del artículo 820 del Estatuto Tributario Nacional.

9. Conclusión

Se puede concluir que el PACC es la función fijada a un ente público o asignada a un funcionario administrativo, para que sin tener que recurrir a la autoridad judicial, haga exigible por vía ejecutiva las deudas que sean expresas, claras y exigibles a favor de la entidad pública con esta potestad.

Su naturaleza jurídica la constituye la potestad especial de la Administración, la cual le permite adelantar ante sí el cobro de los créditos a su favor originados en multas, contribuciones y demás obligaciones que consten en un título ejecutivo, sin necesidad de recurrir al órgano jurisdiccional.

Esta potestad es necesaria con el fin único de recaudar de manera rápida, todos los recursos económicos y que por ley le corresponden, siendo indispensables para el buen funcionamiento y la realización de los fines del Estado. Su aplicación es de vital importancia para lograr disminuir la deuda pública y sanear sus finanzas.

Cuando la controversia es generada por el no cumplimiento de una obligación esta será de conocimiento de los jueces, pero ya hemos dicho que el PACC es una excepción, porque esta investida la entidad del poder para ejecutar los actos necesarios para hacer efectivas tales

obligaciones a su favor, siendo juez y parte en los procesos que lleva a cabo, sin intermediación de funcionarios judiciales.

El PACC posee las siguientes características:

1. Es creada por la Constitución y la Ley: Su fundamento es el artículo 116 de la Constitución Política de 1991, inciso 3^a, establece que excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales, en materias precisas, a determinadas autoridades administrativas.
2. Su proceso combina elementos del Código de Procedimiento Civil y del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
3. Díaz y Correa (2008) refieren en que carece de aparato judicial propio, el cual es reemplazado en situaciones concretas por un funcionario investido legalmente.
4. Los funcionarios autorizados para ejercer como funcionarios ejecutores están taxativamente señalados por la Constitución y la Ley.
5. Quienes la pueden ejercer son las entidades de Derecho Público. Se exceptúan empresas comerciales e industriales del Estado y las sociedades de economía mixta, las cuales deben actuar ante la jurisdicción ordinaria (Artículo 16, numeral 1º, del Código de Procedimiento Civil). Pero el Decreto Ley 1421 de 1993, en su artículo 169, faculta a las entidades descentralizadas, para ejercer la jurisdicción coactiva.
6. El control jurisdiccional es ejercido por lo contencioso administrativo, en defensa del debido proceso.

En Colombia, no ha sido posible organizar en una disposición legal única o en un código de procedimiento propio el PACC, porque desgraciadamente en nuestro País, se legisla de acuerdo con las necesidades de la Administración, por medio de leyes diversas y dispersas sobre la clase de obligaciones que puedan recaudarse por esta vía, sobre los títulos que prestan mérito ejecutivo para ello y los funcionarios investidos para este fin.

Partiendo eso si que la jurisdicción coactiva inicia cuando el título presta mérito ejecutivo, y por tal motivo cuando llega a esta instancia el funcionario ejecutor ya no debe preguntarse si la deuda existe o no, sino que debe iniciar con todo, el proceso administrativo del que hemos venido hablando para hacer efectiva dicha deuda a favor de la entidad estatal.

Como lo he reiterado, el funcionario ejecutor es juez en el proceso tendiente a recuperar los dineros adeudados a la entidad estatal que representa y como parte ya que en el proceso está el interés económico del Estado, como tema litigioso, por lo cual el fin del proceso es llevar adelante la pretensión, la cual es la recuperación de la cartera morosa haciendo uso de las pruebas y dándole las garantías procesales de defensa al ejecutado.

Igualmente no puede desconocerse que debe cumplirse con el debido proceso garantía que está consagrada en la Constitución Política de Colombia, al disponer que: “ARTICULO 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”.

Es un principio jurídico procesal o sustantivo según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, a permitirle tener oportunidad de ser oído y a hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juez, aparece también consagrado en el artículo de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948): Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Aunque se tendría que realizar un estudio profundo con relación a este tema si tenemos en cuenta que en el proceso coactivo el funcionario ejecutor es juez y parte, lo cual impediría o haría imposible el cumplimiento de este precepto, por cuanto el ejecutado quedaría inerte ante la grandeza del aparato estatal, sin tener una garantía plena de la capacidad de la actuación del ejecutante frente a esta norma garantista y, de establecer definitivamente de si realmente es una jurisdicción como tal, ya que mediante el PACC, está sujeto, parcialmente, al control del juez contencioso administrativo; entonces, el PACC es mixto: administrativo mientras esté a cargo de funcionarios administrativos y jurisdiccional en los eventos en que la ley obliga a remitir las decisiones o la resolución de los recursos a funcionarios de la esta índole.

Bibliografía

Arias, G. F. (2007). Pesquisa jurisprudencial de los servicios públicos domiciliarios y la jurisdicción coactiva en Colombia. Bogotá D.C. Colombia: Internauta de práctica jurídica.

Azula C. J. (2010). Manual de derecho procesal civil, tomo 1. Bogotá D.C. Colombia: Temis.

Cardona N. J. W. (2008). Manual de la jurisdicción coactiva y cuotas partes. Bogotá D.C. Colombia: librería jurídica Sánchez.

Couture E. J. (1958). Fundamentos de Derecho Procesal, 3ª. Edición, Buenos Aires Argentina: Depalma.

Devis E. H. (2009). Nociones generales de derecho procesal civil. Bogotá D.C. Colombia: Temis.

Díaz D. C., Correa R. L. (2008). La jurisdicción coactiva en Colombia. Régimen Nacional y territorial. Medellín. Colombia: Librería jurídica COMLIBROS.

Dromi J. R. (1987). Manual de Derecho Administrativo. Buenos Aires. Argentina: Astrea.

Dumar N. C. L. (2011). Manual del proceso administrativo de cobro coactivo. Bogotá D.C. Colombia: Jade impresores y CIA.

Enriquez L. La Jurisdicción Coactiva y su Desarrollo en la Legislación Colombiana. Recuperado de [http:// www.prezi.com](http://www.prezi.com).

Escobar V. E. (2005). El proceso de jurisdicción coactiva. Medellín. Antioquia: Librería señal textos Ltda. 4ª edición.

Farías G. (2006). La regulación de los procedimientos administrativos y judiciales. La cobranza coactiva. Revista Estudios de la Seguridad Social, 97, 77-86.

González T. D. (2000). La nueva jurisdicción coactiva. Bogotá D.C. Colombia: Señal.

González V. J. (2000). Manual sobre procesos ejecutivos. Medellín. Colombia: Multigráficas.

Lamprea R. P. A. (2003). Manual de derecho contencioso administrativo control fiscal jurisdicción coactiva. Bogotá D.C. Colombia: Legis.

López B. H. F. (2012). Instituciones del proceso civil colombiano. parte general. Bogotá D.C. Colombia: Dupre.

López-fragoso A. T. V. (1992). La intervención coactiva por orden del juez o intervención iussu iudicis en la doctrina procesal civil italiana. Revista universitaria de derecho procesal. 6, 143-177.

Manual de cobro administrativo coactivo para entidades territoriales, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Colombia, Bogotá, 2007.

Ministerio de minas y energía-escuela superior de administración pública, Proceso de cobro por jurisdicción coactiva para las entidades públicas.

Obando M. Y. (2008). Jurisdicción coactiva, el juez administrativo. Bogotá D.C. Colombia: ABC.

Parra O. H. F. (2010). El proceso administrativo de cobro coactivo. Bogotá D.C. Colombia: Nueva Legislación Ltda.

Parra Q. J. (1995). Derecho procesal civil parte general. Vol. 1. Bogotá D.C. Colombia: Librería del Profesional.

Rodríguez G. H. (1998). Procesos contenciosos administrativos, parte especial. 2ª Edición. Bogotá D.C. Colombia: Jurídicas Wilches.

Villamil P. (1996). Teoría constitucional del proceso. Bogotá D.C. Colombia: Doctrina y Ley.

Youne M. D. (2006). Derecho del control fiscal. Bogotá D.C. Colombia: Grupo editorial Ibáñez.

Sentencias

Consejo de Estado, sección cuarta, C.P. Jaime Abella Zárate, auto del 15 de febrero de 1991, expediente 3062.

Consejo de Estado, sección cuarta, C.P. Consuelo Sarria Olcos, auto del 21 de junio de 1991, expediente 3352.

Consejo de Estado, sección quinta, C.P. Luis Eduardo Jaramillo Mejía, auto del 26 de marzo de 1992, expediente 0199.

Consejo de Estado. sección quinta, C.P. Amado Gutiérrez Velásquez, auto del 11 de junio de 1992, expediente 0231.

Consejo de Estado, sección quinta, C.P. Luis Eduardo Jaramillo Mejía, auto del 1º de octubre de 1992, expediente 0207.

Consejo de Estado, sección cuarta, C.P. Carmelo Martínez Conn, auto del 18 de febrero de 1993, expediente 3177.

Consejo de Estado, sección quinta, C.P. Miren de la Lombana de Magyaroff, auto del 21 de febrero de 1994, expediente 335.

Consejo de Estado, sección quinta, C.P. Amado Gutiérrez Velásquez, auto del 2 de marzo de 1994, expediente 0352.

Consejo de Estado, sección cuarta, C.P. Guillermo Chahín Lizcano, sentencia del 21 de octubre de 1994, expediente 5680.

Corte Constitucional, sentencia C - 69 / 95 del 23 de febrero de 1995, Expediente D – 699.

Consejo de Estado, sección quinta, C.P. Luis Eduardo Jaramillo, auto del 24 de julio de 1995, expediente 0529.

Consejo de Estado, sección quinta, C.P. Miren de la Lombana de Magyaroff, sentencia del 15 de agosto de 1996, expediente 0625

Tribunal Administrativo de Antioquia, M.P. Oscar Aníbal Giraldo Castaño, sentencia del 18 de julio de 1997, expediente 962200

Corte Constitucional, sentencia C-666/00, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional, sentencia C-919 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional, sentencia C-379/04, referencia expediente D-4974, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C. P. Martha Teresa Briceño de Valencia, Bogotá, D.C., 12 de 2010, expediente No 17461.

Sentencia T-837/11, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Sentencia T-581/11, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Sentencia T-753/12, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Sentencia T-939/12, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

Sentencia del Tribunal Administrativo de Sucre, sala tercera de decisión oral, expediente: 70-001-33-33-005-2013-00117-01, M.P. Moisés Rodríguez Pérez.