



**Radicado No: 20211100021581**

**Fecha: 05-07-2021**

Bogotá,  
110

Doctor

**JORGE EDUARDO ANAYA TARAZONA**

Calle 19 B No. 1-50 Urbanización Bosques de Pamplonita, Barrio San Luis  
San José de Cúcuta – Norte de Santander  
[jorgeanaya69@hotmail.com](mailto:jorgeanaya69@hotmail.com)

Referencia: Concepto 110.043.2021  
SIA-ATC. 012021000399

1. *Del proceso de cobro coactivo*
2. *Prescripción de los títulos ejecutivos fiscales*
3. *Suspensión del proceso de cobro por jurisdicción coactiva*
4. *Terminación del proceso y cesación de la gestión de cobro*
5. *Consecuencias del fallo con responsabilidad fiscal y su cobro coactivo*

Doctor Anaya Tarazona:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en oficio del 18 de mayo de 2021, allegado a través de correo electrónico de la misma fecha, el cual fue radicado con el No. 20212330008192 del 18/05/2021 y bajo el SIA-ATC. 012021000399, en el que consulta:

*... se me informe o se me indique bajo que normatividad y/o concepto jurídico debo solicitarle a la Contraloría Municipal la prescripción del proceso de jurisdicción coactiva y/o que otra figura es aplicable a este proceso de jurisdicción coactiva que se encuentra suspendido de conformidad a lo antes indicado; si bien es cierto que la norma establece que el proceso de jurisdicción coactiva tiene un término de cinco (5) años y a la fecha ha transcurrido 8 años en trámite.*

Consulta fundamentada en que usted es uno de los ejecutados dentro de un proceso de jurisdicción coactiva en una contraloría territorial, en el cual otro de los ejecutados solicitó la suspensión del proceso en razón a que el título ejecutivo (fallo con responsabilidad fiscal) fue demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa y admitida la misma, por lo cual se encuentra suspendido, con la novedad que el ejecutado que solicitó la suspensión, falleció.

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, debemos indicar que, teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, no puede

este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte. Cualquier indicación sobre cómo debe desarrollar sus procesos misionales sería coadministración y viciaría la vigilancia y el control fiscal que le corresponden ejercer de manera posterior; por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia, por lo cual, se abordará el tema de manera general y abstracta.

Respecto a la función de la AGR, el sentido, alcance, delimitación y competencia del ejercicio del control fiscal en Colombia, la Corte Constitucional se pronunció entre otras en la Sentencia C-1176 de 2004, señalando: *“Por disposición constitucional, la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República le corresponde a la Auditoría, sin que por tal circunstancia, ésta pueda convertirse en ente superior de aquella en cuanto al direccionamiento de la vigilancia y control fiscal, pues la atribución constitucional conferida a la Auditoría solo se restringe a la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General, según así lo precisa la propia Constitución ...”* (Negrilla fuera de texto).

Este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico y permitan al consultante dilucidar la problemática planteada traerá a colación las normas, jurisprudencia y doctrina referentes que se encuentra al alcance de todos, exponiendo algunas consideraciones jurídicas, para así emitir concepto de manera general y abstracta.

Así mismo, le indicamos que de conformidad con el numeral 3 del artículo 18 del Decreto-Ley 272 de 2000 *“Por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República”*, es función de la Oficina Jurídica *“Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo”*, los cuales abordan los temas de manera general y abstracta, sin que tengan el carácter de fuente normativa, buscando solamente orientar y facilitar la aplicación normativa jurídica, más no la solución directa al problema jurídico planteado, por lo tanto, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

### 1. Del proceso de cobro coactivo

El cobro coactivo se ha entendido como un privilegio exorbitante de la administración para lograr el cumplimiento de los fines estatales, teniendo en cuenta que en él cumple la doble función: de juez y parte para el cobro forzoso de los créditos a su favor.

El numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política de 1991 modificado por el artículo 2º del Acto Legislativo 04 de 2019 *“Por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal”*, otorga al Contralor General de la República entre otras, la siguiente atribución:

*Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:*

*(...)*

*5. 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, para lo cual tendrá prelación.*

*(...)*

El artículo 272 de la carta, modificado por el artículo 4º del Acto Legislativo 04 de 2019 referente a la vigilancia de la gestión fiscal en el nivel territorial, en su inciso sexto, determina las funciones de los contralores territoriales respecto de las dadas al Contralor General de la República, en los siguientes términos:

*Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.*

*(...)*

*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 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.*

*(...)*

En desarrollo del mandato constitucional, el legislador en el capítulo IV (artículos 90 a 98) de la Ley 42 de 1993 “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”, estableció el cobro de jurisdicción coactiva de los créditos fiscales remitiendo al procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Civil.

Con la expedición de la Ley 1066 de 2006 “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones” se le otorga la facultad de cobro coactivo a las entidades públicas que en razón a sus funciones deban recaudar rentas o caudales públicos, para cuyos efectos deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

El Decreto-Ley 403 de 2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, en su Título XII (artículos 106 a 123) reglamenta la jurisdicción coactiva en los órganos de control fiscal, estableciendo sus reglas de procedimiento así:

*Artículo 107. Reglas de procedimiento para el cobro coactivo de los órganos de control fiscal. Los procesos de cobro coactivo de competencia de los órganos de control fiscal para hacer efectivos los títulos ejecutivos a los que se refiere el presente Título se rigen por las normas previstas en el presente Decreto Ley; los artículos 12, 56 Y 58 de la Ley 610 de 2000 y 103 de la Ley 1474 de 2011.*

*A falta de regulación expresa en las anteriores disposiciones se aplicarán, en su orden, las siguientes normas:*

- 1. El Título IV de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. El Estatuto Tributario.*
- 3. La Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*
- 4. El Código General del Proceso.*

El legislador en el Título IV de la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” (CPACA), estableció el procedimiento para el cobro coactivo de las obligaciones a favor de las entidades públicas, estableciendo las siguientes reglas de procedimiento:

*“Artículo 100. Reglas de procedimiento. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:*

- 1. Los que tengan reglas especiales se registrarán por ellas.*
- 2. Los que no tengan reglas especiales se registrarán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.*
- 3. A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario.*

*En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular.”*

Las normas constitucionales y legales anotadas, nos indican que la Contraloría General de la República, las contralorías territoriales y la Auditoría General de la República, son los órganos que ejercen la función pública de la vigilancia y el control fiscal sobre los fondos y bienes públicos, así como también que son ellos mismos, quienes ejercen el cobro por jurisdicción coactiva de los títulos ejecutivos o créditos relativos a la gestión fiscal tales como los fallos de responsabilidad fiscal, multas fiscales, pólizas de seguros y demás garantías.

Igualmente tenemos que el procedimiento para este cobro coactivo es en su orden: i) el establecido en el Decreto-Ley 403 de 2020, ii) el Título IV del CPACA de la Primera parte del CPACA, iii) el Estatuto Tributario, iv) la Primera parte del CPACA, y v) el Código General del Proceso.

## **2. Prescripción de los títulos ejecutivos fiscales**

El Decreto-Ley 403 de 2020 respecto a prescripción de los títulos ejecutivos fiscales, estableció:

*Artículo 112. Pérdida de ejecutoriedad y prescripción.(...)*

*Los procesos de cobro coactivo adelantados por los órganos de control fiscal prescribirán en el término de diez (10) años contados a partir de la notificación del mandamiento de pago. La prescripción se interrumpirá por la celebración de acuerdos de pago.*

*Parágrafo transitorio. El término de prescripción dispuesto en el presente artículo aplicará a los procesos de cobro coactivo en los que el mandamiento de pago sea expedido con posterioridad a la entrada en vigencia del presente Decreto Ley.*

La Corte Constitucional en sentencia C-662 del 08 de julio de 2004, distinguió los fenómenos

jurídicos de prescripción y caducidad en los siguientes términos:

*La prescripción, como institución de manifiesta trascendencia en el ámbito jurídico, ha tenido habitualmente dos implicaciones: de un lado ha significado un modo de adquirir el dominio por el paso del tiempo (adquisitiva), y del otro, se ha constituido en un modo de extinguir la acción (entendida como acceso a la jurisdicción), cuando con el transcurso del tiempo no se ha ejercido oportunamente la actividad procesal que permita hacer exigible un derecho ante los jueces[34]. A este segundo tipo de prescripción es al que hace referencia, la norma acusada.*

*(...)*

*Como ya se enunció previamente, esta figura crea una verdadera carga procesal, en tanto que establece una conducta facultativa para el demandante de presentar su acción en el término que le concede la ley so pena de perder su derecho. Su falta de ejecución genera consecuencias negativas para éste, que en principio resultan válidas pues es su propia negligencia la que finalmente permite o conlleva la pérdida del derecho. De allí que si el titular no acude a la jurisdicción en el tiempo previsto por las normas procesales para hacerlo exigible ante los jueces, por no ejercer oportunamente su potestad dispositiva, puede correr el riesgo serio de no poder reclamar su derecho por vía procesal, e incluso de perderlo de manera definitiva.*

*Ahora bien, una característica de la prescripción es que el juez no puede reconocerla de oficio (artículo 306 C.P.C.), sino que tiene que ser alegada por el demandado como excepción. Sin embargo, el demandado puede no presentar la excepción correspondiente y en consecuencia, el proceso logra continuar normalmente bajo el ejercicio de la acción generada por el demandante. La otra posibilidad procesal frente a ella, es que el demandado alegue la prescripción correspondiente, - lo que ocurre en la mayoría de los casos-, evento en el cual la exigibilidad del derecho sustancial por vía jurisdiccional resulta improcedente y así lo debe considerar el juez de la causa.*

*El interés del legislador, al atribuirle estas consecuencias al paso del tiempo, es entonces el de asegurar que en un plazo máximo señalado perentoriamente por la ley, se ejerzan las actividades que permitan acudir a quien se encuentra en el tránsito jurídico, a la jurisdicción, a fin de no dejar el ejercicio de los derechos sometido a la indefinición, en detrimento de la seguridad procesal tanto para el demandante como el demandado. De prosperar entonces la prescripción extintiva por la inactivación de la jurisdicción por parte de quien tenía la carga procesal de mover el aparato jurisdiccional en los términos previstos, es evidente que aunque el derecho sustancial subsista como obligación natural acorde a nuestra doctrina, lo cierto es que éste no podrá ser exigido legítimamente ante la jurisdicción, por lo que en la práctica ello puede implicar ciertamente la pérdida real del derecho sustancial.*

*24. En el mismo sentido, la figura procesal de la caducidad ha sido entendida como el plazo perentorio y de orden público fijado por la ley, para el ejercicio de una acción o un derecho, que transcurre sin necesidad de alguna actividad por parte del juez o de las partes en un proceso jurídico. La caducidad es entonces un límite temporal de orden público, que no se puede renunciar y que debe ser declarada por el juez en cualquier caso, oficiosamente. En ambos eventos, prescripción o caducidad, los plazos son absolutamente inmodificables por las partes, salvo interrupción legal, sea para ampliarlos o restringirlos.*

*(...)*

*En la caducidad, por consiguiente, el simple paso del tiempo sin la intervención de las partes, conlleva a la pérdida de la acción o del derecho.*



Tesis jurisprudencial que es recogida nuevamente por esta Corte en la sentencia C-227 del 30 de marzo de 2009, en los siguientes términos:

*De acuerdo con la teoría procesal, tanto la prescripción como la caducidad son fenómenos de origen legal cuyas características y efectos debe indicar el legislador; estas figuras procesales permiten determinar con claridad los límites para el ejercicio de un derecho.*

*En virtud de la prescripción, en su dimensión liberatoria (a la que se refiere el precepto acusado), se tiene por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado, se puede presumir que el titular lo ha abandonado; por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio, o sea la negligencia real o supuesta del titular[7]. (Se destaca).*

*En tanto que la figura procesal de la caducidad ha sido entendida como el plazo perentorio y de orden público fijado por la ley, para el ejercicio de una acción o un derecho, que transcurre sin necesidad de alguna actividad por parte del juez o de las partes en un proceso jurídico. La caducidad es entonces un límite temporal de orden público, que no se puede renunciar y que debe ser declarada por el juez oficiosamente.[8]*

El legislador en la normatividad referente al proceso de cobro coactivo fiscal establecida en el Decreto-Ley 403 de 2020, no contempló la figura de la caducidad, en cambio, contempló la pérdida de fuerza ejecutoria del título ejecutivo fiscal.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en el concepto Radicación número 11001-03-06-000-2018-00154-00(2393) del 27 de marzo de 2019 en referencia a la aplicación de la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos relacionados en el artículo 92 de la Ley 42 de 1993 y de la prescripción de la acción de cobro, conceptuó:

#### 1. Comentario introductorio

*Antes de dar comienzo al análisis de los problemas jurídicos planteados en esta consulta, resulta oportuno realizar la siguiente precisión conceptual. Las inquietudes propuestas por el Ministerio de Justicia y del Derecho no pueden ser resueltas sin tener presente la distinción conceptual existente entre las dos fases que se presentan en el conjunto del procedimiento que culmina con el proceso de jurisdicción coactiva. Con base en esta importante separación, es necesario distinguir entre (i) una primera etapa, que inicia en el momento en que se expide el fallo con responsabilidad fiscal o la multa –y que gira alrededor de la vigencia en el tiempo de estos actos administrativos- y (ii) un segundo período, el proceso de jurisdicción coactiva propiamente dicho, que comienza con la notificación del mandamiento de pago, y que tiene la vocación de concluir con la terminación efectiva del proceso de cobro coactivo.*

*(...)*

*Por su parte, durante la segunda fase se lleva a cabo la sustanciación del proceso de jurisdicción coactiva. En este lapso, la Contraloría se encuentra obligada a perseguir el cobro efectivo de la indemnización o de la multa que haya sido impuesta. Para tal efecto debe hacer uso de los instrumentos que ofrece la ley, tarea que, en cualquier caso, debe adelantar garantizando la protección de los derechos de las personas involucradas en estas causas.*

*(...)*

*En suma, con fundamento en las razones expuestas hasta ahora, se concluye que la pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos administrativos es la figura que establece el límite temporal dentro del cual debe iniciar el proceso de cobro coactivo. La notificación del mandamiento de pago es, de acuerdo con este planteamiento, la actuación que pone fin a los actos que debe concluir la Contraloría para garantizar la ejecución de sus fallos y de las multas que esta autoridad impone. Por consiguiente, cuando transcurra el lapso de cinco años previsto en el artículo 91 del CPACA sin que los agentes de control fiscal hayan cumplido esta exigencia, tales actos administrativos habrán perdido su fuerza ejecutoria.*

*(...)*

*4. Análisis del empleo de la figura de la prescripción del Estatuto Tributario durante el proceso de cobro coactivo*

*Según se sigue del estudio precedente, la pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos administrativos permite establecer con certeza cuál es el término que debe observar la Contraloría para iniciar el proceso de cobro coactivo. Sin embargo, la utilización de esta figura deja sin resolver la pregunta sobre el plazo que han de atender los agentes de control fiscal para concluir la aludida actuación administrativa de cobro. En estos términos, es preciso establecer cuál es el término máximo que deben observar los entes de control fiscal durante el proceso de jurisdicción coactiva.*

*(...)*

*Una lectura aislada de esta consideración podría llevar al equívoco de asumir que no existe un término preclusivo para finiquitar los procesos de cobro coactivo. Según esta idea, en atención a que la pérdida de la fuerza ejecutoria es la figura que se aplica en el caso particular de los actos administrativos referidos en el artículo 92 de la Ley 42 de 1993, cabría inferir que, una vez se interrumpe la pérdida de fuerza ejecutoria, no hay términos subsiguientes que limiten la duración del proceso de cobro coactivo.*

*En opinión de la Sala esta interpretación no es admisible por las dos siguientes razones. En primer lugar por cuanto entraña un resultado abiertamente contrario a lo dispuesto en el artículo 209 del texto superior. Según se encuentra previsto en esta norma, la función administrativa está presidida por un conjunto de valiosos principios entre los que despuntan los postulados de eficacia y celeridad. La ausencia de términos en este campo implicaría una evidente infracción de estas máximas, toda vez que autorizaría, precisamente, el obrar ineficaz y negligente de parte de las autoridades encargadas del recaudo. En segundo término, la aludida conclusión desconocería la remisión normativa que dispuso el Legislador en el artículo 100 del CPACA. De acuerdo con esta norma, que se transcribe a continuación por su importancia para la solución de la presente controversia, la Contraloría se encuentra llamada a aplicar, en el caso concreto, las reglas especiales que se encuentran contenidas en el Estatuto Tributario.*

*(...)*

*De acuerdo con la norma en comento [artículo 100 del CPACA], la Contraloría se encuentra llamada a aplicar el numeral segundo, el cual conduce, en el caso concreto, al empleo de las reglas contenidas en el Estatuto Tributario. Esto último es consecuencia de la imposibilidad de hacer uso de la remisión prevista en el numeral primero, pues la Ley 42 de 1993, que es la ley especial que prima facie debe ser aplicada en los procesos de cobro coactivo, no contiene ninguna directriz sobre el particular. De igual manera, el título IV del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo tampoco contiene norma alguna que pudiera ser utilizada para solventar esta cuestión.*

*El Estatuto Tributario, por su parte, sí establece reglas especiales que dan solución a la controversia que aquí se analiza. Los artículos 817 y 818 del Estatuto se ocupan, respectivamente, de la prescripción de la acción de cobro y de la suspensión e interrupción de esta última. Del primer artículo interesa destacar el término que fija para que obre el aludido fenómeno prescriptivo. De acuerdo con la norma en cuestión, «la acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años». El artículo*

818, de otro lado, establece la manera como reinicia la contabilización del término de prescripción una vez se notifica el mandamiento de pago. Según se lee en el texto que se transcribe enseguida, el cómputo del término vuelve a iniciar «el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago». Esto significa que el cobro coactivo tiene una duración máxima claramente establecida. Dicho término, de acuerdo con lo previsto en la norma en cuestión, es de cinco años.

Una vez agotado el lapso señalado, la acción de cobro habrá prescrito, lo que impide la continuación del proceso de recaudo. La única excepción que dispone el artículo a esta regla se encuentra en la posibilidad de suspender la diligencia de remate, caso en el cual también se precisa en qué momento habrá de ser restablecida la cuenta del término de prescripción. Para terminar de aclarar el asunto bajo examen, se transcribe a continuación la norma en comento:

«ARTICULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TERMINO DE PRESCRIPCIÓN. El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

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

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

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

(...)

Con fundamento en los argumentos analizados en este apartado, la Sala concluye que las reglas establecidas en esta materia deben ser aplicadas al caso particular que se analiza en este concepto. En consecuencia, al hacer efectivo el cobro de los actos administrativos enlistados en el artículo 92 de la Ley 42 de 1993, la Contraloría debe tener en cuenta que se encuentra legalmente obligada a concluir el proceso de cobro coactivo dentro del término perentorio de cinco años fijado en las normas en cuestión. Esto no es óbice para que, tal como las mismas disposiciones lo autorizan, sea posible ordenar la suspensión del proceso durante la diligencia de remate. En cualquier caso, aun cuando se presente esta última circunstancia, el Estatuto Tributario establece reglas claras que imponen la pronta reanudación de los términos, lo que garantiza la rápida culminación del proceso de recaudo y, de modo no menos importante, la efectiva realización del principio de la seguridad jurídica.

Antes de ahondar en la articulación de esta figura en el proceso de cobro coactivo, es preciso insistir en que, una vez iniciado el proceso de jurisdicción coactiva, no es posible examinar la validez —temporal, valga decir— de los actos que se ejecutan desde la notificación del mandamiento de pago bajo el prisma de la pérdida de la fuerza ejecutoria. El aludido proceso de cobro inicia, precisamente, porque el ente de control fiscal ha adelantado en tiempo la actuación a la que se supedita la ejecución de los actos administrativos respectivos. Desde entonces la validez del proceso de cobro coactivo depende de que la pretensión de cobro, que es cosa completamente distinta a la ejecutoriedad del acto administrativo, se



*mantenga vigente. Esto último depende de que la Contraloría concluya el proceso de jurisdicción coactiva dentro del término de cinco años, según establece el artículo 818 del Estatuto Tributario. De lo dicho hasta este punto se infiere que la aplicación de los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario a los procesos de cobro coactivo sustanciados por la Contraloría es consecuencia de la remisión normativa prevista en el artículo 100 del CPACA. En este orden de ideas, la Sala descarta la eventual existencia de una laguna normativa que pudiera autorizar la duración indefinida de los procesos de cobro coactivo que sustancia la Contraloría. Por el contrario, en atención a que el Legislador ha dispuesto que «para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas: (...) 2. Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario», resulta claro que la asamblea legislativa dispuso, de manera deliberada, la aplicación de estas disposiciones a tales procesos de cobro.*

*(...)*

*(...)De otro lado, la regla contenida en el artículo 818 del Estatuto Tributario demanda que la pretensión de cobro de la acción emprendida por la Contraloría se mantenga vigente durante el proceso de cobro coactivo. Por tal motivo, es menester que el proceso de jurisdicción coactiva concluya dentro del término de cinco años que establece el Estatuto Tributario.*

*(...)*

*En este orden de ideas, teniendo en cuenta que el artículo 100 del CPACA es una norma posterior a la Ley 1066 de 2006 y que, además, se aplica con preferencia «para los procedimientos de cobro coactivo», la Sala concluye que dicha disposición es el texto normativo que debe ser empleado actualmente en los procesos de jurisdicción coactiva.*

*Conviene hacer hincapié en que el artículo 100 del CPACA no limita la remisión al Estatuto Tributario de modo que solamente sea posible el traslado de las reglas procesales. Lo anterior es consecuencia de lo previsto en el numeral segundo del artículo en cuestión, el cual dispone que «los [procesos] que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario». De ahí que, tal como se explica en este concepto, la figura de la prescripción contenida en el artículo 817 del Estatuto Tributario, la cual incluye la regla que ordena el inicio del cómputo del término de cinco años una vez se ha notificado el mandamiento de pago, deba ser aplicada en los procesos de jurisdicción coactiva, por expreso mandato del Legislador.*

Este Despacho en concepto 110.004.2021 (Radicado No: 20211000001111 del 22-01-2021) respecto de la prescripción y la pérdida de fuerza ejecutoria de los títulos ejecutivos fiscales, con base en el Concepto del 27 de marzo de 2019 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado dentro de la radicación 11001-03-06-000-2018-00154-00(2393) relacionado anteriormente, conceptuó:

*Ahora bien, en relación con la prescripción, se dedujo en dicho análisis, que es un límite temporal y cierto, en que se debe concluir efectivamente el recaudo de las obligaciones dinerarias, el tiempo establecido para culminar el proceso de cobro coactivo.*

*Esta figura estaría ubicada en la segunda fase del procedimiento de cobro coactivo, esto es, a partir de la notificación del mandamiento de pago, y equivale a que el ente de control debe concluir con el recaudo de las multas o del valor establecido en el título ejecutivo contenido en el fallo con responsabilidad fiscal, en un término de cinco años.*

*(...)*

*Es así que el numeral 2 del artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso*

*Administrativo, contempla el evento en que para los procedimientos de cobro coactivo no tengan reglas especiales, y en tal situación, la remisión normativa, es, en su orden, el título 1 de este Código, y, luego, el Estatuto Tributario.*

*De manera que haciendo la remisión a esta última normativa, se encuentra que el artículo 817 fija el término de prescripción de cinco (5) años para las obligaciones fiscales[10] , y el artículo 818 señala las situaciones en que se puede interrumpir y suspender ese término.*

*Conforme lo expuesto, sólo resulta viable la declaración de pérdida de fuerza ejecutoria o la prescripción, cuando cumplan con los requisitos de las normas que contienen su regulación, y que aquí se mencionan.*

En el mismo sentido se pronunció más recientemente este Despacho en el Concepto 110.012.2021 (Radicado No: 20211100006481 del 09 -03 -2021), así:

*El término de prescripción de la acción de cobro, entendiéndose éste como el tiempo con que cuenta la administración para hacer efectivo el cobro del título ejecutado, se contabiliza a partir del día siguiente a la notificación del mandamiento de pago y solamente se interrumpe por la suscripción del acuerdo de pago. Este término es de cinco (5) años para los procesos con mandamiento de pago notificados antes de la entrada en vigencia del Decreto-Ley 403 de 2020 (16 de marzo de 2020) y para los procesos con notificación del mandamiento de pago en vigencia de dicha norma, de diez (10) años.*

(...)

#### CONCLUSIONES

(...)

*iii) Los procesos de cobro por jurisdicción coactiva de títulos ejecutivos fiscales (Fallos con responsabilidad fiscal) son objeto de prescripción de conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 112 del Decreto-Ley 403 de 2020, teniendo en cuenta la condición establecida en el parágrafo transitorio de dicho artículo. Para los procesos con mandamiento de pago notificado en fecha anterior a la entrada en vigencia del Decreto-Ley 403 de 2020, el término de prescripción de la acción de cobro es de cinco (5) años de conformidad con lo establecido en los artículos 817 y 818 del Decreto-Ley 624 de 1989 - Estatuto Tributario, por remisión expresa del artículo 100 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA.*

### 3. Suspensión del proceso de cobro por jurisdicción coactiva

El legislador extraordinario en la reglamentación del proceso de cobro por jurisdicción coactiva establecida en el Decreto-Ley 403 de 2020, no se ocupó del tema de la suspensión del proceso; solamente estableció en el inciso primero del artículo 121 la suspensión del mismo como consecuencia de la suscripción de un acuerdo de pago.

Siguiendo la remisión normativa dada en el Decreto-Ley 403 de 2020, encontramos que ni el Título IV del CPACA, ni el Estatuto Tributario contienen reglamentación al respecto, por lo que llegamos a la reglamentación establecida en el Código General del Proceso, el cual contempla al respecto:

*Artículo 161. Suspensión del proceso. El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:*

1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvenición. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.

2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa.

*Parágrafo.* Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás.

*También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez.*

El Decreto-Ley 403 de 2020 respecto de las excepciones en el proceso de cobro coactivo, solamente hace relación a su trámite (artículo 114), pero no establece las excepciones que se puedan interponer, por lo tanto y de conformidad a la remisión normativa establecida en el artículo 107 ibídem, nos remitimos a la normatividad del Estatuto Tributario que establece:

*Artículo 831. EXCEPCIONES. Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:*

1. El pago efectivo.
2. La existencia de acuerdo de pago.
3. La 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 incompetente del funcionario que lo profirió.

*PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 84 de la Ley 6 de 1992> 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.

(Negrilla fuera de la norma)

Respecto de las consecuencias de las excepciones interpuestas y probadas, el inciso primero del numeral 4 del artículo 114 del Decreto-Ley 403 de 2020, establece:

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

cancelara la totalidad de las obligaciones. (Negrilla fuera de la norma)

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 12 de mayo de 2010 dentro de la Radicación número: 25000-23-27-000-2007-00193-01(17461), respecto de la suspensión del proceso de cobro coactivo por interposición de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, concluyó:

### 3. Suspensión del proceso de cobro coactivo

*La Superintendencia demandada decidió suspender el proceso de cobro coactivo, porque según el artículo 833 E.T., no siempre que se pruebe una de las excepciones se debe terminar el proceso. Además la demandada indica que el acto administrativo objeto de ejecución está en firme mientras la jurisdicción contencioso administrativa no declare su nulidad.*

*La Sala observa que, como se analizó en el punto anterior, para efectos del proceso de cobro coactivo del Estatuto Tributario, la firmeza y la ejecutoriedad tienen una regla especial. Así, pues, aunque la Resolución 26362 del 2006 se encuentre en firme, su ejecutoria se suspendió por la interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, lo que impide su cobro.*

*El artículo 831 del E.T. señala dentro de las excepciones que se pueden proponer contra el mandamiento de pago, la de “interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de los contencioso administrativo”, **excepción cuyo efecto no es otro que el de suspender el proceso de cobro que se esté adelantando, toda vez que la obligación no desaparece por la prosperidad de la excepción.***

*Ahora bien, el Estatuto Tributario únicamente señala la suspensión del proceso de cobro coactivo, en el caso en que se suscribe un acuerdo de pago, sin hacer referencia a otros casos en que puede proceder esta figura. De tal forma que ante la ausencia de disposición expresa, y toda vez que la consecuencia de la excepción contemplada en el numeral 5º del artículo 831 del E.T. no es la terminación del proceso coactivo, sino su suspensión, por no encontrarse en firme el título ejecutivo, necesariamente habrá que remitirse a la regulación que para el efecto establece el Código de Procedimiento Civil.*

*El artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, establece los casos en que procede la suspensión del proceso. En particular, el numeral segundo dispone:*

<< (...)

*2. Cuando la sentencia que deba dictarse en un proceso, dependa de lo que deba decidirse en otro proceso civil que verse sobre cuestión que no sea procedente resolver en el primero, **o de un acto administrativo de alcance particular cuya nulidad esté pendiente del resultado de un proceso contencioso administrativo**, salvo lo dispuesto en los Códigos Civil y de Comercio y en cualquiera otra ley. >> (Negrilla fuera de texto)*

*De acuerdo con lo anterior, para que prospere la suspensión del proceso, además de la relación entre dos procesos, se requiere “la incidencia definitiva y directa que la decisión que se tome en un proceso tenga sobre la que se adopte en otro, de modo tal que sea condicionante total o parcialmente del sentido del fallo que deba proferirse.”*

*Complementario de lo anterior, el artículo 171 del Código de Procedimiento Civil prescribe que corresponde al juez que conoce del proceso resolver sobre la procedencia de la suspensión, y que ésta se decretará mediante la prueba de la existencia del proceso que la determina y una vez que el proceso que debe suspenderse se encuentre en estado de dictar sentencia.*

*En el caso objeto de estudio, advertido que, tal como lo manifiesta el demandante, actualmente cursa una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la Sala considera que sí es procedente declarar probada la excepción de “interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”, **cuya consecuencia no es otra que la suspensión del proceso de cobro que cursa en su contra y hasta tanto la jurisdicción contenciosa se pronuncie sobre la legalidad del título ejecutivo que sirvió de base al mandamiento de pago.***

*(...)*

*A título de restablecimiento del derecho, se ordenará la suspensión del proceso de cobro coactivo que se adelanta en contra de la demandante, **hasta tanto se falle la demanda de nulidad en contra del título ejecutivo. Las medidas cautelares se mantendrán vigentes.***

(Negrillas fuera del texto)

Tesis confirmada por esta Sección en la sentencia del 11 de julio de 2013 dentro de la Radicación número: 47001-23-31-000-2008-00196-01(18216), así:

*El artículo 831 del Estatuto Tributario señala dentro de las excepciones que se pueden proponer contra el mandamiento de pago, la de “interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”. **Esta excepción, cuyo efecto no es otro que el de suspender el proceso de cobro que se esté adelantando,** se acredita con la admisión de la demanda, pues en este momento se verifica que la misma ha reunido todos los requisitos de ley para que sea conocida por el juez, y, además, se traba la relación jurídico procesal entre las partes. (Negrilla fuera del texto)*

Este Despacho considera procedente anotar que el Código de Procedimiento Civil fue derogado por el artículo 626 de la Ley 1564 de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”, la cual establece en su artículo 161, con algunas modificaciones, la disposición del artículo 170 del Código de Procedimiento Civil anotada por el Consejo de Estado en las sentencias transcritas anteriormente.

De la normatividad y jurisprudencia transcrita obtenemos que no todas las excepciones que se interpongan y prueben el trámite de los proceso de cobro coactivo, tiene como vocación la terminación del proceso, pues no extinguen la obligación como es el caso de la interposición y admisión del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra el título ejecutivo ante la jurisdicción contencioso administrativa, la cual sí tiene el mérito de suspender el proceso toda vez que el resultado del mismo afecta directamente el proceso de cobro, de manera puntual en el evento de una nulidad decretada, lo que conllevaría a la pérdida de ejecutoriedad del título ejecutivo; por lo tanto atendiendo el principio fundamental y legal del debido proceso y de los principios de economía y eficacia de la función administrativo procedente es la suspensión del



cobro coactivo hasta tanto la jurisdicción contencioso administrativa decida la nulidad y restablecimiento del derecho impetrada.

#### 4. Terminación del proceso y cesación de la gestión de cobro

El numeral 4 del artículo 114 del Decreto-Ley 403 de 2020, establece:

*Si se encuentran probadas las excepciones, el funcionario competente así lo declarará y ordenará la terminación y archivo del proceso **cuando fuere del caso** y el levantamiento de las medidas preventivas cuando se hubieren decretado. En igual forma procederá si en cualquier etapa del proceso el deudor cancelara 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 proceso continuará en relación con los demás sin perjuicio de los ajustes correspondientes. (Negrilla fuera de la norma)*

El Decreto-Ley 403 de 2020 en su artículo 122, establece la cesación de la gestión o acción de cobro coactivo en los siguientes términos:

*Artículo 122. Cesación de la gestión de cobro. Los órganos de control fiscal excluirán de su gestión de cobro las obligaciones que, a la entrada en vigencia de esta norma, cuenten con una antigüedad de más de diez (10) años contados a partir de la notificación del mandamiento de pago y no se hayan encontrado bienes para el pago de la deuda.*

*Igualmente, se excluirán de dicha gestión las obligaciones que por su cuantía no se justifique el adelantamiento del cobro coactivo según criterios de eficiencia de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Contralor General de la República; así como los procesos de cobro coactivo que se adelanten contra personas fallecidas o personas jurídicas liquidadas que no cuenten con bienes para el pago de la obligación.*

*En los anteriores casos, se ordenará el archivo del proceso de cobro coactivo y se informará a la entidad afectada con el daño patrimonial para que esta proceda a adoptar las medidas y decisiones necesarias para el saneamiento contable.*

*Los órganos de control fiscal podrán reabrir los procesos de cobro dentro de los cinco (5) años siguientes a su archivo por las razones previstas en este artículo, cuando se identifiquen bienes de propiedad del deudor y se establezca mediante prueba sumaria ocultamiento de bienes o cualquier otra maniobra para eludir la efectividad del cobro coactivo.*

De las normas transcritas se obtiene que el proceso de cobro coactivo termina i) cuando se encuentren probadas las excepciones propuestas, aclarando que no todas dan por terminado el proceso tal como sucede con la de acción ante el contencioso administrativo en nulidad y restablecimiento del derechos respecto del título ejecutivo, tal como se anotó en el acápite correspondiente; y ii) cuando se presenta la cancelación total de la obligación. Igualmente se da la terminación del proceso cuando se configura la prescripción de la acción de cobro en los términos de los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario tal como se anotó en el numeral correspondiente. Así mismo, únicamente se cesa la acción de cobro cuando: i) el proceso cuente con más de 10 años contados a partir de la notificación del mandamiento de pago y no se hayan encontrado bienes

para el pago de la deuda, ii) la cuantía de la obligación no justifique el trámite del cobro coactivo atendiendo criterios de eficiencia reglamentados por el Contralor General de la República, y iii) se adelanten contra personas fallecidas o personas jurídicas liquidadas que no cuenten con bienes para el pago de la obligación; por lo tanto, la suspensión del proceso por tal o cual término, no se contempla como causal para la cesación del cobro.

## **5. Consecuencias del fallo con responsabilidad fiscal y su cobro coactivo**

La Ley 610 de 2000 establece como consecuencia de la declaratoria de la responsabilidad fiscal, el resarcimiento del daño causado:

*Artículo 53. Fallo con responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.*

*Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes*

Igualmente establece otras consecuencias así:

*Artículo 58. Mérito ejecutivo. 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.*

*Artículo 60. Boletín de responsables fiscales. La Contraloría General de la República publicará con periodicidad trimestral un boletín que contendrá los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él.*

*Para efecto de lo anterior, las contralorías territoriales deberán informar a la Contraloría General de la República, en la forma y términos que esta establezca, la relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal, así como de las que hubieren acreditado el pago correspondiente, de los fallos que hubieren sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de las revocaciones directas que hayan proferido, para incluir o retirar sus nombres del boletín, según el caso. El incumplimiento de esta obligación será causal de mala conducta.*

*Los representantes legales, así como los nominadores y demás funcionarios competentes, deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables, so pena de incurrir en causal de mala conducta, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 190 de 1995. Para cumplir con esta obligación, en el evento de no contar con esta publicación, los servidores públicos consultarán a la Contraloría General de la República sobre la inclusión de los futuros funcionarios o contratistas en el boletín.*

*Artículo 61. Caducidad del contrato estatal. Cuando en un proceso de responsabilidad fiscal un contratista sea declarado responsable, las contralorías solicitarán a la autoridad administrativa correspondiente que declare la caducidad del contrato, siempre que no haya expirado el plazo para su ejecución y no se encuentre liquidado.*

Ley 734 de 2000 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, establece la siguiente inhabilidad derivada del fallo son responsabilidad fiscal:

*Artículo 38. Otras inhabilidades. También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes:*

*(...)*

*4. Haber sido declarado responsable fiscalmente.*

*Parágrafo 1º. Quien haya sido declarado responsable fiscalmente será inhábil para el ejercicio de cargos públicos y para contratar con el Estado durante los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria del fallo correspondiente. Esta inhabilidad cesará cuando la Contraloría competente declare haber recibido el pago o, si este no fuere procedente, cuando la Contraloría General de la República excluya al responsable del boletín de responsables fiscales.*

*Si pasados cinco años desde la ejecutoria de la providencia, quien haya sido declarado responsable fiscalmente no hubiere pagado la suma establecida en el fallo ni hubiere sido excluido del boletín de responsables fiscales, continuará siendo inhábil por cinco años si la cuantía, al momento de la declaración de responsabilidad fiscal, fuere superior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; por dos años si la cuantía fuere superior a 50 sin exceder de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; por un año si la cuantía fuere superior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes sin exceder de 50, y por tres meses si la cuantía fuere igual o inferior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*(...)*

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en el concepto Radicación número 11001-03-06-000-2018-00154-00(2393) del 27 de marzo de 2019 en referencia a la inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos por la declaratoria de responsable fiscal, establecida en la Ley 734 de 2002 y haciendo alusión a la Ley 1952 de 2019 que lo deroga, conceptuó:

*Resulta imprescindible hacer referencia a la reciente promulgación de la Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. El nuevo código establece en el parágrafo 1 del artículo 42 reglas que comparten exactamente el mismo sentido que inspiró la aprobación del parágrafo 1 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002.*

*(...)*

*De conformidad con la norma transcrita, la duración de la inhabilidad depende —en primer término— de la conducta de la persona que ha sido declarada responsable fiscalmente. Pues tan pronto el sujeto lleve a cabo el pago de la indemnización fijada en el fallo, tanto la inhabilidad como la anotación correspondiente en el boletín de responsables fiscales desaparecen. De lo contrario, esto es, en el supuesto en que la persona decida no sufragar el monto establecido, será procedente dar aplicación a los términos establecidos en el parágrafo. Según esto, dependiendo de la cuantía de la indemnización*

*tasada en el fallo, la duración de la inhabilidad oscila entre diez años y cinco años y tres meses.*

*(...)*

*De conformidad con el derecho fundamental al debido proceso y según los principios constitucionales que presiden el ejercicio de la función administrativa, no es razonable defender la prevalencia de la forma —es decir, de las anotaciones en el boletín de responsables fiscales— sobre el fondo. En ese sentido, no es aceptable que la imposición de la sanción prevista por el ordenamiento se produzca únicamente con fundamento en el registro en dicho boletín, como si el mero registro tuviese un valor jurídico intrínseco y suficiente, y no como consecuencia de la aplicación de normas de carácter sustancial que tienen una duración claramente acotada. Por tanto, con fundamento en la referida prioridad de lo sustancial sobre lo formal, debe entenderse que, si han transcurrido los términos previstos en el parágrafo 1 del artículo 42 de la Ley 1952 de 2019 sin que se haya realizado el pago, el eventual mantenimiento de la anotación en el boletín no ofrece título suficiente para que se niegue el ejercicio de cargos públicos o la posibilidad de contratar con el Estado. Obrar de otro modo implicaría atribuir al boletín de responsables fiscales una función sancionatoria, lo que va en contravía de la naturaleza indiscutiblemente informativa que le asignó el Legislador.*

*En razón de lo anterior la Sala concluye que, transcurridos los términos señalados en el parágrafo 1 del artículo 42 de la Ley 1952 de 2019 sin que se haya cancelado la indemnización, no solo deja de ser oponible al ciudadano declarado responsable fiscalmente la inhabilidad en cuestión ipso facto, sino que además las contralorías territoriales quedan obligadas a informar de esta situación a la Contraloría General de la República para que se elimine la anotación del boletín el registro respectivo.*

Respecto de la suspensión de algunas consecuencias del cobro coactivo del fallo con responsabilidad fiscal por la suscripción del acuerdo de pago, el inciso tercero del artículo 121 del Decreto-Ley 403 de 2020, establece:

*La suscripción de acuerdo de pago suspenderá la anotación en el boletín de responsables fiscales y la inhabilidad de que trata el parágrafo 1 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002 o las normas que la modifiquen o sustituyan. En caso de incumplimiento, se restablecerá inmediatamente la anotación y la inhabilidad, y el acuerdo de pago se entenderá terminado por ministerio de la ley.*

Mutatis mutandis, considera este Despacho que, si estas consecuencias son suspendidas por la suspensión del proceso ante el acuerdo de pago, la suspensión de las mismas es igualmente procedente frente a la suspensión por el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del título ejecutivo fiscal ante la jurisdicción contencioso administrativa, honrando así los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso y los principios de la función administrativa de economía y eficacia.

## **6. Conclusiones**

De conformidad con la normatividad y conceptualización anotada anteriormente respecto al tema consultado, podemos concluir:

- i) El procedimiento aplicable al cobro por jurisdicción coactiva en los organismos de control fiscal es en su orden: i) el establecido en el Decreto-Ley 403 de 2020, ii) el Título IV del CPACA de la Primera parte del CPACA, iii) el Estatuto Tributario, iv) la Primera parte del CPACA, y v) el

### Código General del Proceso

- ii) La acción de cobro coactivo de los títulos ejecutivos fiscales (dentro de ellos los fallos con responsabilidad fiscal) son objeto de prescripción de conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 112 del Decreto-Ley 403 de 2020, teniendo en cuenta la condición establecida en el parágrafo transitorio de dicho artículo. Para los procesos con mandamiento de pago notificado en fecha anterior a la entrada en vigencia del Decreto-Ley 403 de 2020, el término de prescripción de la acción de cobro es de cinco (5) años de conformidad con lo establecido en los artículos 817 y 818 del Decreto-Ley 624 de 1989 - Estatuto Tributario, por remisión expresa del artículo 100 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA.
- iii) La suspensión del proceso de cobro por jurisdicción coactiva se presenta ante la suscripción del acuerdo de pago de conformidad con el inciso primero del artículo 121 del Decreto-Ley 403 de 2020 y por el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la providencia contentiva del título ejecutivo cobrado, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 161 del Código General del Proceso en concordancia con el numeral 5 del artículo 831 del Estatuto Tributario y del numeral 4 del artículo 114 del Decreto-Ley 403 de 2020 y la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado.

La reanudación del proceso se da de manera inmediata ante el incumplimiento del acuerdo de pago, o una vez decidida la nulidad y restablecimiento del derecho, según la causal de suspensión dada.

- iv) Las consecuencias del fallo con responsabilidad fiscal y su correspondiente cobro por jurisdicción coactiva, diferentes al resarcimiento integral del daño causado, tales como la inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales y la inhabilidad para desempeñar cargos públicos, igualmente serán objeto de suspensión en los eventos de suspensión del proceso de cobro coactivo anotados en el punto anterior, las cuales serán reactivadas en los mismos términos en que se reactive el proceso.
- v) La terminación del proceso de cobro coactivo se da i) por prosperar las excepciones interpuestas (cuando ellas conlleven a la terminación), ii) por la cancelación total de la obligación, y iii) por el acaecimiento de la prescripción en los términos del inciso segundo del artículo 112 del Decreto-Ley 403 de 2020 y de los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario. La cesación de la gestión de cobro solo procede en los eventos establecidos en el artículo 122 del Decreto-Ley 403 de 2020. La suspensión del proceso no se encuentre establecida en la normatividad como causal de terminación del proceso o de cesación de la acción de cobro.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas, anotando que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, con carácter orientador tal como lo



determina la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Consejo de Estado en Auto del 19 de mayo de 2016 dentro del expediente radicado 20392 - 25000-23-37-000-2012-00320-01:

*"...el artículo 253 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes de información sobre las materias que tiene a cargo. **Los conceptos sirven para orientar a los asociados sobre alguna cuestión que puede afectarlos. Pero eso no indica que siempre se trate de una manifestación unilateral de voluntad y, por ende, capaz de producir algún efecto jurídico general y abstracto. De hecho, los conceptos que emite la administración en relación con las materias que tienen a cargo no comprometen su responsabilidad 'ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución'**"*  
(Negrilla fuera de texto)

Igualmente le informamos que el Presidente de la República en uso de facultades constitucionales, mediante el Decreto-Legislativo 491 de 2020 *"Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica"*, amplió el termino para la resolución de las consultas presentadas por los ciudadanos, así:

*Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

*(...)*

*(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

*(...)*

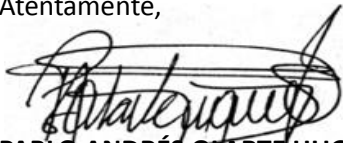
Finalmente, le manifestamos que la señora Auditora General de la República en cumplimiento de las disposiciones del Decreto-Legislativo 491 de 2020, expidió la Resolución Reglamentaria No. 005 del 31 de marzo de 2020 *"Por la cual se modifica la Resolución Reglamentaria No. 004 de 2020 y se toman otras medidas por motivos de salubridad pública."*, autorizando en su artículo 4º, el uso de la firma escaneada por parte de los directivos de la entidad en los documentos dirigidos a los usuarios, y en el artículo 5º su comunicación y notificación a través de medios electrónicos (dirección electrónica).

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República relacionados en el presente concepto, pueden ser consultarlos en el siguiente enlace: <http://www.auditoria.gov.co/web/guest/auditoria/normatividad/conceptos-juridicos>

Para este Despacho es importante conocer la percepción sobre la atención brindada, para lo cual, adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos lo remita a la dirección de correspondencia Calle 26 Nro. 69-76 Piso 17, Edificio Elemento, Torre 4 de Bogotá o a los correos electrónicos [juridica@auditoria.gov.co](mailto:juridica@auditoria.gov.co) y [fljimenez@auditoria.gov.co](mailto:fljimenez@auditoria.gov.co). Si para usted

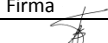

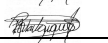
resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera virtual a través de nuestra página web [www.auditoria.gov.co](http://www.auditoria.gov.co) ingresando por el botón *SIA*, seleccionando la opción *SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO*, estando allí, seleccione el botón *Encuesta de Satisfacción* e ingrese los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña 034e8a47, también puede consultar su solicitud seleccionando el botón *Consultar Solicitud* ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente,



**PABLO ANDRÉS OLARTE HUGUET**  
 Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Fabio Luis Jiménez Castro		02/07/2021
Revisado por:	Pablo Andrés Olarte Huguét - Director Oficina Jurídica		06/07/2021
Aprobado por:	Pablo Andrés Olarte Huguét - Director Oficina Jurídica		06/07/2021
<i>Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.</i>			