

**VINCULACIÓN DEL DEUDOR SOLIDARIO EN EL PAGO DE IMPUESTOS DEL  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COACTIVO EN COLOMBIA: ANÁLISIS  
CASO TUNJA 2013 -2018**



**GOYENECHÉ CEPEDA MARGARITA CAROLINA**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
DIVISIÓN DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
SECCIONAL TUNJA  
2020**

**VINCULACIÓN DEL DEUDOR SOLIDARIO EN EL PAGO DE IMPUESTOS DEL  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COACTIVO EN COLOMBIA: ANÁLISIS  
CASO TUNJA 2013 -2018**



**MARGARITA CAROLINA GOYENECHÉ CEPEDA**

**DISCENTE**

**DOCTORA MADY JULIANA MONTAÑA RUIZ**

**DIRECTORA**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
DIVISIÓN DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
SECCIONAL TUNJA**

**2020**

**PÁGINA DE ACEPTACIÓN**

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

**PRESIDENTE DEL JURADO**

---

**JURADO**

---

**JURADO**

**Tunja, 2020**

*“A una justicia igualitaria corresponde también una  
igualitaria aplicación de impuestos.”*

*Thomas Hobbes*

## TABLA DE CONTENIDO

Introducción.....	11
CONTEXTUALIZACIÓN METODOLÓGICA DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	14
Formulación del problema de investigación .....	14
Hipótesis .....	15
Objetivos .....	16
Objetivo general.....	16
Objetivos específicos .....	16
Metodología.....	16
Enfoque de investigación .....	16
Tipo de investigación .....	17
Métodos de investigación.....	17
Justificación.....	17
CAPÍTULO I. CONTEXTUALIZACIÓN JURÍDICA DE LOS MUNICIPIOS COMO ENTIDADES TERRITORIALES Y DEL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA .....	19
1. El municipio como entidad territorial.....	19
1.1 Análisis constitucional .....	20
1.2 Derechos de los municipios .....	22
1.3 Principios rectores para el ejercicio de las competencias de los municipios	22
1.2 El control fiscal en Colombia .....	25
1.2.1 La Contraloría General de la República .....	25
1.2.2 La Auditoría General de la República .....	26

1.3 Parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre el control fiscal.....	27
Naturaleza del control fiscal (Sentencia C 586 de 1995) .....	27
La facultad de injerencia de la ley en los recursos de las entidades territoriales (Sentencia C 364 de 2001) .....	27
Alcance del control fiscal realizado a las entidades territoriales (Sentencia C 1105 de 2001).....	27
Sujetos sobre los cuales se ejerce el control fiscal (Sentencia C 1176 de 2004) .....	28
Naturaleza y finalidad de la responsabilidad fiscal (Sentencia SU 431 de 2015) .....	28
Los elementos de la responsabilidad fiscal (Sentencia SU 431 de 2015) .....	28
Integralidad del control fiscal de la Contraloría General de la Republica (Sentencia C 470 de 2017) .....	28
Vías a través de las cuales se ejerce el control fiscal (Sentencia C 470 de 2017).....	29
<b>CAPITULO II: LOS PARÁMETROS JURÍDICOS DEL PROCESO DE COBRO COACTIVO EN COLOMBIA.....</b>	<b>30</b>
2.1 Fundamento jurídico de carácter constitucional y legal.....	31
2.2 Análisis del Estatuto Tributario en relación al procedimiento administrativo de cobro coactivo (Decreto 624 de 1989) .....	32
Competencia funcional .....	32
Competencia territorial.....	33
Mandamiento de pago .....	33
Los títulos ejecutivos.....	34
Ejecutoria de los actos.....	35

Termino para pagar o presentar excepciones .....	35
Excepciones .....	35
Tramite de las excepciones .....	36
Las excepciones probadas .....	36
Recurso contra la resolución que decide las excepciones.....	36
Asuntos demandables ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa .....	37
Emisión de orden de ejecución.....	37
Las medidas preventivas .....	37
Límite para los embargos .....	37
El registro del embargo.....	38
El remate de los bienes .....	38
La suspensión por acuerdo de pago.....	38
Cobro ante la jurisdicción ordinaria.....	39
Prescripción .....	39
2.3 La jurisdicción coactiva .....	39
2.4 El procedimiento administrativo de cobro coactivo. ....	40
2.5 Sobre la normalización de la cartera pública .....	44
2.6 El reglamento interno de recaudo de cartera .....	46
2.7 Facilidades y garantías en el recaudo de cartera.....	46
2.8 Parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional en el ejercicio de los procesos de cobro coactivo .....	47
Naturaleza y finalidad del procedimiento administrativo de cobro coactivo ....	47
Objetivo de la jurisdicción coactiva .....	48
Prohibición de realizar transferencia integral de la facultad de cobro coactivo a particulares .....	48

El cobro coactivo como una actividad administrativa.....	48
La notificación del mandamiento de pago como una prerrogativa del derecho fundamental al debido proceso.....	49
Facultad de recaudar de manera forzosa los créditos fiscales sin necesidad de acudir a los jueces .....	49
Potestades de la administración ante la existencia de un título ejecutivo de cobro coactivo.....	49
2.9 Parámetros jurisprudenciales del Consejo de Estado sobre el proceso administrativo de cobro coactivo.....	50
El alcance del procedimiento administrativo de cobro coactivo - Radicación número: 17001-23-31-000-2010-00247-01(21861) .....	50
Idoneidad de la acción correspondiente en contra de los actos administrativos de cobro coactivo - Radicación número: 25000-23-26-000-2009-01025-01(43282) .....	50
Interrupción del término de prescripción de la acción de cobro coactivo - Radicación número: 25000-23-37-000-2015-00486-01(23242).....	51
Prohibición de proferir fallo de fondo en relación con el mandamiento de pago - Radicación número: 15001-23-31-000-2010-01063-02(21905).....	51
Objeto del proceso de cobro coactivo - Radicación número: 19001-23-33-000-2016-00145-01(23392) .....	51
Ejecutoria del título que da lugar al proceso de cobro coactivo - Radicación número: 25000-23-37-000-2014-01291-01(23288) .....	52
<b>CAPÍTULO III: LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO Y DEFENSA DE LOS DEUDORES SOLIDARIOS EN LOS PROCESOS DE COBRO COACTIVO DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL MUNICIPIO DE TUNJA. ....</b>	<b>53</b>
3.1 Análisis de la figura del deudor solidario en los procesos de cobro coactivo. ....	53



3.2 Identificación de los derechos fundamentales del deudor solidario por medio de los pronunciamientos de la Corte Constitucional. ....	56
El derecho a la defensa del deudor solidario en la etapa de identificación (Sentencia C 1114 de 2003) .....	57
La vinculación del deudor solidario al proceso de cobro coactivo (Sentencia C 1201 de 2003).....	58
Deber de vincular al deudor solidario en los procesos administrativos de determinación del tributo (Sentencia T 917 de 2008) .....	58
3.3 Parámetros jurisprudenciales establecidos por el Consejo de Estado en relación a la figura del deudor solidario.....	59
Derecho de contradicción y defensa del deudor solidario en los procedimientos administrativos de determinación tributaria y cobro administrativo coactivo de obligaciones - Radicación número: 68001-23-33-000-2015-00086-01(22406)59	
El deudor solidario de obligaciones fiscales de sociedad liquidada - Radicación número: 25000-23-37-000-2016-01215-01(23819) .....	60
Procedimiento especial para la declaración de solidaridad de las personas que han colaborado o facilitado la evasión de impuestos - Radicación número: 41001-23-31-000-2006-00276-01(21376).....	60
La notificación del auto inadmisorio del recurso de reconsideración - Radicación número: 68001-23-31-000-2005-00939-01 (20499).....	61
Traslado de los pliegos de cargos a los deudores solidarios - Radicación número: 25000-23-37-000-2013-01288-01(21976) .....	61
La vinculación de deudor solidario antes de la sentencia C-1201 de 2003 - Radicación número: 54001-23-31-000-2007-00400-01(21739).....	62
La vinculación de los deudores solidarios en los procesos de liquidación privada - Radicación número: 25000-23-27-000-2012-00613-01(21068).....	62

La vinculación del deudor solidario a partir de la Ley 6 de 1992 - Radicación número: 25000-23-27-000-2008-00198-01(18126): .....	63
Los herederos como deudores solidarios han de conformar un litisconsorte necesario - Radicación número: 47001-23-31-001-2005-01456-01(18075) ...	63
El emplazo de los herederos determinados de los actos oficiales de liquidación de impuestos - Radicación número: 25000-23-27-000-2004-02033-01(16826) .....	64
3.4 Identificación y análisis de la normatividad que se aplica en el municipio de Tunja. ....	64
Decreto N° 389 de 2006 .....	64
Acuerdo municipal 035 de 2018 .....	68
3.5 Contextualización y propuesta de solución al problema jurídico planteado.	68
Conclusiones.....	71
Referencias Bibliográficas .....	73
Anexos .....	82

## Introducción

El Estado Colombiano a través de las instituciones administrativas actúa como agente retenedor de impuestos a favor de la hacienda pública; en aras del cumplimiento de esta función, se debe asegurar el pago oportuno de todas las obligaciones tributarias a las que están sujetos los contribuyentes según lo determina la ley; en este contexto el actor principal es el contribuyente, sin embargo, cuando el titular de la obligación cesa el pago de sus obligaciones por diversas causas se hace necesaria la vinculación de terceros o deudores solidarios.

Es por esto, que según lo planteado por Mancilla (2009), la solidaridad podría definirse como una modalidad de obligación asumida por una multiplicidad de sujetos que adquieren la obligación de pagarla; en consecuencia el deudor solidario es aquella persona a quien se le puede exigir legalmente el pago de una obligación pecuniaria contraída por un deudor titular, por tal razón el deudor solidario está obligado a pagar si así lo exige el acreedor o ente recaudador.

Por consiguiente, en la legislación colombiana se refiere al tema en el Decreto 624 del 30 de Marzo de 1989, mediante el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados para la Dirección General de Impuestos Nacionales y el cual establece el procedimiento administrativo coactivo; de igual forma con la Ley 1437 de 2011 el Honorable Consejo de Estado realizó el proyecto de ley para que ante lo contencioso en el caso especial que se requiera; se pueda acudir ante esa jurisdicción, finalmente el Honorable Consejo de Estado

se ha pronunciado en varias oportunidades dejando constancia respecto del tiempo o el término en que se debe vincular al deudor solidario para reconocer las obligaciones y la finalidad que tiene el mandamiento de pago como acto administrativo una vez agotada la vía gubernativa.

Atendiendo lo dispuesto legalmente, los entes recaudadores del estado están en la obligación de iniciar cobro coactivo a deudores solidarios por vencimiento de términos, en situaciones en las que se presenta el cese de pago de obligaciones tributarias; en este punto, surge el problema que motiva el desarrollo del presente trabajo investigativo, teniendo en cuenta que dicho cobro se realiza sin previa notificación del título ejecutivo incurriéndose en una posible vulneración de derechos constitucionales.

En este contexto, el presente trabajo de investigación corresponde a un estudio cualitativo de tipo descriptivo realizado con el fin de construir conocimiento a partir de un análisis crítico jurídico de la vinculación del deudor solidario en el pago de impuestos mediante el procedimiento administrativo coactivo, por el cual se regula la vinculación del deudor solidario al procedimiento administrativo coactivo mediante el análisis de un caso puntual focalizado en dependencias de cobro coactivo en la Alcaldía de Tunja durante el periodo 2013 – 2018.

De igual manera, en relación a la metodología utilizada en el presente estudio de investigación se identifica un análisis – descriptivo que se deriva de la identificación y evaluación de la información contentiva de los conceptos y

características del escenario en el que se fundamenta el problema de investigación. Así mismo, el contenido teórico se fundamenta en la doctrina, legislación y jurisprudencia que reglamenta el procedimiento coactivo de carácter nacional y para el caso sub examine.

El resultado esperado de la experiencia investigativa es aportar conocimiento que ayude a comprender la relación jurídica - fiscal asociada a la vinculación del deudor solidario en procedimientos administrativos de cobro coactivo, las implicaciones de posibles vacíos jurídicos en la violación de derechos constitucionales al deudor solidario de un caso puntual focalizado en instancias de cobro coactivo adscritas a la Alcaldía de Tunja, con el fin de dejar un análisis reflexivo a través del cual quede instalado un discurso sobre la relación estado – contribuyente orientado a disminuir la brecha entre la obligatoriedad del ciudadano de pagar los tributos o impuestos a su cargo y la exigencia de las leyes tributarias.

## CONTEXTUALIZACIÓN METODOLÓGICA DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

### Formulación del problema de investigación

¿Cuál ha sido la garantía de los derechos al debido proceso y defensa de los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo del impuesto predial durante la vigencia 2013 – 2018 en la ciudad de Tunja?

Por consiguiente, el hilo conductor que permitirá dar solución al problema jurídico planteado con anterioridad; se fundamenta en el cumplimiento del objetivo general, que a su vez corresponde al desarrollo de los objetivos específicos que se relacionan con cada uno de los capítulos del presente trabajo de grado; que se estructura de la siguiente manera:

**Capítulo I:** Contextualización jurídica de los municipios como entidades territoriales y del control fiscal en Colombia.

**Capítulo II:** Los parámetros jurídicos del proceso de cobro coactivo en Colombia.

**Capítulo III:** La garantía de los derechos al debido proceso y defensa de los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo del impuesto predial en el municipio de Tunja.

## **Hipótesis**

De manera preliminar, se identifica una respuesta positiva a la solución del problema jurídico de investigación en donde se establece una presunta vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y la defensa de los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo del impuesto predial en Tunja durante el periodo 2013 – 2018.

Lo anterior, teniendo en cuenta que Tunja es una entidad territorial reconocida por el Estado Colombiano en donde se realiza el procedimiento de cobro coactivo, a fin de recaudar el dinero debido por concepto de impuesto predial.

Sin embargo, al momento realizar este proceso muchas veces se ven vulnerados derechos fundamentales como el debido proceso, el derecho a la defensa, derecho que tiene toda persona de acceder a la administración de justicia por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Lo anterior obedece a que en muchas oportunidades es vinculado un tercero bien llamado deudor solidario, el cual bajo una observación objetiva debe ser vinculado antes de emitirse el mandamiento de pago por parte de la autoridad competente, mediante la notificación de la liquidación privada, formulada por parte de la Secretaria de Hacienda oficina de impuestos públicos respecto del cual se deriva la obligación tributaria sustancial.

## **Objetivos**

### **Objetivo general**

Establecer a través del procedimiento administrativo coactivo, la necesidad de vincular al deudor solidario, cuando es proferido el acto administrativo de cobro del impuesto predial por parte de la Secretaria de Hacienda - Oficina de Impuestos Públicos del Municipio de Tunja, con el fin de garantizar el debido proceso y el derecho de defensa del deudor solidario y/o subsidiario.

### **Objetivos específicos**

- I. Identificar el sistema normativo de los municipios como entidades territoriales y del control fiscal en Colombia.
- II. Analizar los casos de cobro coactivo de impuesto predial en la ciudad de Tunja durante las vigencias 2013 al 2018 en donde se evidencie la vinculación del deudor solidario y la verificación del respeto a los derechos al debido proceso y defensa.
- III. Contextualizar sobre las garantías de los derechos al debido proceso y defensa de los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo del impuesto predial en el municipio de Tunja.

## **Metodología**

**Enfoque de investigación:** La presente investigación desarrolla un enfoque jurídico por medio del cual se analiza el sistema normativo de orden nacional existente sobre el cobro coactivo y la vinculación de los deudores solidarios.



**Tipo de investigación:** Se desarrolla una investigación de tipo cualitativo por cuanto se basa en métodos de recolección de datos no estandarizados, ni completamente predeterminados; no se efectúa una medición numérica, por lo cual el análisis no es estadístico, toda vez que se pretende partir de un marco referencial, pues existe doctrina y jurisprudencia respecto del tema que se pretende investigar.

En igual sentido, se desarrolla una investigación correspondiente a un estudio de caso por medio del cual se analiza una situación fáctica y jurídica en específico; en contexto con un campo metodológico de carácter descriptivo en donde se analizan los procesos administrativos que se adelantan en la ciudad de Tunja durante el periodo 2013 -2018 en virtud de la garantía de protección de los derechos al debido proceso y la defensa de los deudores solidarios.

**Métodos de investigación:** Se desarrollan métodos de análisis teórico – jurídico de la información; lo que se fundamentará por medio del estudio de caso de la ciudad de Tunja durante el periodo 2013 – 2018.

### **Justificación**

El presente análisis investigativo se fundamenta desde una perspectiva jurídica y académica; en donde se destaca el importante análisis del sistema normativo del derecho administrativo y el derecho tributario, teniendo en cuenta el proceso de vinculación de los deudores solidarios y la protección de sus derechos fundamentales en un Estado Social y Democrático de Derecho.

Así mismo, desde una perspectiva académica se fundamenta en el deseo innovador que sobre el problema jurídico se identifica en donde se ha de tener en cuenta la importancia del ejercicio social de la academia en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos ante las autoridades administrativas.

## CAPÍTULO I. CONTEXTUALIZACIÓN JURÍDICA DE LOS MUNICIPIOS COMO ENTIDADES TERRITORIALES Y DEL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA

### 1. El municipio como entidad territorial

Dentro de la organización territorial, como antecedente se puede vislumbrar claramente la manera como mediante un sistema estructurado previamente por la corona española de manera centralizada quería imponer un sistema de población en aldeas nucleadas en donde se realizaba una agrupación de pueblos indígenas a quienes se les imponía el pago de tributos a la corona Española.

En este sentido, al analizar el estudio denominado “El patrimonio documental de Bogotá, siglos XVI - XIX: Instituciones y archivos” realizado por Mayorga, Marín y Sourdis (2011) se identifica que al interior de la estructura organizacional del municipio se encontraban también los *regidores* representantes de los altos poderes, los *alcaldes* que se encargaban únicamente a todo lo relacionado en asuntos judiciales, *alférez* cargo otorgado por la corona para concurrir a todo tipo de reunión en representación de la corona, *alguacil* era quien ejercía las funciones de policía, *mayordomo* entendido como el tesorero municipal y el *procurador del cabildo* ejercía funciones como el personero de la comunidad. Sumado a lo anterior existían más personas que ocupan cargos al interior de la estructura jerárquica, cuya composición era de intereses oligarcas y aristócratas. (p 60)

Sin embargo, en observancia de los postulados de la Constitución de 1886 se destaca la existencia de la descentralización administrativa en contraposición de la autonomía de la entidad territorial del municipio, en donde los alcaldes eran

considerados los agentes políticos del gobernador a nivel departamental; no obstante, por medio de la reforma de 1986 se otorgó autonomía administrativa a los municipios.

Así, al buscar identificar en Colombia una conceptualización del municipio se ha de citar el artículo 311 de la Constitución Política de 1991 en donde se define como una “entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado”; la que con posterioridad se desarrolló por medio del artículo 1° de la Ley 136 de 1994 en donde se define como: “El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”. (Ley 136, 1994, art 1°)

En este sentido, con posterioridad por medio de la actual constitución se estipularon los principales postulados que se han de aplicar a los lineamientos municipales en procura de garantizar un escenario de autonomía municipal.

### **1.1 Análisis constitucional**

Por medio de la Constitución Política de 1991 se ha identificado un Estado Social de Derecho que se ha organizado como una república unitaria con carácter descentralizado en virtud de un escenario de autonomía de sus entidades territoriales. (Constitución Política, 1991, art 1°)

Por consiguiente, mediante el Título XI de la norma constitucional se desarrolla el tema de “La organización territorial” por medio del cual se identifican las entidades territoriales en donde se encuentran; “Los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas” (...) (Constitución Política, 1991, art 286) quienes gozan de autonomía en la administración de sus intereses. (Constitución Política, 1991, art 286)

En este contexto, el régimen municipal se encuentra establecido en el capítulo III del Título XI en donde se identifica al municipio como “una entidad fundamental de la división político – administrativa del Estado” (Constitución Política, 1991, art 311) en donde deberá existir un cuerpo colegiado que se denominará consejo municipal en donde no podrá existir menos de siete (07) ni más de veintiún (21) concejales. (Constitución Política, 1991, art 311)

Así mismo, en todo municipio deberá existir una autoridad administrativa que se representa por medio del alcalde quien será considerado el representante de la administración local y legal del municipio; elegido popularmente por un periodo de cuatro (4) años y quien no podrá ser reelegido. (Constitución Política, 1991, art 314)

Postulados constitucionales que en la actualidad se desarrollan por medio de la Ley 1551 de 2012 en donde se estipulan los lineamientos jurídicos sobre la organización y el funcionamiento de los municipios.

## 1.2 Derechos de los municipios

A los municipios se les ha atribuido los siguientes derechos en concordancia con el artículo 2º de la Ley 1551 de 2012.

- Elegir a sus autoridades conforme a mecanismos de elección popular democrática y participativa.
- Ejercer las competencias atribuidas en la constitución y la ley.
- Administrar sus propios recursos y tributos.
- Ser partícipe de las rentas nacionales.
- Establecer una organización administrativa interna de la que se encuentre en capacidad de poder financiar

## 1.3 Principios rectores para el ejercicio de las competencias de los municipios

Si bien es cierto, a los municipios les ha sido atribuida “autonomía en el ejercicio de sus funciones” se debe destacar la observancia de los siguientes principios rectores, los cuales se encuentran establecidos en los artículos 3º y 4º de la Ley 1551 de 2012 modificatorios de los artículos 4º y 5º de la Ley 136 de 1994.

**Principio de coordinación:** En el desarrollo de las competencias municipales se deberá tener en cuenta una debida cooperación con las distintas autoridades del municipio y del departamento. (Ley 136,1994, art 4º, lite a modificado por la Ley 1551, 2012, art 3º)

**Principio de concurrencia:** Es posible que el municipio y las demás entidades departamentales tenga facultades sobre un mismo asunto, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de sus objetivos en el ejercicio de sus funciones. (Ley 136,1994, art 4°, lite b modificado por la Ley 1551, 2012, art 3°)

**Principio de subsidiaridad:** Las entidades territoriales de mayor jerarquía deberán apoyar a las de menor desarrollo económico y social. (Ley 136,1994, art 4°, lite c modificado por la Ley 1551, 2012, art 3°)

**Principio de complementariedad:** Los municipios podrán celebrar asociaciones o convenios con el fin de asegurar la correcta prestación de los servicios atribuidos a su cargo. (Ley 136,1994, art 4°, lite d modificado por la Ley 1551, 2012, art 3°)

**Principio de eficiencia:** Por medio de la correcta utilización de los recursos públicos los municipios deberán brindar el mayor bienestar social y económico a sus habitantes. (Ley 136,1994, art 4°, lite e modificado por la Ley 1551, 2012, art 3°)

**Principio de responsabilidad y transparencia:** Deberán desarrollar de forma óptima sus competencias en la previsión y correcta utilización de sus recursos públicos por medio de una administración transparente. (Ley 136,1994, art 4°, lite f modificado por la Ley 1551, 2012, art 3°)

**Principio de participación:** En los municipios se deberá garantizar la participación del ejercicio ciudadano en la toma de decisiones que afectan los

derechos y garantías político – civiles. (Ley 136,1994, art 4°, lite g modificado por la Ley 1551, 2012, art 3°)

**Principio de sostenibilidad:** Les corresponderá a los municipios asegurar la mejor calidad de vida a su población por medio de acciones de sostenibilidad ambiental, social y económica, con el fin de disminuir los índices de desigualdad en el sector rural. (Ley 136,1994, art 5°, lite g modificado por la Ley 1551, 2012, art 4°)

**Principio de asociatividad:** Se deberá propiciar por el desarrollo de asociaciones entre los demás municipios y las autoridades departamentales por medio de la integración territorial que fomentará la economía a escala. (Ley 136,1994, art 5°, lite h modificado por la Ley 1551, 2012, art 4°)

**Principio de economía y buen gobierno:** Por medio de la auto sostenibilidad económica y fiscal; el municipio deberá propender por la conformación de una administración profesionalizada acorde con un funcionamiento óptimo. (Ley 136,1994, art 5°, lite i modificado por la Ley 1551, 2012, art 4°)

En este contexto, es de suma importancia destacar las facultades y atribuciones que le han sido otorgados a los municipios en virtud de la descentralización territorial.



## **1.2 El control fiscal en Colombia**

Al analizar el tema del control fiscal en Colombia; según el doctrinante Velasco Ulloa; en primer lugar, se debe insistir que se trata de una facultad diferente a la política fiscal. (p 35)

De igual manera, no es posible evidenciar una relación dogmática entre el control fiscal y la facultad impositiva de la política fiscal (Velasco Ulloa, p 46); ya que corresponde a una medida compensatoria.

Por último, tampoco se puede confundir el control fiscal con la facultad impositiva del Estado en el área tributaria; en donde se hace alusión a la clasificación del sistema fiscal. (Velasco Ulloa, p 75)

### **1.2.1 La Contraloría General de la República**

En la clasificación de los órganos de control se identifica la existencia de la Contraloría General de la República a quien se le ha atribuido la función constitucional de inspeccionar la gestión fiscal de la administración y los particulares que manejan los fondos de la nación. (Constitución política, 1991, art 267)

El cual según los parámetros constitucionales deberá ser de carácter posterior y selectivo, en donde se realizará un control financiero, de gestión y resultados en concordancia con los principios de economía, eficiencia y equidad.

Es por esto que a la Contraloría le ha sido asignada autonomía administrativa y presupuestal a fin de que pueda cumplir de manera óptima las funciones que le han sido atribuidas.

Así mismo, para el caso sub examine es de suma importancia destacar el artículo 270 superior en donde se establece la importancia de la participación ciudadana en la gestión pública. (Constitución política, 1991, art 270)

En este sentido respecto al control fiscal municipal se establece la competencia a las contralorías departamentales o en su excepción a la autoridad municipal que se hubiese designado para esos eventos.

### **1.2.2 La Auditoría General de la República**

En este mismo contexto se destaca la existencia de la Auditoría General de la República como un órgano autónomo e independiente al que le ha sido atribuida la facultad de “ejercer control fiscal” sobre las actividades realizadas por la Contraloría General de la República y de las Contralorías de carácter departamental.

Lo anterior, en virtud del artículo 274 superior en donde se instituye la figura del Auditor quien será elegido por el Consejo de Estado con fundamento en las ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia para periodos de dos (2) años. (Constitución política, 1991, art 274)

### **1.3 Parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre el control fiscal**

La Corte Constitucional por medio de su jurisprudencia ha fijado los principales parámetros dogmáticos a tener en cuenta en el análisis investigativo que se desarrolla sobre el control fiscal en Colombia:

**Naturaleza del control fiscal (Sentencia C 586 de 1995):** El control fiscal corresponde a una función pública que de manera autónoma desarrollan los organismos que se han constituido por vía constitucional para desarrollar dichas actividades; el cual también incluye el desarrollo de actividades que se relacionan con el manejo de los fondos del Estado.

**La facultad de injerencia de la ley en los recursos de las entidades territoriales (Sentencia C 364 de 2001):** Se encuentra clasificada de acuerdo al origen de los ingresos de la nación; en tanto, si los dineros provienen de los ingresos de la nación (exógenos) o de recursos de fuentes propias de cada entidad territorial (endógenos); en donde se destaca que el control sobre los recursos endógenos es restringida por cuanto no se puede vulnerar la autonomía financiera que le ha sido otorgada por vía constitucional a las entidades territoriales.

**Alcance del control fiscal realizado a las entidades territoriales (Sentencia C 1105 de 2001):** Si bien es cierto el control fiscal realizado por la contraloría en las entidades territoriales es de carácter posterior, no se fundamenta de manera exclusiva en revisar las cuentas; de igual manera, también

tienen la facultad de determinar cuándo hubiere lugar la responsabilidad fiscal por medio de su respectivo proceso.

**Sujetos sobre los cuales se ejerce el control fiscal (Sentencia C 1176 de 2004):** Los sujetos que se encuentran vigilados por el control fiscal corresponden a las personas naturales o jurídicas de naturaleza pública o privada que manejan fondos o bienes de la nación.

Así mismo, mediante la sentencia en cita se destaca la autonomía de la contraloría general de la república la cual no se ve afectada por la vigilancia fiscal que ejerce la Auditoría General de la República.

**Naturaleza y finalidad de la responsabilidad fiscal (Sentencia SU 431 de 2015):** El proceso de responsabilidad fiscal se ha constituido como una facultad que se complementa con el control y vigilancia del control fiscal; que en suma le corresponde a las contralorías de los entes territoriales a fin de establecer el tipo de responsabilidad en el que incurren las personas que inciden en un posible daño al patrimonio público.

**Los elementos de la responsabilidad fiscal (Sentencia SU 431 de 2015):** Los elementos que se identifican en los procesos de responsabilidad fiscal son; El daño, el nexo causal y la conducta derivada de las faltas ocurridas en la gestión fiscal.

**Integralidad del control fiscal de la Contraloría General de la Republica (Sentencia C 470 de 2017):** El ejercicio del control fiscal realizado por la

Contraloría no se limita al análisis numérico y de legalidad, además de ello, debe realizar un control financiero y de los resultados de la revisión de cuentas y evaluación de control interno en donde se incluyen todos los sectores y actividades que manejan recursos oficiales.

**Vías a través de las cuales se ejerce el control fiscal (Sentencia C 470 de 2017):** El ejercicio del control fiscal en Colombia se ejerce por dos vías correspondientes a la labor de vigilancia propiamente dicha realizada por medio de la práctica de auditorías; y la segunda vía corresponde a la investigación e inicio de los procesos de responsabilidad fiscal.

Por consiguiente, en este orden de ideas es de suma importancia destacar las facultades que le han sido otorgadas a las entidades a las entidades territoriales en relación con la autonomía en el manejo de los recursos públicos; no obstante, de igual manera se destaca la existencia de un órgano autónomo e independiente al cual se le han asignados funciones de control fiscal en Colombia.

## **CAPITULO II: LOS PARÁMETROS JURÍDICOS DEL PROCESO DE COBRO COACTIVO EN COLOMBIA**

En primer lugar, con antelación a la realización del análisis del cobro coactivo en Colombia, es de suma importancia definir la Política fiscal que según (Musgrave, 1986) citado por Velasco Ulloa considera hace referencia al: “conjunto de técnicas diseñadas y aplicadas para alcanzar objetivos en materia de recaudación y asignación del gasto y que busca a su vez conseguir la función de asignación estatal, la redistribución y estabilización”. (P 35)

Así mismo, el doctrinante Velasco Ulloa identifica las funciones de la política fiscal; en donde hace alusión a tres funciones fundamentales correspondientes a una función estabilizadora, distributiva y de asignación de recursos. (P 39)

En este sentido, al hacer alusión a la facultad impositiva en materia tributaria del estado para llegar a la facultad del cobro coactivo producto de la facultad impositiva, se destaca el ejercicio de una función de redistribución por medio de la cual “La estructura tributaria se fundamenta en el nivel de destino asignado en el gasto público”. (P 42)

## **2.1 Fundamento jurídico de carácter constitucional y legal**

El fundamento jurídico del cobro coactivo en Colombia se establece a partir de una perspectiva constitucional en el artículo 2º en donde se identifican los fines esenciales del Estado concernientes a propender por la participación de todas las personas en las decisiones que los afectan en especial al hacer alusión a las actividades económicas, políticas y administrativas de la nación. (Constitución política, 1991, art 2º)

Así mismo, por medio de la norma constitucional le han sido asignadas funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas quienes podrán excepcionalmente desarrollar funciones jurisdiccionales (Constitución Política, 1991, art 116), en cumplimiento de los principios de la función pública correspondientes a la moralidad, igualdad, eficacia, entre otros. (Constitución política, 1991, art 209)

De igual manera, en desarrollo de lo anterior los parámetros constitucionales se han consolidado por medio del artículo 5º de la Ley 1066 de 2006: “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones” al establecerse “La facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas” en donde las entidades de carácter público que tengan a su cargo la responsabilidad de funciones administrativas de prestación de servicios que se consoliden por medio del recaudo de rentas poseen la facultad de ejercer una jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones que sean

exigibles a su favor en cumplimiento del procedimiento que se ha estipulado con antelación en el Estatuto Tributario”. (Ley 1066, 2006, art 5º, párr. 1º)

En donde se destacan las prerrogativas de cobro coactivo que con fundamento constitucional y legal le han sido asignadas a las entidades territoriales.

## **2.2 Análisis del Estatuto Tributario en relación al procedimiento administrativo de cobro coactivo (Decreto 624 de 1989)**

De igual manera, es de suma importancia destacar el título VIII del Decreto 624 de 1989 en donde se establecen normas vinculantes respecto al procedimiento administrativo del cobro coactivo.

En donde se alude que el cobro coactivo se ha de realizar por medio de un procedimiento administrativo en donde se busca recaudar el dinero correspondiente a las deudas de carácter fiscal derivadas de los impuestos u obligaciones que le competen recaudar a la Dirección General de Impuestos Nacionales. (Decreto 624, 1989, art 823)

Es por esto, que en el procedimiento administrativo de cobro coactivo se deberán cumplir los siguientes requisitos:

**Competencia funcional:** Los funcionarios competentes para el recaudo de las deudas que se referencian en el artículo 823 del Estatuto Tributario son:

- Subdirector de recaudo de la Dirección General de Impuestos Nacionales



- Los administradores de impuestos.
- Jefes de las dependencias de cobranzas.
- Funcionarios de las dependencias de cobranzas.
- Delegados de las recaudaciones de impuestos nacionales. (Decreto 624, 1989, art 824)

**Competencia territorial:** El procedimiento administrativo de cobro coactivo se debe realizar en la oficina de cobranzas de la administración que se encuentra ubicada en el lugar donde se originaron las obligaciones tributarias o en la oficina que se encuentre ubicada en el domicilio del deudor. De igual manera, en los casos en los que se adelanten varios procesos en contra de un solo deudor, se podrán acumular en un mismo expediente. (Decreto 624, 1989, art 825)

**Mandamiento de pago:** Se podrá expedir mandamiento de pago por los funcionarios competentes, en donde se ordenará la realización del pago de la obligación con la liquidación de sus respectivos intereses; el cual se deberá notificar de manera personal al deudor por medio de una citación de comparecencia dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción de la notificación.

En caso de no comparecencia se deberá enviar por correo o informarse por cualquier medio de comunicación del lugar en donde se notifica al deudor; no obstante, en la norma en cita se establece que la omisión de este requisito no invalidará por ningún motivo el acto de notificación.

Así mismo, se deberá proceder a notificar de la misma manera a los herederos del deudor y a los deudores solidarios. (Decreto 624, 1989, art 826)

**Los títulos ejecutivos:** Para el procedimiento administrativo de cobro coactivo prestan merito ejecutivo los siguientes:

- Liquidaciones privadas y sus respectivas correcciones que se encuentran contenidas en las declaraciones tributarias que han sido presentadas. (Decreto 624, 1989, art 828, núm. 1)
- Liquidaciones oficiales ejecutoriadas. (Decreto 624, 1989, art 828, núm. 2)
- Los actos de la administración de impuestos que se encuentran debidamente ejecutoriados; en donde se hubieren fijado sumas liquidas de dinero a favor del fisco nacional. (Decreto 624, 1989, art 828, núm. 3)
- Garantías y cauciones a favor de la nación para dar cumplimiento a las obligaciones tributarias; en donde se hubiere declarado el incumplimiento de las obligaciones que se garantizaron. (Decreto 624, 1989, art 828, núm. 4)
- Sentencias y/o decisiones ejecutoriadas derivadas de las demandas presentadas en relación al pago de; “impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales” (Decreto 624, 1989, art 828, núm. 5)

**Ejecutoria de los actos:** Los actos administrativos cobrarán fuerza ejecutoria cuando:

- No proceda recurso alguno. (Decreto 624, 1989, art 828, núm. 1)
- Si vencido el término de recurso, no se presentó o se presentó en indebida forma. (Decreto 624, 1989, art 828, núm. 2)
- En los eventos en los que se renuncia o se desiste de los recursos. (Decreto 624, 1989, art 828, núm. 3)
- Cuando se obtenga decisión definitiva de los recursos presentados por vía gubernativa. (Decreto 624, 1989, art 828, núm. 4)

**Termino para pagar o presentar excepciones:** El deudor contara con un término de quince (15) días a partir de la recepción del mandamiento ejecutivo, en donde podrá realizar el respectivo pago o proponer las excepciones que considere pertinentes por medio escrito. (Decreto 624, 1989, art 830)

**Excepciones:** En el procedimiento administrativo de cobro coactivo serán procedentes las siguientes excepciones:

- Pago. (Decreto 624, 1989, art 831, núm. 1)
- Existencia de acuerdo de pago. (Decreto 624, 1989, art 831, núm. 2)
- Ausencia de ejecutoria del título. (Decreto 624, 1989, art 831, núm. 3)
- Perdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión del acto administrativo. (Decreto 624, 1989, art 831, núm. 4)

- Presentación de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho o revisión de impuestos en la jurisdicción contencioso administrativa. (Decreto 624, 1989, art 831, núm. 5)
- Prescripción. (Decreto 624, 1989, art 831, núm. 6)
- Ausencia del título ejecutivo o falta de competencia del funcionario que lo profirió. (Decreto 624, 1989, art 831, núm. 7)

**Tramite de las excepciones:** El funcionario competente tendrá el término de un (1) mes a partir de la recepción del escrito para decidir de fondo sobre las excepciones propuestas o solicitar la práctica de pruebas en los casos de ser necesaria su realización. (Decreto 624, 1989, art 832)

**Las excepciones probadas:** En los casos donde se prueben las excepciones por parte del funcionario competente; se deberá declarar y ordenar la terminación del proceso y el levantamiento de las medidas preventivas que se hubieren decretado. Lo que de igual manera se deberá realizar en los casos donde el deudor hubiere pagado con antelación la totalidad de la deuda. (Decreto 624, 1989, art 833)

**Recurso contra la resolución que decide las excepciones:** Procederá el recurso de apelación que se deberá presentar ante el jefe de la división de cobranzas o el superior del funcionario que decidió las excepciones; el que se deberá presentar dentro del término del mes siguiente a la notificación, y frente al cual tendrá un mes para su decisión. (Decreto 624, 1989, art 834)

**Asuntos demandables ante la Jurisdicción Contencioso-**

**Administrativa:** Solo podrán demandarse las resoluciones mediante las cuales se fallan las excepciones y se ordena seguir adelante con la ejecución.

No obstante, con la admisión de la demanda no se suspende el proceso de cobro coactivo; en donde solo se sujetará el remate hasta el pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. (Decreto 624, 1989, art 835)

**Emisión de orden de ejecución:** Una vez vencido el termino para presentar excepciones o para pagarse la deuda; le corresponderá al funcionario competente realizar la resolución mediante la cual se ordena la ejecución y remate de los bienes, frente a la cual no procede recurso alguno. (Decreto 624, 1989, art 836)

**Las medidas preventivas:** De manera previa o simultánea a la orden de mandamiento de pago; el funcionario competente podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes de propiedad del deudor; los cuales se podrán identificar por medio de las investigaciones tributarias que versan en bases de datos públicas o privadas. (Decreto 624, 1989, art 837)

**Límite para los embargos:** No se podrá embargar un valor superior al doble de la deuda total más sus intereses; en los casos donde se demuestre que se ha embargado un valor superior, se deberá reducir de manera oficiosa o a solicitud del interesado.

En todos los casos el avalúo se deberá realizar por la administración en concordancia con el valor comercial que les ha sido asignado con antelación; el cual deberá notificarse al deudor de manera personal o por correo.

No obstante, en los casos en donde el deudor no estuviere de acuerdo con el avalúo realizado deberá manifestarlo por medio escrito en el término de los siguientes diez (10) días a su notificación, en donde la administración asignará un perito particular que deberá pagar el deudor y frente a su concepto no se podrá presentar recurso alguno. (Decreto 624, 1989, art 838)

**El registro del embargo:** Se deberá enviar una copia de la resolución que decreta el embargo a la oficina de instrumentos públicos correspondiente; en caso de existir más embargos de manera previa se deberá comunicar de igual manera a la administración y el juez que decretó el embargo anterior. (Decreto 624, 1989, art 839)

**El remate de los bienes:** Con fundamento en el avalúo de los bienes de propiedad del deudor, se podrá por medio de la administración de impuestos realizar el respectivo remate o entrega de bienes. (Decreto 624, 1989, art 840)

**La suspensión por acuerdo de pago:** En cualquier etapa del procedimiento administrativo de cobro coactivo; el deudor podrá celebrar un acuerdo de pago con la administración, frente a lo cual se suspenderá el procedimiento y se levantarán las medidas decretadas. (Decreto 624, 1989, art 841)

**Cobro ante la jurisdicción ordinaria:** Se podrá demandar por vía ejecutiva el pago de las deudas fiscales por medio de la Dirección General de Impuestos Nacionales. (Decreto 624, 1989, art 843)

**Prescripción:** La acción de cobro prescribirá dentro de los cinco (5) años siguientes a la fecha de su exigibilidad. (Decreto 624, 1989, art 817)

### **2.3 La jurisdicción coactiva**

La jurisdicción coactiva se ha consolidado a partir del reconocimiento que de manera previa se le ha atribuido a la Contraloría General de la República de lo que se deriva una activa participación de la Corte Constitucional en la definición temática y conceptual que de su ejercicio se deriva.

La cual se ha definido como un privilegio con carácter exorbitante que se ha consolidado a favor de la administración y que se desarrolla por medio de la facultad de cobrar de manera directa sin la mediación de una intervención judicial las deudas fiscales que se han consolidado a su favor. (Corte Constitucional, Sentencia C 666 de 2000)

Lo anterior, con la finalidad de recaudar las deudas que se encuentran a favor de las entidades públicas y poder cumplir de esta manera con los fines esenciales del Estado.

Así mismo, se ha establecido como objetivo principal de la jurisdicción coactiva atribuir a la nación y a las entidades territoriales la facultad de iniciar y adelantar de oficio un proceso de cobro para hacer efectivo un crédito a su favor

que se encuentra a cargo de un particular y facilitar de esta manera el cobro ejecutivo de las deudas fiscales. (Corte Constitucional, Sentencia T-575 de 2011)

#### **2.4 El procedimiento administrativo de cobro coactivo.**

En la Ley 1437 de 2011 correspondiente al actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se desarrollan los lineamientos legales del caso sub examine.

En primer lugar por medio del artículo 98 se establece el deber de recaudo y prerrogativa del cobro coactivo que se encuentra a favor de las entidades públicas que están identificadas en el párrafo del artículo 104 de la ley en cita; y que corresponden a; “Todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%” (Ley 1437, 2011, art 104, párr.), a las que les corresponde el deber de recaudar las obligaciones que han sido creadas a su favor contentivas en documentos que presten mérito ejecutivo.

Así mismo, mediante el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011 se identifican los documentos que prestan mérito ejecutivo para cobro coactivo siempre y cuando se cumpla con las características de ser una obligación clara, expresa y exigible; y que corresponden a los siguientes:

- I. Los actos administrativos ejecutoriados mediante los cuales se imponga a favor de las entidades públicas identificadas en el párrafo del



artículo 104 del CPACA una obligación representada en una suma de dinero.

II. Las sentencias y decisiones jurisdiccionales que se encuentran debidamente ejecutoriadas en donde se imponga a favor del tesoro nacional una obligación representada en una suma de dinero.

III. Los documentos contentivos de contratos en donde se identifiquen las garantías y el acto administrativo mediante el cual se declara el incumplimiento o caducidad de un contrato o acto administrativo derivado de una actividad contractual.

IV. Las garantías que presten mérito ejecutivo por cualquier concepto y que se encuentren a favor de las entidades públicas que se identifican en el párrafo del artículo 104 de la ley en cita; en donde además se debe anexar el acto administrativo que debidamente ejecutoriado hubiere declarado la obligación.

V. Las obligaciones que consten en documentos que provengan del deudor.

En este sentido, por medio del artículo 100 del CPACA se establecen las reglas de procedimiento que se deben aplicar en los procesos de cobro coactivo; en donde se establece que los que tengan reglas especiales se deberán regir por ellas y en caso de no existir una regla especial para el caso en específico se deberán aplicar los lineamientos establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Estatuto Tributario. En donde se destaca que para el cobro de obligaciones con carácter

tributario se deberán aplicar así mismo las normas establecidas en el Estatuto Tributario.

Finalmente, al hacer alusión al control jurisdiccional se destaca con fundamento en el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011 que solo serán demandables por medio del procedimiento administrativo de cobro coactivo los actos de carácter administrativo en donde se resuelven sobre las excepciones a favor del deudor que ordenan seguir adelante con la ejecución y liquidación de los créditos. (Ley 1437, 2011, art 101)

No obstante, se ha de tener en cuenta que la admisión de la demanda contra los actos administrativos mediante los cuales se constituye un título ejecutivo no suspende el procedimiento de cobro coactivo.

En donde las dos (2) únicas excepciones en las que habrá lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo corresponden a las siguientes:

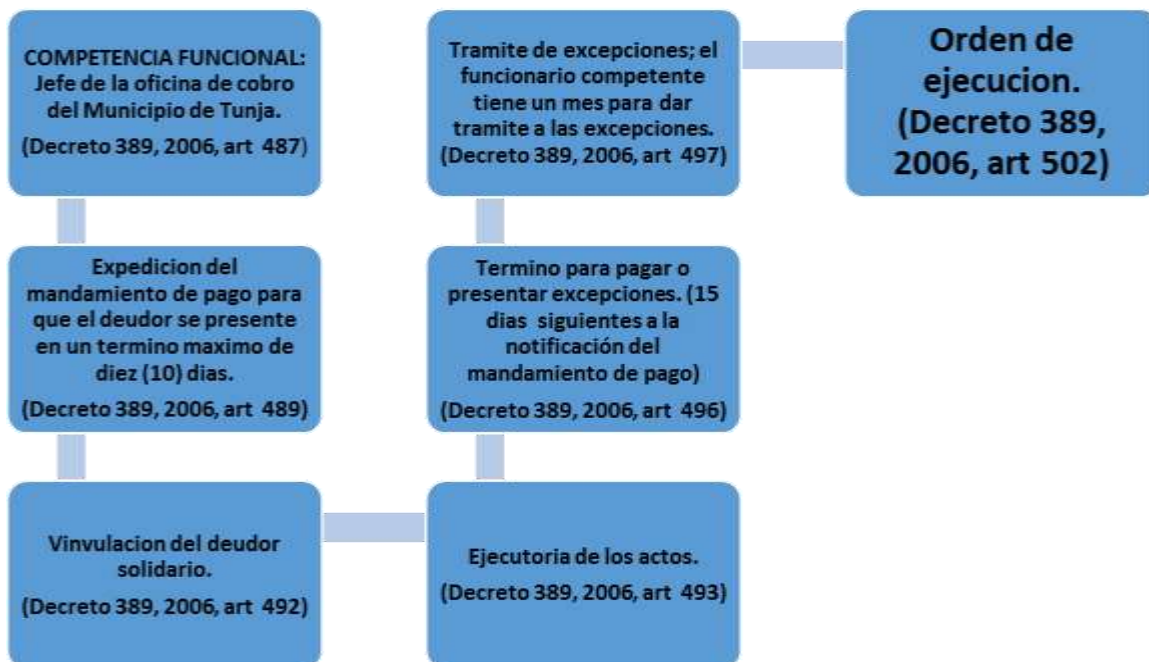
I. En los casos en los que el acto administrativo mediante el cual se constituye el título ejecutivo se suspenda de manera provisional por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

II. Por solicitud del ejecutado en los casos en donde proferido el acto administrativo mediante el cual se decidan las excepciones o se ordene seguir adelante con la ejecución se derive del resultado de un proceso administrativo de nulidad.

En donde se enfatiza en la importancia que revierte los procesos judiciales en contra de los actos administrativos que se derivan de un procedimiento de cobro coactivo; al otorgársele especial prelación.

No obstante, por medio del CPACA se indica la prevalencia de los lineamientos que de manera especial se han desarrollado; en donde se ha de citar el Decreto NO. 389 de 2006: “Por medio del cual se ordena y renumera el Estatuto de Rentas del Municipio de Tunja compilando en un solo cuerpo jurídico la totalidad de la normatividad tributaria del Municipio de Tunja” con fundamento en el cual se realiza el siguiente diagrama de flujo que explica el procedimiento administrativo de cobro activo en el municipio sub examine.

### DIAGRAMA DE FLUJO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE COBRO ACTIVO EN TUNJA



**Fuente:** Elaboración propia con fundamento en el Decreto NO. 389 de 2006: “Por medio del cual se ordena y renumera el Estatuto de Rentas del Municipio de Tunja compilando en un solo cuerpo jurídico la totalidad de la normatividad tributaria del Municipio de Tunja”

Por consiguiente, al hacer alusión al punto neurálgico por medio del cual se identifica la vulneración de los derechos de los deudores solidarios; se destaca por medio del cuadro de flujo citado con antelación que el momento de vinculación del deudor solidario no se realiza desde la expedición del mandamiento de pago; lo que le genera una afectación en el escenario del derecho a la defensa.

## **2.5 Sobre la normalización de la cartera pública**

Por medio de la Ley 1066 de 2006 se establecen los parámetros jurídicos que se deberán aplicar en los procesos de normalización de la cartera pública en Colombia; en concordancia con los principios que sobre la gestión de la administración pública se encuentran contenidos en el artículo 209 de la Constitución política de 1991.

Por consiguiente, se han atribuido unas funciones especiales a los funcionarios a quienes se les atribuye facultades de recaudo del tesoro público; quienes deberán actuar de manera; “ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público” (Ley 1066, 2006, art 1º)

En este sentido, las entidades públicas que tengan cartera a su favor deberán realizar una serie de actividades con el fin de lograr recaudar el dinero proveniente de rentas nacionales o territoriales, dado el caso en estudio.

Por consiguiente, las entidades deberán:

- Establecer un reglamento interno de recaudo de cartera. (Ley 1066, 2006, art 2º, núm. 1º)
- Incluir en el presupuesto el monto total del dinero recaudado sin realizar deducción alguna. (Ley 1066, 2006, art 2º, núm. 2º)
- Exigir las garantías idóneas para hacer efectivo el pago de los acuerdos realizados por la entidad. (Ley 1066, 2006, art 2º, núm. 3º)
- Evidenciar el certificado de disponibilidad presupuestal y la autorización de vigencias futuras de conformidad con el Estatuto Orgánico del presupuesto. (Ley 1066, 2006, art 2º, núm. 4º)
- Realizar para la Contaduría General de la Nación un reporte contentivo de las personas que han incumplido el acuerdo de pago; a fin de que sean incluidos en el Boletín de Deudores Morosos del Estado. (Ley 1066, 2006, art 2º, núm. 5º)
- No realizar acuerdos de pago con las personas que aparezcan en el Boletín de Deudores Morosos del Estado. (Ley 1066, 2006, art 2º, núm. 6º)
- Acordar los pagos pendientes con otras entidades públicas. (Ley 1066, 2006, art 2º, núm. 7º)

Por consiguiente, por medio de la Ley 1066 de 2006 se facultó de manera expresa el cobro coactivo para las entidades públicas que prestan servicios a nombre del Estado. (Ley 1066, 2006, art 5º)

## **2.6 El reglamento interno de recaudo de cartera**

El Decreto 4473 de 2006 establece los lineamientos básicos mediante los cuales se estipulan los requisitos mínimos que se tendrán en cuenta en los reglamentos internos de recaudo de cartera de las entidades facultadas para tal finalidad.

Por consiguiente, en cumplimiento del artículo 2º de la Ley 1066 de 2006 se establece que el reglamento interno de recaudo de cartera deberá contener:

- I. La identificación del funcionario competente para la realización del recaudo de cartera en las etapas persuasivas y coactivas. (Decreto 4473, 2006, art 2º, núm. 1)
- II. Identificación de las etapas que se realizarán en el recaudo de cartera persuasivo y coactivo. (Decreto 4473, 2006, art 2º, núm. 2)
- III. Los mecanismos de clasificación de la cartera que se cobrará por los medios coactivos. (Decreto 4473, 2006, art 2º, núm. 3)

## **2.7 Facilidades y garantías en el recaudo de cartera**

En el ejercicio de recaudo de cartera las entidades podrán estipular una serie de facilidades para que los deudores puedan acceder a realizar el pago correspondiente; en donde se deberán acordar como mínimo las siguientes:

- I. Las facilidades establecidas en el Código Civil, Código de Comercio y Estatuto Tributario Nacional. (Decreto 4473, 2006, art 3º, núm. 1)

- II. Las condiciones establecidas para el pago, que no podrán exceder del término prescriptivo de cinco (5) años. (Decreto 4473, 2006, art 3º, núm. 2)
- III. La aplicación de cláusulas aceleratorias en los casos de incumplimiento. (Decreto 4473, 2006, art 3º, núm. 3)

Así mismo, las garantías se deberán fundamentar de acuerdo a: I) Monto de la obligación, II) Tipo de acreencia y III) Los criterios objetivos para la identificación de la capacidad del pago de los deudores.

## **2.8 Parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional en el ejercicio de los procesos de cobro coactivo**

La Corte Constitucional mediante sus pronunciamientos jurisprudenciales ha fijado una serie de parámetros que se han de tener en cuenta en los procesos de cobro coactivo con el fin de brindar protección a los derechos fundamentales de las partes:

**Naturaleza y finalidad del procedimiento administrativo de cobro coactivo (Sentencia T 412 de 2017):** Por vía jurisprudencial el procedimiento administrativo de cobro coactivo se ha denominado como un “privilegio exorbitante” por medio del cual se faculta la administración pública para cobrar de manera directa las deudas que existen a su favor, sin contar con la participación de un juez, en donde la administración se convierte en juez y parte en prevalencia del interés general, con el fin de poder recaudar los presupuestos necesarios para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

**Objetivo de la jurisdicción coactiva (Sentencia C 649 de 2002):** Se encuentra en concordancia con los principios de la función administrativa; en donde se busca lograr el cumplimiento de las obligaciones en sede administrativa; no obstante, se ha de tener en cuenta que el deudor cuenta con la facultad de demandar ante la jurisdicción contencioso - administrativa la presunta vulneración de sus derechos en contra del acto impositivo de la obligación tributaria.

**Prohibición de realizar transferencia integral de la facultad de cobro coactivo a particulares (Sentencia C 224 de 2013):** Si bien es cierto, el principal objeto de los procesos de cobro coactivo es la facultad que tiene la administración para adelantar los procesos pertinentes para poder recaudar la cartera proveniente de las deudas fiscales que se encuentre a su favor; no obstante, ante la ausencia de recursos técnicos se ha creado la necesidad de contratar abogados externos para que adelanten los procesos judiciales de cobro coactivo. (Corte Constitucional, Sentencia C 224 de 2013)

**El cobro coactivo como una actividad administrativa (Sentencia C 224 de 2013):** Desde épocas inmemoriales ha existido una disparidad conceptual, en relación a identificar la acción de cobro coactivo como una actividad judicial o administrativa.

No obstante, para la Corte Constitucional corresponde a una actividad administrativa, teniendo en cuenta que por medio del proceso de cobro coactivo no se busca brindar solución a controversias judiciales; teniendo en cuenta que la



finalidad es la ejecución y materialización de los actos propios de la administración.

**La notificación del mandamiento de pago como una prerrogativa del derecho fundamental al debido proceso (Sentencia T 088 de 2005):** Mediante los artículos 830 y 835 del Estatuto Tributario; se establece que la administración pública no podrá adelantar el proceso de cobro coactivo hasta no cumplirse el término legal de quince (15) días con posterioridad a la notificación de la resolución del mandamiento de pago; por lo que al no tenerse en cuenta se podría constituir como una evidente vulneración del derecho fundamental del deudor al no permitirle ejercer su defensa en relación a los actos administrativos mediante los cuales se adelanta una ejecución en su contra.

**Facultad de recaudar de manera forzosa los créditos fiscales sin necesidad de acudir a los jueces (Sentencia T 604 de 2005):** El cobro de las deudas de carácter fiscal goza de una especial excepción, debido a que no existe la necesidad de acudir a los jueces a fin de buscar su cumplimiento; por lo que en observancia de los artículos 2, 189 numeral 20, 209, 238 y 365 de la Constitución Política de 1991 se prevé que la administración podrá adelantar el cobro de manera independiente por vía administrativa lo que se ha considerado en la jurisprudencia como un “privilegio exorbitante”.

**Potestades de la administración ante la existencia de un título ejecutivo de cobro coactivo (Sentencia T-604 de 2005):** Teniendo en cuenta la legitimidad correspondiente para la iniciación de un proceso de cobro coactivo ante un título

claro, expreso y exigible; es de suma importancia destacar que la administración podrá hacer cumplir la deuda mediante el cobro coactivo sin necesidad de acudir a un juez o realizarla por medio de un proceso ejecutivo judicial.

## **2.9 Parámetros jurisprudenciales del Consejo de Estado sobre el proceso administrativo de cobro coactivo.**

De igual manera, el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo se ha pronunciado respecto al tema sub examine; en donde se destaca de manera principal los siguientes postulados dogmáticos:

**El alcance del procedimiento administrativo de cobro coactivo - Radicación número: 17001-23-31-000-2010-00247-01(21861):** Si bien es cierto, en concordancia con el artículo 835 del Estatuto Tributario, solo son demandables los actos administrativos mediante los cuales se fallan las excepciones y se ordena seguir adelante con el proceso de cobro coactivo; se ha de anotar que también podrán adelantarse por este medio las decisiones de ejecución de la obligación tributaria en donde se crea una “obligación distinta”; como en los casos de la liquidación de los créditos o costas.

**Idoneidad de la acción correspondiente en contra de los actos administrativos de cobro coactivo - Radicación número: 25000-23-26-000-2009-01025-01(43282):** Teniendo en cuenta la naturaleza de la jurisdicción coactiva se ha de determinar por el órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa administrativa que la acción idónea en contra de los actos proferidos en desarrollo del cobro coactivo es la nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en

cuenta que por medio de la ley se determina la naturaleza administrativa del procedimiento de cobro coactivo en materia tributaria.

**Interrupción del término de prescripción de la acción de cobro coactivo**

- **Radicación número: 25000-23-37-000-2015-00486-01(23242):** El Consejo de Estado mediante su jurisprudencia ha estipulado que el termino de prescripción del cobro coactivo se interrumpirá con la notificación del mandamiento de pago; no obstante, se enfatiza en analizar que la administración cuenta con el termino de cinco (5) años para hacer efectiva la obligación con posterioridad al inicio del proceso de cobro coactivo.

**Prohibición de proferir fallo de fondo en relación con el mandamiento de pago - Radicación número: 15001-23-31-000-2010-01063-02(21905):** El acto administrativo mediante el cual se profiere mandamiento de pago es un pronunciamiento de trámite por medio del cual se da inicio al proceso de cobro coactivo; en donde no se crea, extingue o modifica obligación alguna, por lo que no es posible la procedencia de recurso alguno en contra del acto administrativo en mención.

**Objeto del proceso de cobro coactivo - Radicación número: 19001-23-33-000-2016-00145-01(23392):** Se ha de destacar que por medio del proceso de cobro coactivo se busca la efectividad de las obligaciones de carácter tributario que de manera previa se han aportado a favor del fisco, más no a la declaración de las mismas, excluyendo de igual manera la etapa de determinación del

impuesto que corresponde a la estructuración de los elementos concernientes a la obligación tributaria.

**Ejecutoria del título que da lugar al proceso de cobro coactivo - Radicación número: 25000-23-37-000-2014-01291-01(23288):** Se ha determinado que el título ejecutivo se entiende ejecutoriado cuando se ha notificado el acto administrativo en debida forma al interesado en garantía de la oportunidad de ejercer el derecho a la defensa y contradicción en donde tiene la facultad de debatir la legalidad de los actos en mención.

### **CAPÍTULO III: LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO Y DEFENSA DE LOS DEUDORES SOLIDARIOS EN LOS PROCESOS DE COBRO COACTIVO DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL MUNICIPIO DE TUNJA.**

#### **3.1 Análisis de la figura del deudor solidario en los procesos de cobro coactivo.**

Los deudores solidarios han sido considerados como las personas de carácter natural o jurídico que brindan garantía a las obligaciones contraídas por el deudor principal.

En este sentido, para el doctrinante Ospina Fernández (1994) las obligaciones pasivas con carácter de solidaridad se derivan de un objeto divisible en donde varios deudores o uno en específico podrán pagar la totalidad de la deuda. (Ospina, 1994, p 239)

Por consiguiente, se destaca que en la figura de la solidaridad existe diversidad de deudores ante una misma obligación.

En este sentido, para el tema sub examine se ha identificado la figura del “deudor solidario” en el Estatuto Tributario de la siguiente manera:

En el artículo 793 del Estatuto Tributario se identifica la responsabilidad solidaria y las personas que deben responder con el contribuyente por el pago del tributo; que corresponden a:

- I. Los herederos y legatarios deberán responder por las obligaciones del causante y de la sucesión líquida, lo que se dividirá de acuerdo a cada cuota correspondiente. (Decreto 624, 1989, art 793, lit. a)
- II. Los socios sobre las sociedades disueltas en concordancia con el valor de la liquidación social. (Decreto 624, 1989, art 793, lit. b)
- III. Las sociedades absorbentes sobre las obligaciones tributarias de las sociedades que han sido absorbidas. (Decreto 624, 1989, art 793, lit. c)
- IV. Las sociedades subordinadas que son solidarias entre sí. (Decreto 624, 1989, art 793, lit. d)
- V. Las personas que son titulares de los patrimonios asociados o copartícipes y que se han estipulado solidariamente entre sí. (Decreto 624, 1989, art 793, lit. e)
- VI. Los terceros que se han comprometido a garantizar las obligaciones del deudor principal. (Decreto 624, 1989, art 793, lit. f)
- VII. Las personas que han participado en procesos de evasión de impuestos a recaudar por parte de la administración tributaria. (Decreto 624, 1989, art 793, lit. g)
- VIII. Las personas que custodien o administren los activos o fondos que se han destinado para evadir impuestos. (Decreto 624, 1989, art 793, lit. h)

Así mismo, la declaración de los deudores solidarios respecto a los impuestos de las sociedades se han de incorporar al proceso de cobro coactivo por medio de la notificación del acto administrativo mediante el cual se determina de manera oficial la aplicación de sanciones, en donde se establece el plazo de un (1) mes para presentar sus respectivos descargos, en donde una vez cumplido el anterior termino en caso negativo la administración procederá a emitir resolución mediante la cual declara la calidad de deudor solidario de todas las obligaciones tributarias que se encuentren pendientes por cumplir. (Decreto 624, 1989, art 795-1)

En los casos de la solidaridad fiscal entre beneficiarios de un título valor se ha establecido normativamente que las personas que aparecen como beneficiarios en forma conjunta serán solidariamente responsables por los impuestos que se generen en relación a los ingresos y los valores del patrimonio respectivo. (Decreto 624, 1989, art 796)

Así mismo, en los casos en los cuales el empleador no cumpliera de manera oportuna con los salarios embargados del trabajador; será solidariamente responsable por las obligaciones fiscales del trabajador. (Decreto 624, 1989, art 839); lo que de igual manera, se ha de aplicar a las entidades bancarias cuando no consignen de manera oportuna los dineros una vez comunicado el embargo de las respectivas cuentas. (Decreto 624, 1989, art 839-1)

De igual manera, en los casos de liquidación de las sociedades; serán solidariamente responsables los representantes legales que no avisen de manera oportuna a la administración sobre la existencia del proceso de liquidación de las sociedades y de las personas responsables de la liquidación que desconozcan el sistema de prelación de créditos. (Decreto 624, 1989, art 847)

Finalmente, de manera especial se destaca el artículo 828 – 1 del Estatuto Tributario adicionado por el artículo 83 de la Ley 6 de 1992 en donde se establece que la vinculación del deudor solidario se deberá realizar mediante la notificación del mandamiento de pago que se libra de manera individual por el valor de la obligación que le corresponde cumplir al respectivo deudor. (Decreto 624, 1989, art 828-1, párr. 1)

De igual manera, en relación con los títulos valores que se han de ejecutar en contra de los deudores solidarios se deberán tener en cuenta; “Los títulos ejecutivos contra el deudor principal lo serán contra los deudores solidarios y subsidiarios, sin que se requiera la constitución de títulos individuales adicionales” (Decreto 624, 1989, art 828-1, párr. 2)

### **3.2 Identificación de los derechos fundamentales del deudor solidario por medio de los pronunciamientos de la Corte Constitucional.**

El debido proceso es un derecho fundamental que se ha de respetar en todos los procesos judiciales o administrativos; en donde se garantizarán de igual manera los medios de protección de los derechos fundamentales a la defensa y a



la contradicción; por consiguiente, en relación a la identificación de los derechos fundamentales del deudor solidario en los procesos de cobro coactivo se ha de enfatizar en los siguientes pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional:

**El derecho a la defensa del deudor solidario en la etapa de identificación (Sentencia C 1114 de 2003):** Mediante la demanda de constitucionalidad se analiza el proceso de vinculación de los deudores solidarios en la constitución de los títulos del deudor principal, lo que a juicio del actor vulnera los artículos 2 y 29 de la Constitución política de 1991.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el deudor principal tiene la oportunidad de presentar una respuesta al requerimiento especial de pliego de cargos en la etapa investigativa de carácter tributario. (Corte Constitucional, Sentencia C 1114 de 2003)

Por consiguiente, la Corte Constitucional analiza el contenido demandado y enfatiza en la exclusión que se realiza al deudor solidario en el proceso administrativo de determinación tributaria, lo que si bien es cierto no se infiere de manera directa en la norma; si corresponde a un procedimiento que se realiza de manera interna por parte de las autoridades facultadas para el recaudo de tributos; por lo que la corte se declaró inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad del caso sub examine.

**La vinculación del deudor solidario al proceso de cobro coactivo (Sentencia C 1201 de 2003):** En donde se identifica el referente normativo que se encuentra consignado en el artículo 828 – 1 del Estatuto Tributario correspondiente a la notificación del mandamiento de pago.

Así mismo, se destaca en el examen de constitucionalidad el segundo inciso del artículo en cita, en donde se establece que “no es necesario constituir títulos ejecutivos individuales contra el deudor solidario o subsidiario, sino que aquellos proferidos contra el deudor principal lo serán también contra ellos” (Corte Constitucional, Sentencia C 1201 de 2003)

No obstante, los parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional se fundamentan en determinar que no existe vulneración al derecho al debido proceso del deudor solidario al notificarlo de manera directa y omitir la individualización en el mandamiento de pago. (Corte Constitucional, Sentencia C 1201 de 2003)

Así, para la Corte Constitucional el accionante tiene una percepción errónea del derecho fundamental al debido proceso, debido a que lo circunscribe de manera específica a la actividad jurisdiccional y sancionatoria del cobro tributario, desconociendo su aplicación el trámite administrativo que de manera previa se debe adelantar a fin de determinar e identificar los deudores solidarios.

**Deber de vincular al deudor solidario en los procesos administrativos de determinación del tributo (Sentencia T 917 de 2008):** Mediante fallo de

tutela la Corte Constitucional advirtió que del análisis interpretativo del primer inciso del artículo 821 – 1 del Estatuto Tributario no se debe excluir el deudor solidario; por el contrario se debe hacer parte en todas las etapas del proceso administrativo de determinación de la obligación tributaria, para que de esta manera se pueda garantizar el derecho al debido proceso, defensa y contradicción.

### **3.3 Parámetros jurisprudenciales establecidos por el Consejo de Estado en relación a la figura del deudor solidario.**

El máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa se ha manifestado mediante su jurisprudencia en correspondencia al escenario fáctico de investigación en donde ha fijado los siguientes parámetros:

**Derecho de contradicción y defensa del deudor solidario en los procedimientos administrativos de determinación tributaria y cobro administrativo coactivo de obligaciones - Radicación número: 68001-23-33-000-2015-00086-01(22406):** El Consejo de Estado por medio de la sentencia en cita, es reiterativo en su jurisprudencia en relación a la obligación de vincular a los deudores solidarios en los procesos de determinación del tributo y de igual manera también en la notificación de los mandamientos de pago en los procesos de cobro coactivo.

Lo anterior, sin distinción alguna; debido a que existe la obligación por parte de la administración de vincular a los deudores solidarios en las actuaciones administrativas de oficio de los procesos de determinación y en las liquidaciones

privadas que no se han pagado, por lo que se deberá siempre garantizar el derecho al debido proceso, defensa y contradicción respecto a las obligaciones tributarias que se le imputan y frente a las cuales se busca el consecuente pago.

**El deudor solidario de obligaciones fiscales de sociedad liquidada - Radicación número: 25000-23-37-000-2016-01215-01(23819):** Corresponde a un recurso de apelación interpuesto por una persona que actuó como liquidadora de una sociedad; en donde se abstuvo de informar con exactitud el respectivo proceso a la oficina de impuestos.

Por lo que al momento de la notificación se habían generado nuevas deudas fiscales, de las que se abstuvo reconocer, por lo que la oficina de la DIAN la requirió por ser solidariamente responsable por la realización de actuaciones evasivas; frente a lo que presento acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del acto administrativo mediante el cual se libra mandamiento de pago en su contra; y en este sentido el Consejo de Estado negó las pretensiones ante la inexistencia de legitimación por activa al actuar en nombre propio y no con representación de la sociedad que figuraba como deudor principal.

**Procedimiento especial para la declaración de solidaridad de las personas que han colaborado o facilitado la evasión de impuestos - Radicación número: 41001-23-31-000-2006-00276-01(21376):** A los deudores solidarios que hubieren participado o colaborado en mecanismos evasivos de impuestos se les deberá aplicar un procedimiento especial que se encuentra estipulado en el artículo 795 -1 del Estatuto Tributario; por medio del cual se les

otorga un (1) mes para que ejerzan su derecho a la defensa y presenten los respectivos descargos; por lo que al no presentarse en debida forma, se facultará a la administración para proferir resolución mediante la cual se condena al pago de los impuestos y demás rentas que buscaban evadir más su respectivos intereses.

**La notificación del auto inadmisorio del recurso de reconsideración - Radicación número: 68001-23-31-000-2005-00939-01 (20499):** En concordancia a los lineamientos jurídicos que se han establecido en el artículo 726 del Estatuto Tributario se le confiere a la administración el término de un mes (1) para proferir auto inadmisorio del recurso de consideración el cual se deberá notificar personalmente o si pasados diez (10) días no ha comparecido, se podrá notificar por aviso; no obstante, en todo momento y lugar se deberá prescindir por la notificación personal. Por lo que la administración no podrá realizar las notificaciones a su arbitrio en desconocimiento de los preceptos legales existentes y de los derechos fundamentales de los deudores solidarios.

**Traslado de los pliegos de cargos a los deudores solidarios - Radicación número: 25000-23-37-000-2013-01288-01(21976):** En relación a los representantes legales de las sociedades y frente a la ausencia de cumplimiento del reporte del informe exógeno se establece una causal de responsabilidad en concordancia con la determinación en la conducta imputada dado el incumplimiento de la sanción y el respectivo presupuesto para la aplicación de la sanción tributaria.

Por lo que el incumplimiento de la presentación de los informes privados se ha de considerar como una causal para la imposición de las sanciones tributarias sin requerimiento alguno.

**La vinculación de deudor solidario antes de la sentencia C-1201 de 2003**

- **Radicación número: 54001-23-31-000-2007-00400-01(21739):** El Consejo de Estado mediante el pronunciamiento de la sentencia en cita destaca los lineamientos jurisprudenciales realizados por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C 1201 de 2003 en donde si bien es cierto declaró exequible la norma demandada en el entendido que; “el deudor solidario debe ser citado al proceso administrativo de determinación de la obligación tributaria para que ejerza su derecho de defensa y contradicción en las mismas condiciones que el deudor principal” (Corte Constitucional, Sentencia C 1201 de 2003)

Se ha de tener en cuenta que dicho requerimiento constitucional se deberá aplicar con posterioridad a la sentencia de constitucionalidad en cita; ya que con antelación el proceso de vinculación de los deudores solidarios se cumpliría con la notificación del mandamiento de pago.

**La vinculación de los deudores solidarios en los procesos de liquidación privada - Radicación número: 25000-23-27-000-2012-00613-01(21068):**

Teniendo en cuenta que las declaraciones privadas de declaración de tributos prestan merito ejecutivo; se ha de tener en cuenta, de igual manera, que los deudores solidarios que a muto propio se han obligado y frente a lo cual con posterioridad no podrán controvertir en sede administrativa el proceso de

determinación tributaria debido a la preexistencia de los presupuestos legales que lo determinan de manera expresa como deudor solidario; por consiguiente para estos casos el proceso de vinculación se entenderá surtido con la notificación de la orden de mandamiento de pago.

**La vinculación del deudor solidario a partir de la Ley 6 de 1992 - Radicación número: 25000-23-27-000-2008-00198-01(18126):** Si bien es cierto, los anteriores pronunciamientos jurisprudenciales del Consejo de Estado establecían que se debía proferir un acto administrativo con antelación a la orden de mandamiento de pago por medio del cual se vinculare al deudor solidario.

En donde se ha de anotar que con posterioridad a la sentencia del 31 de 2009 se realizó una modificación sustancial respecto al criterio jurisprudencial que se había desarrollado hasta ese momento histórico; en donde se estableció que con posterioridad a la expedición de la Ley 6 de 1992 se realizó una adición al artículo artículo 828-1 del Estatuto Tributario por medio de cual se establece que es el mandamiento de pago el acto idóneo para hacer efectiva tal vinculación.

**Los herederos como deudores solidarios han de conformar un litisconsorte necesario - Radicación número: 47001-23-31-001-2005-01456-01(18075):** Los herederos o legatarios al ser considerados como deudores solidarios del causante en relación a las obligaciones que se derivan del pago de los impuestos prediales se han de vincular al proceso administrativo de determinación del tributo y de igual manera en el proceso de cobro por medio de la

notificación de la orden del mandamiento de pago; lo que se consolidó por vía jurisprudencial con posterioridad a la Sentencia C 1201 de 2003.

Por lo que cada uno de los herederos o legatarios conformarán un litisconsorte necesario a fin de garantizar los derechos fundamentales al debido proceso, defensa y contradicción de cada uno de ellos en el ejercicio del recaudo de cartera.

**El emplazo de los herederos determinados de los actos oficiales de liquidación de impuestos - Radicación número: 25000-23-27-000-2004-02033-01(16826):** En los eventos en los cuales se busca notificar a herederos de los causantes que tienen deudas fiscales se ha de entender notificados con el emplazamiento de las personas que hicieran caso omiso a la primera notificación, por lo que la administración se encuentra facultada para indagar sobre los nombres de los herederos y legatarios; y en todo caso proceder de igual manera a notificarlos por correo certificado en un primer escenario.

### **3.4 Identificación y análisis de la normatividad que se aplica en el municipio de Tunja.**

#### **Decreto N° 389 de 2006**

En el municipio de Tunja se ha identificado el Decreto N° 389 de 2006 del 29 de diciembre de 2006: “Por medio del cual se ordena y renumera el Estatuto de Rentas del Municipio de Tunja compilando en un solo cuerpo jurídico la totalidad de la normatividad tributaria del Municipio de Tunja”, el cual se encuentra



contenido por los principios generales, contenido, objeto, ámbito de aplicación, régimen sustantivo y procedimiento tributario.

Así, el objeto del Estatuto de Rentas del municipio de Tunja tiene como objeto, definir de manera general los ingresos, realizar un control de la fiscalización, recaudo y cobro de los tributos municipales. (Decreto 389, 2006, art 1º)

En este sentido, en relación al tema sub examine se han de identificar los “sujetos pasivos” que se encuentran incorporados por medio del artículo 47 del Decreto en cita en donde se establece que serán las personas naturales o jurídicas que posean bienes inmuebles ubicados en la jurisdicción del municipio de Tunja. (Negrilla y subrayado fuera de texto) (Decreto 389, 2006, art 47)

Haciendo énfasis, en este sentido en la ausencia de la figura jurídica del deudor solidario en el acápite de los sujetos pasivos.

Así mismo, se han establecido las siguientes estipulaciones de carácter especial:

- Para los casos de retención; se establece de manera expresa la figura de la solidaridad respecto a las sanciones pecuniarias correspondientes; las cuales se dividirán entre la persona natural que ha sido encargada de las retenciones del impuesto de Industria y Comercio en solidaridad con la persona jurídica que actúa como agente retenedor. (Decreto 389, 2006, art 108)

- En las liquidaciones de los impuestos de los predios que se encuentran gravados con usufructo o fideicomiso; le corresponderá al nudo propietario fiduciario. (Decreto 389, 2006, art 261)
- De igual manera, los mandatarios y apoderados especiales serán responsables solidariamente por los anticipos, retenciones y sanciones que se deriven del incumplimiento de las sanciones sustanciales y formales del contribuyente. (Decreto 389, 2006, art 296)

No obstante, mediante el artículo 464 del decreto en cita se ha establecido de manera específica las personas que han de ser consideradas como “deudores solidarios” en donde se identifican:

- I. Los herederos de las obligaciones del causante a prorrata de la cuota que le corresponde.
- II. Los socios o partícipes de los consorcios establecidos en el artículo 793 del Estatuto Tributario Nacional.
- III. La sociedad que ha absorbido las obligaciones tributarias de la sociedad desaparecida.
- IV. Las sociedades subordinadas y solidarias entre sí.
- V. Los titulares del respectivo patrimonio asociados solidariamente entre sí.
- VI. Finalmente, los terceros que se han comprometido a pagar las obligaciones del deudor” (Decreto 389, 2006, art 464)

Destacando de igual manera la responsabilidad solidaria de las entidades públicas por los impuestos municipales (Decreto 389, 2006, art 465) y de las entidades no contribuyentes del impuesto que sirvan de elemento de evasión. (Decreto 389, 2006, art 466)

Para el último caso, en contexto con la norma especial del Estatuto Tributario se ha estipulado un proceso especial mediante el cual se le concede al investigado el término de un (1) mes para que presente los descargos a los que hubiera lugar; a fin de materializar su derecho fundamental a la defensa. (Decreto 389, 2006, art 467)

Ahora bien, en relación a la notificación del mandamiento de pago, se establece el mismo término indicado en el Estatuto Tributario el cual corresponde a diez (10) días para comparecer con posterioridad a la notificación personal del mandamiento de pago; por lo que si vencido el termino no comparece se procederá a notificar por correo; en donde se destaca la utilización del mismo procedimiento de notificación para el deudor principal y para los deudores solidarios. (Decreto 389, 2006, art 489)

No obstante, se identifica un artículo especial mediante el cual se establece la forma de vinculación del deudor solidario; la cual deberá realizarse por medio de la notificación del mandamiento de pago; en donde se deberá especificar de manera individual el valor de la obligación que le corresponde al respectivo deudor; sin embargo, con posterioridad se especifica que los títulos valores existentes en contra del deudor principal lo serán en contra de los deudores

solidarios, sin la necesidad de crear títulos individuales de manera adicional. (Decreto 389, 2006, art 492)

En relación a las excepciones que de manera adicional el deudor solidario, además de las estipuladas para el deudor principal; se identifica: I) La calidad de deudor solidario e II) Indebida tasación del monto de la deuda. (Decreto 389, 2006, art 496)

### **Acuerdo municipal 035 de 2018**

Corresponde al último acuerdo municipal mediante el cual se modifica el estatuto de rentas y se fijan nuevas disposiciones. No obstante, frente al caso en estudio no se realizó modificación alguna; debido a que la normatividad de la figura del deudor solidario en los procesos de cobro coactivo se mantiene incólume hasta el día 17 de diciembre de 2018.

### **3.5 Contextualización y propuesta de solución al problema jurídico planteado.**

El día 27 de mayo de 2019 por medio del ejercicio del derecho fundamental de petición se acudió de manera personal a la secretaria de hacienda y crédito público del municipio de Tunja (Boyacá).

Por medio del cual se solicita la siguiente información de carácter público y con una finalidad académica:

I. ¿Cuál ha sido la garantía de los derechos al debido proceso y defensa de los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo del impuesto predial durante la vigencia 2013 – 2018 en la ciudad de Tunja?

II. ¿Cuál es el número de procesos de cobro coactivo del impuesto predial en donde ha sido necesario vincular a los deudores solidarios durante el periodo 2013 – 2018?

III. ¿Cuál es el fundamento jurídico que utilizan para garantizar la protección de los derechos de los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo?

IV. ¿Cuál es el procedimiento utilizado para vincular a los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo que se adelantan en su contra?

Enfatizándose la respectiva solicitud de información; como se mencionó con anterioridad en un fundamento académico e investigativo, no obstante, se destaca que hasta el día 16 de julio de 2019 se ha cumplido el término legal para dar respuesta a la solicitud y no se ha recibido pronunciamiento alguno por parte de la autoridad municipal.

Es por esto, que una vez analizado el sistema normativo de orden nacional y municipal respecto al cobro coactivo y la vinculación de los deudores solidarios; se ha identificado una falencia jurídica; que, si bien es cierto, se ha buscado subsanar por vía jurisprudencial, en la praxis no existen mecanismos por medio de los cuales se garantizan de manera efectiva los derechos fundamentales de los deudores solidarios en materia tributaria.

Por consiguiente, por medio del presente estudio de investigación se destaca la necesidad de modificar la norma general del Estatuto Tributario y en consecuencia adaptar los lineamientos municipales de los acuerdos de los estatutos de rentas; en donde se evidencia la necesidad de incorporar de manera expresa, clara y precisa los procesos de vinculación del deudor solidario, no solamente en los procesos de cobro coactivo, sino también y de manera muy importante en los procesos de determinación del tributo; con la finalidad de poder brindar a los deudores solidarios un escenario de garantía en el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa y contradicción, y no hasta la notificación de la orden de mandamiento de pago.

## **Conclusiones**

Desde épocas inmemoriales el ejercicio de la fijación y recaudo de los tributos ha sido considerada como una de las facultades especiales de la administración; la cual ha sido protegida de manera especial debido a que la principal finalidad de los dineros recaudados es la sostenibilidad financiera del Estado y el cumplimiento de los fines esenciales que en la Constitución política de 1991 se han establecido.

Por consiguiente, en el ejercicio de la descentralización administrativa y presupuestal se les ha otorgado a las entidades territoriales la facultad de fijar y recaudar impuestos en observancia de los lineamientos nacionales que de manera previa se ha instituido para este tipo de procedimientos de recaudo de cartera.

En este sentido, se destaca el sistema normativo existente en el Estatuto Tributario correspondiente al Decreto 624 de 1989 en donde se estipula un capítulo especial por medio del cual se reglamenta el procedimiento de cobro coactivo con posterioridad a la orden de mandamiento de pago, evidenciándose desde sus inicios una falencia jurídica en relación con la determinación del

procedimiento administrativo que realizan en la etapa de determinación de los tributos, así como la plena identificación y fundamentación jurídica de los deudores principales y solidarios.

De igual manera, en relación a la identificación de las personas que han de considerarse deudores solidarios, se evidencia una falencia jurídica respecto a los elementos probatorios que la administración tendría para librar la orden de mandamiento de pago; debido a que no se estipulan los lineamientos necesarios que deberían ser conocidos por el deudor solidario de manera fidedigna para poder lograr ejercer su derecho fundamental a la defensa y contradicción.

No obstante, por medio de los análisis de los parámetros jurisprudenciales realizados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, es de suma importancia destacar la Sentencia de Constitucionalidad 1201 de 2003 en donde se realiza un especial aporte respecto a un tema controversial en el proceso de vinculación del deudor solidario, en donde se determina que debe ser participe activo del proceso administrativo de determinación del tributo y no solo hasta la notificación de la orden de mandamiento de pago; correspondiente al procedimiento que se estaba utilizando por las entidades administrativas.

Sin embargo, derivado del análisis de la normatividad municipal de Tunja no se evidencia un procedimiento administrativo en la determinación del tributo de carácter vinculante en relación con el deudor solidario, en donde se debiera dar cumplimiento a los preceptos generales y en concordancia armonizar la normatividad interna con los parámetros jurisprudenciales que de manera previa



ha estipulado la Corte Constitucional con el fin de evitar la vulneración de los derechos fundamentales de los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo.

Por lo que por medio del presente estudio de investigación se propone la realización de una adición normativa al Estatuto Tributario en donde se incorpore un capítulo especial correspondiente al proceso administrativo de determinación tributaria para que los deudores solidarios puedan ejercer el derecho a la defensa.

### **Referencias Bibliográficas**

Alcaldía de Tunja (29 de diciembre de 2006). Por medio del cual se ordena y renumera el Estatuto de Rentas del Municipio de Tunja compilando en un solo cuerpo jurídico la totalidad de la normatividad tributaria del Municipio de Tunja,

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Editorial Temis.

Congreso de la República de Colombia. (30 de junio de 1992). Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones. (Ley 6 de 1992). Publicado en el Diario Oficial No 40.490, de 30 de junio de 1992. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0006\\_1992.html#1](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0006_1992.html#1)

Congreso de la República de Colombia. (27 de diciembre de 2002). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y

se dictan otras disposiciones. (Ley 788 de 2002). Publicado en el Diario Oficial No. 45.046 de 27 de diciembre de 2002. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0788\\_2002.html#9](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0788_2002.html#9)

Congreso de la República de Colombia. (2 de junio de 1994). Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. (Ley 136 de 1994). Publicado en el Diario Oficial No. 41.377 de 2 de junio de 1994. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0136\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html)

Congreso de la República de Colombia. (29 de julio de 2006). Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones. (Ley 1066 de 2006). Publicado en el Diario Oficial No. 46.344 de 29 de julio de 2006. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1066\\_2006.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1066_2006.html)

Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Ley 1437 de 2011). Publicado en el Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html#1](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html#1)

Congreso de la República de Colombia. (06 de julio de 2012). Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. (Ley 1551 de 2012). Publicado en el Diario Oficial No. 48.483 de 6 de julio de 2012. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1551\\_2012.html#5](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1551_2012.html#5)

Consejo de Estado. (2009). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 25000-23-27-000-2004-02033-01(16826). Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Barcenas. Bogotá, D.C., Once (11) de noviembre de dos mil nueve (2009).

Consejo de Estado. (2013). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 47001-23-31-001-2005-01456-01(18075). Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Barcenas. Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013)

Consejo de Estado. (2013). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 25000-23-27-000-2008-00198-01(18126). Consejero ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez. Bogotá D. C., nueve (9) de diciembre de dos mil trece (2013)

Consejo de Estado. (2015). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 25000-23-27-000-2012-00613-01(21068). Consejero ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia. Bogotá D.C., cuatro (4) de noviembre de dos mil quince (2015)

Consejo de Estado. (2016). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 54001-23-31-000-2007-00400-01(21739). Consejero ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia. Bogotá D.C., seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016)

Consejo de Estado. (2017). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 25000-23-37-000-2013-01288-01(21976). Consejero ponente: Milton Chaves García. Bogotá D.C., doce (12) de octubre de dos mil

diecisiete (2017)

Consejo de Estado. (2017). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 68001-23-31-000-2005-00939-01 (20499). Consejero ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto. Bogotá D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

Consejo de Estado. (2018). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 41001-23-31-000-2006-00276-01(21376). Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

Consejo de Estado. (2018). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 25000-23-37-000-2016-01215-01(23819). Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá D.C., once (11) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Consejo de Estado. (2018). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 25000-23-37-000-2014-01291-01(23288). Consejera ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto. Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)

Consejo de Estado. (2019). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 19001-23-33-000-2016-00145-01(23392). Consejero ponente: Milton Chaves García. Bogotá D.C., ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Consejo de Estado. (2019). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 68001-23-33-000-2015-00086-01(22406). Consejero

ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá D.C., catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

Consejo de Estado. (2019). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 15001-23-31-000-2010-01063-02(21905). Consejero ponente: Milton Chaves García. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Consejo de Estado. (2019). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 25000-23-37-000-2015-00486-01(23242). Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá D.C., cuatro (4) de abril de dos mil diecinueve (2019)

Consejo de Estado. (2019). Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera.

Subsección A. Radicación número: 25000-23-26-000-2009-01025-01(43282). Consejera ponente: María Adriana Marín. Bogotá D.C., once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019).

Consejo de Estado. (2019). Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta.

Radicación número: 17001-23-31-000-2010-00247-01(21861). Consejero Ponente: Milton Chaves García. Bogotá D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil diecinueve (2019)

Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia de Constitucionalidad 586 de

1995. Sala Plena. Magistrados Ponentes: Eduardo Cifuentes Muñoz y José Gregorio Hernández Galindo. Santa Fe de Bogotá, D.C., Diciembre (07) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Corte Constitucional de Colombia. (2000). Sentencia de Constitucionalidad 666 de

2000. Sala Plena. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo. Santa Fe de Bogotá, D.C., a los ocho (8) días de junio de dos mil (2000).

Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia de Constitucionalidad 364 de 2001. Sala Plena. Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá, D.C., abril dos (2) de dos mil uno (2001).

Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia de Constitucionalidad 1105 de 2001. Sala Plena. Magistrado Sustanciador: Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá, D.C., octubre veinticuatro (24) de dos mil uno (2001).

Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia de Constitucionalidad 649 de 2002. Sala Plena. Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá, D.C., trece (13) de agosto de dos mil dos (2002).

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia de Constitucionalidad 1114 de 2003. Sala Plena. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Bogotá, D. C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil tres (2003).

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia de Constitucionalidad 1201 de 2003. Sala Plena. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá, D. C., nueve (9) de diciembre de dos mil tres (2003).

Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia de Constitucionalidad 1176 de 2004. Sala Plena. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá D.C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil cuatro (2004).

Corte Constitucional de Colombia. (2005). Sentencia de Tutela 088 de 2005. Sala Tercera. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., tres (3) de febrero de dos mil cinco (2005)

Corte Constitucional de Colombia. (2005). Sentencia de Tutela 604 de 2005. Sala Novena. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá, D.C., nueve (9) de junio de dos mil cinco (2005).

Corte Constitucional de Colombia. (2008). Sentencia de Tutela 917 de 2008. Sala Novena. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá, D.C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil ocho (2008).

Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia de Tutela 575 de 2011. Sala Tercera de Revisión. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Bogotá D.C., 25 de julio de dos mil once (2011)

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia de Constitucionalidad 224 de 2013. Sala Plena. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Bogotá D. C., dieciocho (18) de abril de dos mil trece (2013).

Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia de Unificación 431 de 2015. Sala Plena. Magistrado Ponente Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia de Unificación 431 de 2015. Sala Plena. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Bogotá D.C., nueve (9) de julio de dos mil quince (2015).

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia de Tutela 412 de 2017. Sala Quinta. Magistrada sustanciadora: Gloria Stella Ortiz Delgado. Bogotá D. C., veintiocho (28) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia de Constitucionalidad 470 de 2017. Sala Plena. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil diecisiete (2017).

Mansilla Pizá, E (2010). Las Obligaciones Solidarias, en Contribuciones a las Ciencias Sociales. Recuperado de: [www.eumed.net/rev/cccss/08/emp.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/08/emp.htm)

Presidencia de la república de Colombia. (30 de marzo de 1989). Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. (Decreto 624 de 1989). Publicado en el Diario Oficial No. 38.756 de 30 de marzo de 1989. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto\\_tributario.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html)

Presidencia de la república de Colombia. (Decreto 4473 de 2006). Por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006. Publicado en el Diario Oficial 46483 de diciembre 15 de 2006. Recuperado de: [https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-4278\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-4278_documento.pdf) e: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Bogotá D.C., nueve (9) de julio de dos mil quince (2015).

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia de Tutela 412 de 2017. Sala Quinta. Magistrada sustanciadora: Gloria Stella Ortiz Delgado. Bogotá D. C., veintiocho (28) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia de Constitucionalidad 470 de 2017. Sala Plena. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil diecisiete (2017).

Mansilla Pizá, E (2010). Las Obligaciones Solidarias, en Contribuciones a las Ciencias Sociales. Recuperado de: [www.eumed.net/rev/cccss/08/emp.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/08/emp.htm)

Mayorga, F, Marín, J y Surdís, A. (2011). "El patrimonio documental de Bogotá, siglos XVI - XIX: Instituciones y archivos". Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. -



Colegio Mayor Universidad del Rosario. Recuperado de:  
[http://archivobogota.secretariageneral.gov.co/sites/default/files/documentos\\_secretaria\\_general/LIBRO%20PATRIMONIO%20DOCUMENTAL-ilovepdf-compressed.pdf](http://archivobogota.secretariageneral.gov.co/sites/default/files/documentos_secretaria_general/LIBRO%20PATRIMONIO%20DOCUMENTAL-ilovepdf-compressed.pdf)

Presidencia de la república de Colombia. (30 de marzo de 1989). Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. (Decreto 624 de 1989). Publicado en el Diario Oficial No. 38.756 de 30 de marzo de 1989. Recuperado de:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto\\_tributario.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html)

Presidencia de la república de Colombia. (Decreto 4473 de 2006). Por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006. Publicado en el Diario Oficial 46483 de diciembre 15 de 2006. Recuperado de:  
[https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-4278\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-4278_documento.pdf)

Velasco Ulloa, O. (sf). Finanzas públicas. Biblioteca Jurídica Dike. Bogotá D.C

## **Anexos**

Presentación de derecho fundamental de solicitud de información a la secretaria de hacienda del municipio de Tunja (Boyacá)

Tunja (Boyacá), 27 de Mayo de 2019

SEÑORES

SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

ALCALDÍA TUNJA - BOYACÁ

E.S.D

*Ref.: Derecho de petición con fundamento en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia y 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"*

**Cordial Saludo:**

**MARGARITA CAROLINA GOYENECHÉ CEPEDA** identificada con la cedula de ciudadanía número 33.379.329 expedida en Tunja (Boyacá), por medio del presente escrito me permito presentar de manera muy respetuosamente ante ustedes **DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN** según artículo 23 de la Constitución Política y la Ley 1755 de 2015; con la finalidad de obtener información en relación a lo siguiente:

- I. ¿Cuál ha sido la garantía de los derechos al debido proceso y defensa de los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo del impuesto predial durante la vigencia 2013 – 2018 en la ciudad de Tunja?
- II. ¿Cuál es el número de procesos de cobro coactivo del impuesto predial en donde ha sido necesario vincular a los deudores solidarios durante el periodo 2013 – 2018?
- III. ¿Cuál es el fundamento jurídico que utilizan para garantizar la protección de los derechos de los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo?

IV. ¿Cuál es el procedimiento utilizado para vincular a los deudores solidarios en los procesos de cobro coactivo que se adelantan en su contra?

Lo anterior, debido a que en la actualidad me encuentro desarrollando un proyecto de investigación correspondiente a mi trabajo de grado para optar por el título de Magister en Derecho Administrativo el cual ha sido titulado: **"VINCULACIÓN DEL DEUDOR SOLIDARIO EN EL PAGO DE IMPUESTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COACTIVO EN COLOMBIA: ANÁLISIS CASO TUNJA 2013 - 2018"**

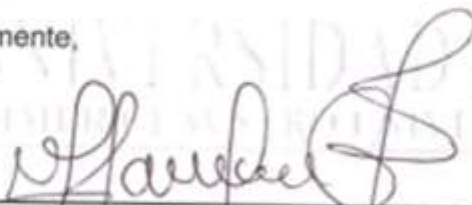
Por lo que les agradezco él envié de la información anteriormente solicitada con los respectivos soportes documentales y técnicos; con la finalidad de poder complementar el ejercicio académico e investigativo a satisfacción.

Muchas gracias por su colaboración.

#### NOTIFICACIONES

La suscrita recibirá notificaciones en el correo electrónico [margiegoycep@hotmail.com](mailto:margiegoycep@hotmail.com) o en el número de celular 310 2447483

Atentamente,



**MARGARITA CAROLINA GOYENECHE CEPEDA**  
CC N° 33.379.329 expedida en Tunja (Boyacá),  
Maestrando en Derecho Administrativo  
Universidad Santo Tomas – Seccional Tunja



ALCALDÍA DE TUNJA

OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA  
CERTIFICADO DE RADICACIÓN

NÚMERO DE RADICADO: 1.3.8-4-1/2019/E/16841

El remitente MARGARITA CAROLINA GOYENECHÉ CEPEDA identificado(a) con número de documento 33379329, radicó su solicitud con Número de Registro 16841 el día 27/05/2019 a las 15:01, con las siguientes características:

Asunto del Registro: SOLICITA SE INFORME CUAL HA SIDO LA GARANTIA DE LOS DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y DEFENSA EN LOS PROCESOS DE COBRO COACTIVO

Observaciones de entrega: 2 Folios

Documentos anexos: Derecho de Petición;

La presente se expide a solicitud del interesado en Tunja el 27/05/2019

Entregado por:

*Emerson Nimpote*

Dirección: Calle 19 # 9 -95 Piso 1 Edificio Municipal Tunja, Boyacá - Teléfono: (57 8) 7 40 57 70 ext. 1713  
Correo electrónico: atencionalciudadano@tunja.gov.co web: <http://www.tunja-boyaca.gov.co>  
Código postal: 150001