

	UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER OCAÑA			
	Documento	Código	Fecha	Revisión
	FORMATO HOJA DE RESUMEN PARA TRABAJO DE GRADO	F-AC-DBL-007	10-04-2012	A
	Dependencia	Aprobado		Pág.
DIVISIÓN DE BIBLIOTECA	SUBDIRECTOR ACADEMICO		1(73)	

RESUMEN – TRABAJO DE GRADO

AUTORES	JAIRO BASTOS PACHECO		
FACULTAD	FACULTAD DE EDUCACION, ARTES Y HUMANIDADES		
PLAN DE ESTUDIOS	DERECHO		
DIRECTOR	CLAUDIA PATRICIA VILLAMIL SANCHEZ		
TÍTULO DE LA TESIS	REVISION LEGAL DE LA JURISDICCION COACTIVA DE UN ENTE TERRITORIAL (MUNICIPIO) TRANSFERIDA SU EJECUCION A PARTICULARES.		
RESUMEN (70 palabras aproximadamente)			
<p>EL DESARROLLO NORMATIVO DEL COBRO COACTIVO EN COLOMBIA ES PRINCIPALMENTE LEGISLATIVO Y REGLAMENTARIO. ASI LAS COSAS, EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991, NO HAY ALGUNA NORMA QUE TRATE ESTE TEMA DE MANERA DIRECTA, POR ESTE MOTIVO SE HA PRESTADO PARA UN MAL DESEMPEÑO EN ESTA JURISDICCION, DEJANDO DESPROTEGIDO A LOS USUARIOS CADA VEZ QUE UN ENTE TERRITORIAL EJERCE COBRO COACTIVO. ESTE PROCEDIMIENTO SE DEBE ADELANTAR SIGUIENDO EL DEBIDO PROCESO, RESPETANDO LO REGLAMENTADO EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO DE COLOMBIA.</p>			
CARACTERÍSTICAS			
PÁGINAS: 73	PLANOS:	ILUSTRACIONES:	CD-ROM:



**REVISIÓN LEGAL DE LA JURISDICCIÓN COACTIVA DE UN ENTE TERRITORIAL
(MUNICIPIO) TRANSFERIDA SU EJECUCIÓN A PARTICULARES.**

Autor

JAIRO BASTOS PACHECO

**Trabajo de grado presentado bajo la modalidad de monografía para obtener el título de
Abogado.**

Director

Dr. CLAUDIA PATRICIA VILLAMIL SANCHEZ

UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER OCAÑA

FACULTAD DE EDUCACIÓN, ARTES Y HUMANIDADES

PLAN DE ESTUDIO DE DERECHO

Ocaña, Colombia

Junio, 2020

Índice

Capítulo 1. Marco Legal del Cobro Administrativo Coactivo en Colombia	1
1.1 Antecedentes.....	1
1.2 Marco Conceptual.....	5
1.2.1 Tributo.....	5
1.2.2. Contribución	6
1.2.3. Acto Administrativo.....	7
1.2.4 Jurisdicción. ”	8
1.2.5 Jurisdicción Coactiva.....	9
Capítulo 2. La Jurisdicción Coactiva.....	11
2.1 Elementos del Proceso de Cobro administrativo Coactivo.....	11
2.1.1. Título Ejecutivo	12
2.1.2 La Etapa Persuasiva.	13
2.1.3 La Etapa Coactiva.	14
2.1.4. Prescripción de la Acción del Cobro.	15
2.1.5. Interrupción de la Prescripción.	15
2.1.6. Mandamiento de Pago.....	16
2.1.7 Medidas Cautelares.....	17
2.1.8 Excepciones.	17
2.1.9 Embargos.	18
2.1.10 Remate de Bienes. “	19
Capítulo 3. Análisis de Mecanismos Constitucionales y Legales a Través de los Cuales la Administración Permite a un Particular el Ejercicio de Funciones Administrativas	20
3.1 Análisis de Artículos Constitucionales.	21
3.2 Análisis de leyes y decretos en función pública.	24
Capítulo 4. Revisión de Sentencias del Consejo de Estado y la Corte Constitucional por Delegar Funciones del Cobro Administrativo Coactivos a Particulares	33

4.1 Corte Constitucional en Sentaría C-866 de 1999.....	33
4.2 Sentencia Consejo de Estado, Sección Tercera rad. 4100123310002004 (ap00369) 01 del 17 mayo de 2017	37
4.3 Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera rad, 76001-23-31-000-2004- 05517-01(37390 de Julio 29 de 2015.....	41
4.4 Sentencia de la Corte Constitucional, Sala Plena, C-224 de 2.013 del abril 18 de 2013	45
4.5 Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, rad. 1997-02967 (17555) de fecha febrero 21 de 2011.....	48
Conclusiones.....	53
Referencias	57

Introducción

La presente monografía esta direccionada a determinar si legalmente la jurisdicción especial del cobro administrativo coactivo que es un procedimiento especial contenido en los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario, que faculta a ciertas entidades para hacer efectivos directamente los créditos a su favor, sin necesidad de acudir a la jurisdicción ordinaria puede transferir su ejecución a un particular que no está investido de la facultad judicial de la que sí gozan y que es reconocida constitucionalmente a favor del ente territorial Municipio y en poder de su representante legal o el funcionario administrativo autorizado en la ley.

En el ámbito jurídico de esta monografía busca demostrar si el ente territorial, Municipio de Ocaña, Norte de Santander al transferir el poder de ejecución de la jurisdicción coactiva a la Empresa Cobros y Logística de Colombia S.A.S en los años 2.012 al 2.014 cuyo representante legal era el Señor Cesar Chaya, y que dentro del contrato esta empresa ejecuto la jurisdicción del cobro administrativo coactiva en el municipio, sin la asesoría, vigilancia y control del funcionario competente, ahora a demostrar es si la administración municipal o el funcionario competente al ceder dicha ejecución, violo las leyes que regulan este tema. Entonces la pregunta a resolver en esta monografía seria la siguiente: ¿Puede un ente territorial (municipio) transferir a un particular la jurisdicción del cobro administrativo coactivo?

Basado en este interrogante diríamos que nuestro objetivo general seria comprobar si la jurisdicción del cobro administrativo coactivo de un ente territorial, puede ser transferida a un particular para su ejecución, y por consiguiente nuestros objetivos específicos serían los siguientes: a) presentar la jurisdicción coactiva frente al ordenamiento jurídico colombiano. b)

verificar la forma en que se puede transferir la jurisdicción del cobro coactivo por parte de un ente territorial (municipio) a un particular. C) comprobar, basado en ordenamiento jurídico colombiano, si permite transferir el cobro administrativo coactivo a un particular.

Como lo consagra nuestra Norma superior, en su Artículo 116, inciso tercero, el cual estableció que:

"...excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales, en materias precisas, a determinadas autoridades administrativas, Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos." (Const., 1991.art116.inc3)

En la ley 1066 de 2006 en su artículo 5o. sobre la autorización que tiene de realizar el cobro administrativo coactivo y procedimiento a seguir por los funcionarios públicos.

“Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario” (ley 1066, 2006, Art 5)

Entonces es donde tenemos un gran interrogante, si se puede transferir a un particular la ejecución así sea de forma temporal el ejercicio de la jurisdicción del cobro administrativo coactiva y que este no está investido de las mismas facultades de las que gozan los funcionarios

administrativos consagradas en la ley, esta delegación garantizaría el debido proceso, los principios de publicidad, imparcialidad, legalidad y de defensa, entre otros los cuales son pilares fundamentales que conllevan al respeto de las normas procesales en todo litigio.

Se busca con esta investigación demostrar si jurídicamente es viable entregarle a un particular el ejercicio temporal de la jurisdicción del cobro administrativo coactivo a favor de ente territorial (municipio). Para ello se requiere precisar si esta jurisdicción que fue otorgada por el legislador a funcionarios administrativos para que actúen en calidad de jueces y también lo hace como parte en el proceso.

Ahora bien, con base en la atribución dada en la ley, realicen el proceso de cobro administrativo coactivo de los créditos en mora que posean los entes territoriales en este caso el municipio, créditos a favor de la administración, ya sean por concepto de multas, impuestos, tributo, contribuciones etc., se busca comprobar apoyado en la normas que rigen esta actividad, si admita ser legalmente entregada a un particular sin que se vean afectados los derechos de los contribuyentes o contraventores.

Igualmente se quieren aclarar los aspectos legales que permitan jurídicamente la delegación o entrega de la jurisdicción del cobro administrativo coactiva propia del ente territorial (municipio) a favor de los particulares.

En esta jurisdicción se obtiene la autoridad de ejercer como juez y demandante dentro del proceso, lo cual conlleva a que se cumpla con un estricto cumplimiento de las normas que regulan las etapas del proceso del cobro administrativo coactivo y se cuenta con una serie de recursos por parte de los deudores en caso que vean violados derechos dentro del proceso

En el artículo 824 del Estatuto Tributario, Competencia Funcional: Para ejercer el cobro coactivo de los dineros adeudados al municipio en el estatuto Tributario es competente el Alcalde Municipal, quien a su vez la puede delegar al tesorero y/o el secretario de hacienda municipal para que se realice el cobro persuasivo y coactivo a favor del municipio. Estas obligaciones están contenidas en los actos administrativos debidamente ejecutoriados y que contengan una obligación clara, expresa y exigible. Esta jurisdicción es especial ya que el funcionario encargado para realizar el cobro coactivo lo hace de manera independiente, autónoma, no se tiene que acudir a la jurisdicción ordinaria ostenta una calidad especial otorgada en la ley de ser juez con las misma facultades propias de los funcionarios de la rama judicial.

Ahora bien siendo la jurisdicción coactiva propia de las entidades administrativas se quiere establecer si dicha autoridad puede dársela a un particular, para actuar con las mismas funciones de un funcionario público al actuar como juez en este proceso se debe seguir el trámite de los contencioso administrativo y lo contemplados en el Código General del Proceso en los cuales se deben respetar los principios del derecho procesal que son reglas generales para la credibilidad del proceso, estos principios son: principio de igualdad, principio dispositivo, Principio de legalidad, principio de economía procesal, principio de buena fe, principio de publicidad, principio del derecho a la defensa y contradicción. Principios del Código General del proceso.

Con esta investigación se busca precisar si jurídicamente se puede otorgar o transferir ese poder antes mencionado, a un particular, para llegar a esta conclusión primeros haremos el estudio propuesto y seguiremos el método mencionado, llevando a concluir si se puede trasferir y bajo qué condiciones.

Universidad Francisco de Paula Santander, Seccional Ocaña

Facultad de Educación, Artes y Humanidades

Derecho

Jairo Bastos Pacheco

Junio, 2020

Resumen

El desarrollo normativo del cobro coactivo en Colombia es principalmente legislativo y reglamentario. Así las cosas, en la Constitución Política de 1991, no hay alguna norma que trate este tema de manera directa, este panorama revela que el marco normativo es nuevo y que por este motivo está dado a tener muchos vacíos en los cuales son las altas cortes que han tenido por medio de jurisprudencia que aclaran muchas dudas en sentido, por este motivo se ha presentado para un mal desempeño en esta jurisdicción, dejando desprotegido a los usuarios que cada vez un ente territorial ejerce cobro coactivo.

Si analizamos desde la naturaleza jurídica, encontramos vacíos doctrinantes sobre el cobro administrativo coactivo, en este caso nos referimos a Parra en su obra “El proceso Administrativo de Cobro Coactivo” que define este como actuaciones administrativas que se deben adelantar siguiendo el debido proceso, respetando lo reglamentado en el estatuto tributario de Colombia, es decir, en este proceso se manifiesta la voluntad de la administración basada en el interés general, con este se busca la protección de los recursos públicos en la administración del estado.

Key Words: Tributo, Contribución, Acto Administrativo Jurisdicción Coactiva.

Capítulo 1. Marco Legal del Cobro Administrativo Coactivo en Colombia

Primero abordaremos el marco legal interno sobre las normas que regulan el cobro administrativo coactivo que se relacionan con el tema que pretende este trabajo, El marco legal interno se divide en dos categorías, inicialmente, las normas legales que regulan algunas disposiciones normativas sobre el tema, el tratamiento reglamentario que la rama ejecutiva del poder público ha hecho sobre las disposiciones en mención, en esta parte entraremos al estudio de la constitución, leyes y decretos relacionados con la función administrativa, en este caso con lo relacionado al cobro administrativo coactivo por parte de los entes territoriales, que serían municipios pues lo que se pretende en esta investigación y las posturas tomadas el Consejo de estado que maneja la jurisdicción de los jueces y la corte constitucional la encargada de velar que las normas, leyes y decretos sean acorde al ordenamiento constitucional

1.1 Antecedentes.

El desarrollo normativo del cobro coactivo en Colombia es principalmente legislativo y reglamentario. Así las cosas, en la Constitución Política de 1991 no hay alguna norma que trate este tema de manera directa, este panorama revela que el marco normativo es nuevo y que por este motivo esta dado a tener muchos vacíos en cuáles esta altas cortes que han tenido por medios de sus jurisprudencia aclaran muchas dudas en sentido, por este motivo se ha prestado para un mal desempeño en esta jurisdicción, dejando desprotegido a los usuarios que cada vez un ente territorial ejerce el cobro administrativo coactivo.

Ahora bien, antes de iniciar con el tema que compete a este capítulo, es pertinente hacer algunas apreciaciones conceptuales sobre el marco legal y sus inicios. Se tiene que la

jurisdicción coactiva es un instrumento que le permite a las entidades territoriales aumentar el recaudo de los dineros a favor de las mismas, ejerciendo la facultad judicial como juzgador para ejecutar las obligaciones claras expresas y legalmente exigibles contenidas en los actos administrativos, en esta parte de la investigación miraremos un poco más atrás en el tiempo para apreciar en la historia el momento que nace esta jurisdicción y los alcances y progresos que ha tenido a través del tiempo.

Teniendo claro lo anterior se deben citar algunos antecedentes históricos que se reseñan sobre la jurisdicción especial coactiva.

Escobar, hace referencia a:

Los antecedentes históricos de esta jurisdicción y era muy utilizado en el sistema occidental, hay antecedentes en el ordenamiento normativo Romano, especialmente en la Ley de las XII tablas (451-450 A.C) y en la Ley Poetelia (326 a. de J.C).” Escobar, V p22 (2005)

Velázquez, Hace referencia a:

“En un principio era la persona del deudor, esto es su cuerpo, la que quedaba obligada como especie de garantía, otorgándole el derecho a su acreedor para disponer del deudor, ya fuere para meterlo a prisión o cualquiera de sus familiares pagará la obligación, también podría hacerlo un amigo que se apiadara de su situación. El acreedor también podría disponer de la vida del deudor” Velásquez, G, p13 (1991)

Lo que nos quiere decir el autor es que no había un poder judicial, en este caso en materia civil, ni unas reglas o normas en tal sentido que obligara al deudor a responder por las obligaciones contraídas, en ese tiempo estas deudas era miradas como un pacto de caballeros que otorgaba derechos al acreedor para disponer del deudor, en este caso en su cuerpo, no se miraba como un delito penal, actuar en contra del obligado pues así lo permitía la ley que se aplicaba en ese momento, y de esta forma el acreedor cobraba moralmente su dinero, también podía llevarlo a prisión para que un familiar o amigo pagara lo adeudado, desde todo punto de vista se veía como inmoral no pagar las obligaciones contraídas y las consecuencias la sufría la persona hasta en su cuerpo.

Con la ley Poetelia se eliminan los derechos que tenía el acreedor de perseguir la persona, como medio para cobrar una obligación por parte del deudor, ya se volvió más humana la ley, se empezó a ver como un delito penal atentar contra el deudor para recuperar los dineros prestados o como consecuencia de un negocio jurídico salieran a favor, entramos a una nueva forma de ver las obligaciones y aparece unas reglas en el ámbito civil, empieza a nacer el derecho civil y las consecuencias que trae el mismo, ahora no se persigue a las personas, ni a los familiares, ahora la facultad es de perseguir los bienes en cabeza del deudor o aquellos que están en manos de los deudores o personas que respondían los compromisos adquiridos por un tercero, aparece la figura de codeudor o fiador, pero para la sociedad no pagar las obligaciones, era mirado desde una perspectiva moral más que los daños materiales sufridos por la perdidas de sus bienes, pues los efectos que producían, eran apartados de la sociedad y perdían toda credibilidad ante la comunidad.

Valentina, hace referencia a que en Colombia los antecedentes históricos surgen Las primeras reformas tributarias del siglo fueron las Leyes 26 de 1914 y 69 de 1917, El impuesto a la renta fue establecido por la Ley 56 de 1918, sin embargo solo se aplicó hasta 1922. A partir de 1927 con la Ley 64, se consolida el impuesto a la renta, constituyeron los primeros esfuerzos por parte del Gobierno Nacional para consolidar el sistema impositivo moderno.” Valentina, C, p13 (2002)

En Colombia con la creación del estado moderno, como consecuencia de la independencia del yugo español, aparecen los tributos e impuestos era una forma en la que el Gobierno garantiza el funcionamiento del mismo, fortaleciendo sus ejército y el control de sus territorios, lo que conlleva a un desarrollo del estado y por consiguiente necesitaba recuperar todos los impuestos para poder realizar lo presupuestado o metas dentro de cada gobierno, este tema en ese tiempo era difícil pues los que no pagaban debían iniciar procesos en la justicia ordinaria, lo cual era lenta, debido a esto en 1986, por medio de decreto se autoriza a los entes territoriales para ejecutar la jurisdicción del cobro administrativo coactivo sobre los activos a su favor y que no eran pagados por los contribuyentes, lo que se buscaba con esta era poder agilizar el pago de los mismos sin necesidad de acudir a los jueces de la república, era una forma de descongestión de la justicia y de hacer más rápido el cobro por los entes territoriales.

De este modo se puede apreciar que el campo histórico de la jurisdicción coactiva es muy amplio y data desde la antigüedad, así como también se puede evidenciar la evolución que ha tenido al transcurrir el tiempo

La forma de ejercer la jurisdicción coactiva en la actualidad es claramente diferente a como se ejercía en la antigüedad, ya que existen recursos y jueces superiores a los cuales se pueden acudir si hay violación de derechos para los implicados en estos procesos dentro del Estado Social de Derecho que reconoce la Constitución Colombiana.

1.2 Marco Conceptual

Es de gran importancia establecer los conceptos jurídicos que regulan la función pública en este caso la actividad por parte de los funcionarios administrativos, sus funciones, sus alcances y los límites que le da la ley para ejercer en su jurisdicción, esto nos lleva a efectuar un análisis profundo en la Constitución, las leyes, decretos, normas etc., y la jurisprudencia de las altas cortes, en este caso el consejo de estado y la corte constitucional, los cuales hacen parte de este trabajo investigativo y basados en ellos nos lleva a definir la Jurisdicción de Cobro administrativo Coactivo.

1.2.1 Tributo. Para referirnos al término tributo, nos apoyaremos en un concepto dado por la Corte Constitucional en el cual aclara los alcances del mismo y su fin principal.

“un sentido amplio y genérico, pues en su definición están contenidos los impuestos, tasas y contribuciones; constituye un ingreso público destinado al financiamiento de la satisfacción de las necesidades por parte del Estado a través del gasto; tiene origen en la ley como expresión de la “potestad tributaria” derivada del “poder de imperio”, además de ser una manifestación del principio de representación popular; su naturaleza es coactiva. (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-260 de 2015, 2015)

Como podemos apreciar el tributo tiene unas clasificaciones según el fin, son las llamadas tasas, contribuciones especiales e impuestos ahora bien las tasas es un pago que hay que hacer por la prestación de un servicio y no es obligatorio, pues si no utiliza el servicio no tiene que pagar por él, ahora podríamos decir que el tributo es una compensación económica que el Estado exige a los ciudadanos y de esta forma es como el Estado financia sus actividades y su política económica para cumplir sus necesidades y las proyecciones hechas durante el periodo de gobierno de cada mandato.

En base a los aportes de todos los Ciudadanos que componen el Estado, mantiene las estructuras y el buen funcionamiento de cada gobierno, el tributo desde los inicios ha sido coercitiva pues por este medio garantiza que los dineros entren a las arcas de cada ente territorial y estos cumplan las funciones que tiene dentro del estado, estos están manejados bajo el imperio de la ley y garantizan la sostenibilidad del estado.

1.2.2. Contribución. Es un tributo que nace del estado y que se vuelve obligatorio por parte del mismo, es una forma de exigir a los contribuyentes el pago de una suma de dinero por las inversiones hechas en una población o en un sitio específico y que a consecuencia de esa inversión del estado o los entes territoriales el contribuyente se ve beneficiado por la valorización del bien inmueble donde se realizó la inversión, ahora esta contribución debe ser proporcional al beneficio recibido, en conclusión lo contribución debe aplicarse al principio de equidad a la contraprestación hecha por el estado.

“La ley [puede] permitir que las autoridades fijen las tarifas de las [tasas] que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten”. (Corte Constitucional, Sala Plena Sentencia C278, 2019)

Se ha demostrado que el tributo es la forma de financiar el estado, y con ese tributo nacen la obras del estado y aparece la Contribución que son impuestos por el mejoramiento o servicios ofrecidos por el estado, como arreglos en la malla vial, creación de colegios o universidades que al final es otro impuesto más que sirven para cumplir el fin del estado.

1.2.3. Acto Administrativo. “representa el modo de actuar ordinario de la administración y se exterioriza por medio de declaraciones unilaterales o bien orientadas a crear situaciones jurídicas generales, objetivas y abstractas o bien orientadas a crear situaciones concretas que reconocen derechos o imponen obligaciones a los administrados. (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-542 de 2005)

Ahora bien, (Ortega, 2018) nos aclara que no toda manifestación de la voluntad por parte de la administración, es un acto administrativo, por eso sostiene que la expresión “voluntad” no debe ser la base esencial en la definición, por que alega que hay actos donde no se manifiesta la voluntad del servidor, y si ese acto administrativo por parte del servidor se hace sin competencia jurídica, entonces para el autor el acto administrativo, lo define como el actuar del funcionario en la función administrativa que le compete, que produce consecuencias jurídicas. (Ortega, 2018, Pág. 13)

Es la forma de dialogo que usa la administración en este caso el municipio en cabeza del alcalde o funcionarios de la administración para comunicarse con sujetos públicos o privados, con personas naturales o jurídicas de derecho, para imponer su voluntad, es una forma de comunicación donde nacen obligaciones y deberes de ambas partes, ya que ha través de ellos las administraciones consiguen su fin, busca imponer unas reglas o seguir unos parámetros para el mejor funcionamiento del ente territorial. Estos actos administrativos deben estar sujetos a las

normas superiores, pues los funcionarios que los emiten pueden ser sancionados por violar la Constitución, la ley y además deben responder por sus acciones, omisiones o extralimitación al producir los actos administrativos.

De los actos administrativos emergen obligaciones por parte de los ciudadanos, unas de tipo moral y otras económicas según el caso, y cuando esas obligaciones económicas encontradas en los actos administrativos quedan ejecutoriados y en ellos consta una obligación clara, expresa y exigible y no son pagadas por los contribuyentes nace el cobro administrativo coactivo.

1.2.4 Jurisdicción. "dentro de la estructura funcional de la jurisdicción constitucional a todos los jueces y corporaciones que deban proferir decisiones de tutela y otras acciones o recursos relativas a la aplicación de la Constitución, mantiene plenamente no sólo su vigor sino todos sus alcances" . (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia A087, 2001)

Ahora bien según Adolfo Alvarado Velloso en su obra, Jurisdicción y competencia define la jurisdicción como: la capacidad que tiene el Estado, la cual desconcentra en la rama judicial sus funciones, para que esta a través de sus jurisdicciones administre justicia, todo desde la función pública, y por medio de procedimientos instituidos en la ley, haga valer derechos. (Alvarado, Pág. 28)

Es el poder que otorga el estado para que dentro de sus límites territoriales ejerza su voluntad con autonomía, independencia pero dentro de la ley, es una estructura creada para facilitar la resolución de conflictos dentro de un territorio específico, Pero esta voluntad no puede ser contraria a la constitución o las leyes que regulan el Estado.

La jurisdicción los autoriza a los funcionarios públicos para resolver conflictos entre personas de derecho público, personas de derecho privado, personas naturales o jurídicas, esta jurisdicción también le da la potestad de hacer normas internas para regular el funcionamiento y llevar a cabo el fin del estado. En conclusión diremos que la jurisdicción nace de la voluntad del estado para que administre justicia y la divide en ramas, como la jurisdicción ordinaria, la contenciosa administrativa, penal, laboral etc. Y busca con esta división un mejor funcionamiento y agilidad en los procesos.

1.2.5 Jurisdicción Coactiva. El trámite del cobro administrativo coactivo ha sido descrito por las altas cortes como:

Un privilegio exorbitante de la Administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, de las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte. (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-666, 2000)

La jurisdicción coactiva es un medio especial que nace del estado y que otorgado a los entes territoriales para que de una forma independiente y autónoma, pero regulada en la ley, los entes territoriales, en este caso a los municipios, cobren los créditos a su favor y que están obligados a pagar los contribuyentes, ya sean tributos, contribuciones, impuestos prediales, multas, etc. que no son pagados en forma oportuna por los ciudadanos y de esta forman ponen en riesgo la buena marcha de entes territoriales en este caso el municipio, por no contar con los recursos para financiar sus proyectos y cumplir con sus obligaciones, la jurisdicción coactiva nace de la necesidad de los entes territoriales que tienen para cobrar los activos a su favor, con

esta jurisdicción el estado busca que los mismos tengan un medio legal e independiente y de manera coercitiva realicen los cobros sin acudir a los jueces ordinarios, este proceso debe cumplir con los principios dados en la ley y sus actuaciones no deben violar los derechos de los deudores.

La jurisdicción coactiva ayuda a cumplir con el fin del estado, pues se ha comprobado que su ejecución es más rápida y de esta forma agiliza que los dineros lleguen a los entes territoriales, mejorando la buena marcha de los mismos.

Capítulo 2. La Jurisdicción Coactiva

2.1 Elementos del Proceso de Cobro administrativo Coactivo.

En la normatividad colombiana la jurisdicción coactiva es clasificada como un proceso de ejecución especial, esta jurisdicción es especial, ya que el funcionario facultado para el ejercicio de la misma lo hace de forma independiente, autónoma, no tiene que acudir a los jueces de la república para lograr el recaudo de lo adeudado al ente territorial, con ella se le entrega al mandatario la facultad de ejercer como Juez y parte, en el caso que estudiamos sería el municipio en poder del alcalde, quien a su vez la puede delegar al tesorero y/o el secretario de hacienda municipal para que se realice el cobro persuasivo y coactivo a favor del municipio, en calidad de juzgador con las mismas facultades propias de los funcionarios de la rama judicial.

Si analizamos desde la naturaleza jurídica, encontramos varios doctrinantes sobre el cobro administrativo coactivo, en este caso nos referimos a Parra en su obra “El Proceso Administrativo de Cobro Coactivo” que define este como actuaciones administrativas que se deben adelantar siguiendo el debido proceso, respetando lo reglamentado en el estatuto tributario de Colombia, es decir, en este proceso se manifiesta la voluntad de la administración basada en el interés general, con esto se busca la protección de los recursos públicos en la administración del estado. (Parra, Pag. 13)

Al analizar esta jurisdicción desde un punto de vista legal, la encontramos como procedimiento y de otra parte como un poder especial dado por el estado para que por medio del cual los entes territoriales pueden recuperar los activos a su favor no pagados de manera voluntaria por sus deudores y de esta forma cumplir con sus obligaciones y fines establecidos.

En el desarrollo de la jurisdicción del cobro administrativo coactivo se deben respetar una serie de elementos o etapas dadas en la ley y que regulan las actuaciones del funcionario público encargado de realizar el cobro administrativo coactivo, esto tiene como fin que el funcionario competente de realizar el cobro no violen la normatividad que regula el proceso y el derecho de defensa y contradicción al que todo ciudadano colombiano tiene derecho en el desarrollo del litio.

Dentro de las etapas o elementos del proceso de cobro administrativo coactivo hablaremos de algunas de ellas y daremos los conceptos dados por las altas cortes y los establecidos en la ley con el fin de dar mayor claridad y tener un punto de vista más claro referente al tema.

2.1.1. Título Ejecutivo. Es un documento en el que consta una obligación la cual tiene que ser clara, expresa y exigible y se le atribuye fuerza ley, presta merito ejecutivo para hacerla cumplirla de forma coercitiva a través de un proceso ejecutivo o coactivo en lo administrativo. De acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presta merito ejecutivo con el procedimiento del cobro administrativo coactivo de las entidades territoriales. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, p54, 2007)

Ahora bien, Hualde en su Obra el Proceso de ejecución define el título ejecutivo como, el documento en el cual consta una obligación de un tercero a pagar una suma de dinero, la cual debe ser exigible, para que el acreedor acuda a la jurisdicción competente, y solicite que de una forma coercitiva le paguen lo adeudado, concluye el autor que ese título hace que nazca la actividad ejecutiva, y que el juez competente queda autorizado en la ley, para dictar el mandamiento de pago.(Hualde, Pag. 10)

El título Ejecutivo es el documento creado por un ordenamiento jurídico en el cual se obtiene una obligación de una persona natural o jurídica y se crea para realizar un cobro coercitivo, ese título debe tener unas reglas, que están impuestas en el ordenamiento jurídico..

Relacionado a lo contencioso administrativo dicho título nace de un acto administrativo el cual debe estar plenamente ejecutoriado y contener una suma de dinero y una fecha de cumplimiento.

2.1.2 La Etapa Persuasiva. “consiste en la actuación de la administración tributaria tendiente a obtener el pago voluntario de las obligaciones vencidas. O el aseguramiento del cumplimiento del pago mediante el otorgamiento de plazos o facilidades para el pago. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, p29 2007)

Como define el autor Parra en su obra “El Proceso Administrativo de Cobro Coactivo” el cobro persuasiva es un proceder que puede utilizar la administración, si lo desea, pues no es requisito de procedibilidad para iniciar la etapa caótica, y de esta forma cobrar esos saldos en mora a su favor, tiene gran importancia esta etapa para la administración, ya que conjuntamente con esta etapa, puede solicitar medidas cautelares preventivas y de esta forma tratar de asegurar el pago de la misma (Parra ,Pág. 3)

En esta epata la administración coloca todos los medios idóneos para llegar a un acuerdo de pago con los deudores de aquellas obligaciones en mora que han nacido de los actos administrativos ejecutoriados y que cumplen con los requisitos de ley, que hablen de una suma de dinero, una fecha de vencimiento, además deben ser claros, expesos y exigibles , en esta etapa se invita al deudor a que de una forma voluntaria cumpla con las obligaciones en mora, la

forma más fácil y rápida de recuperación de obligación que personas Naturales o Jurídicas tienen con los entes territoriales, de haber renuencia por parte del deudor para el pago se deberá iniciar la etapa coactiva.

En esta etapa la administración trata de llegar a un acuerdo de pago pero sin renunciar al monto de la obligación principal, ni los intereses legales, a veces por acto administrativo se dan incentivos a los contribuyentes en mora, como rebaja de interés y parte de la multa.

2.1.3 La Etapa Coactiva. Es un privilegio exorbitante de la Administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte, cuya justificación se encuentra en la prevalencia del interés general. (Corte Constitucional, Sentencia -C666, 2000)

Esta autorización que emana del Estado, le da un poder especial a los entes territoriales para hacer el cobro directamente de las deudas en mora y a su favor, a través del funcionario público competente o el que la ley autorice delegar, además esta actividad la realiza con sus propios funcionarios sin acudir a la justicia ordinaria.

Con los actos administrativos ejecutoriados, los cuales deben tener cumplir los requisitos establecidos en la norma, se inicia el proceso del cobro administrativo coactivo.

Se tiene entonces que el Ente territorial cualquiera que sea, para cumplir los fines del Estado y fortaleciendo el interés general tiene el gran privilegio de tener doble actuación dentro de la jurisdicción coactiva, siendo juez y parte en el proceso, por lo tanto se debe ser meticuloso en el recaudo de estas obligaciones sin vulnerar los derechos de defensa y contradicción de los deudores.

2.1.4. Prescripción de la Acción del Cobro. La acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha en que se hicieron legalmente exigibles, La prescripción podrá decretarse de oficio, o a solicitud del deudor. (Decreto 624, 1989)

Según el Doctrinante José María Abad Liceras en su Obra “El Procedimiento Administrativo” define esta acción como el cambio de un estado de hecho a derecho, por el paso del tiempo dado en la ley, para realizar una actuación, es la pérdida del derecho por el silencio o la inactividad en el transcurso del tiempo otorgado en la norma, complementa que en esta acción solo se acaba el procedimiento mas no el Derecho Material. (Abad, Pág. 44)

Esta acción trae como resultado la pérdida de la competencia de la administración para reclamar coercitivamente el pago de una obligación, ósea pierde la potestad de iniciar el cobro administrativo coactivo, esto la convierte en una sanción para la administración por no haber iniciado el cobro en el tiempo establecido en la ley, es una forma de defensa del deudor y es una forma de extinguir la obligación amparada en la ley.

Es la acción que se da por el transcurrir del tiempo y que basado en la reglas de cada jurisdicción prescriben por no haber exigidos esos derechos en el lapso de tiempo que brindaba la ley y la constitución para exigirlos, es una forma de acabar o extinguir derechos. Esta prescripción de la acción del cobro se puede decretar de oficio o a petición de las partes.

2.1.5. Interrupción de la Prescripción. “El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de

facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa. (Decreto 624,1989, Art 818)

Esta figura jurídica se da en el momento que el acreedor notifica la obligación a sus deudores y así hace valer sus derechos ante el obligado, es la forma en la que los entes territoriales actúan a través del funcionario competente para no dejar que la obligación prescriba y pierdan el derecho de cobrar la obligación de forma coercitiva. También es la oportunidad de los demandados de hacer valer su defensa mediante las excepciones propuestas en el proceso las cuales pueden ser excepciones de mérito o previas, también interrumpe la prescripción cuando se llega a un acuerdo de pago entre las partes.

2.1.6. Mandamiento de Pago. El funcionario competente para exigir el cobro coactivo, producirá el mandamiento de pago ordenando la cancelación de las obligaciones pendientes más los intereses respectivos. (Decreto 624,1989, Art 826)

Ahora bien el autor Harold Ferney Parra Ortiz en su obra “El Proceso Administrativo de Cobro Coactivo” define el mandamiento de pago como el acto que inicia el proceso de cobro administrativo coactivo, donde se exige al contribuyente el pago de una suma de dinero que se encuentra en mora con la administración, esta obligación contenida en el título ejecutivo debe ser clara, expresa y exigible al deudor del ente territorial en este caso la alcaldía municipal, además deben especificarse los intereses en mora desde que fueron exigibles. (Parra O. H.)

Es el acto por el cual el acreedor en este caso el funcionario público competente de cobrar los dineros que se le deben al ente territorial, busca el pago por parte del deudor de una obligación clara, expresa y exigible, este mandamiento de pago lo otorga el juez competente y es

el resultado de haber iniciado el Cobro coercitivo por algún medio que nos brinda el estado, por un juez de la república o en el caso Administrativo por el funcionario autorizado por la ley, es el auto que inicial el proceso y debe ser notificado de manera personal al deudor de la obligación, para que este inicie su defensa o pague la obligación.

2.1.7 Medidas Cautelares. Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago, el funcionario podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad. (Decreto 624,1989, Art 837).

Ahora bien, si nos vamos a la Doctrina el autor Miguel Ángel Luque mateo en su libro “Las medidas Cautelares Tributarias” define las mismas como una herramienta que da la ley para garantizar anticipadamente el pago de una obligación en mora por el contribuyente con la restricción o sacando los bienes del comercio de su propiedad, evita que el cobro tributario se dilate o no se cancele por cuenta del contribuyente en mora (Luque, Pag. 41)

Las medidas cautelares o preventivas nacen de resoluciones judiciales o administrativas con el fin de sacar los bienes del comercio o estos bienes muebles o inmuebles no sean pasados a terceros, también podrá pedirse medida cautelar o preventiva sobre embargo de sueldos o cuentas bancarias y de esta forma evadan el cumplimiento de obligaciones posteriores o sean deteriorado por el poseedor, de esta forma se busca garantizar el pago de las obligación contraídas. Las medidas cautelares no implica la pérdida de derechos sobre el bien embargado solo lo restringe hasta la terminación del proceso.

2.1.8 Excepciones. Dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del mandamiento de pago, el deudor deberá cancelar el monto de la deuda con sus respectivos

intereses. Dentro del mismo término, podrán proponerse mediante escrito las excepciones.”

(Decreto 624,1989, Art 830)

Es el modo de defensa en procesos ejecutivos y administrativos coactivos, son la manera de defensa y en las cuales nace la oposición a las pretensiones del acreedor en el proceso, La excepción es la forma de demostrar que no todo lo pretendido por el ejecutante es cierto, busca contravenir lo expuesto en la demanda y demostrar la inocencia en el proceso, son varias las excepciones que se pueden presentar en un proceso de cobro administrativo coactivo.

Estas son el pago parcia o en su total de lo adeudado, esta excepción se demuestra aportando los recibos de pago, además se puede atacar el título por no cumplir requisitos de ley, con solicitud de nulidad del mismo, alegar que por el tiempo prescribió la acción que tenía el ente administrativo para realizar el cobro, la no existencia del título ejecutivo o por último que el funcionario que está realizando el cobro, no era el que tenía la competencia de hacerlo.

2.1.9 Embargos. ” El valor de los bienes embargados no podrá exceder del doble de la deuda más sus intereses. Si efectuado el avalúo de los bienes éstos excedieren la suma indicada, deberá reducirse el embargo si ello fuere posible, hasta dicho valor, oficiosamente o a solicitud del interesado” (Decreto 624,1989, Art 838)

Es una medida que se le solicita al juez del proceso, en lo contencioso administrativo es el funcionario competente que autoriza la medida para sacar un bien del comercio o la retención de dineros en cuentas de ahorro, cuentas corrientes, C.D.T etc. y así asegurar que los bienes muebles o inmuebles no sean pasados a terceros o se deterioren en poder del poseedor, también

se puede embargar el pago de una obligación o el embargo también puede ser de sueldos, créditos u otros medios de pago y su finalidad es garantizar el pago de obligaciones.

Con esta medida el embargado no pierde el derecho sobre el mueble o inmuebles o los dineros retenidos, solo pierde su disposición mientras termina el proceso.

2.1.10 Remate de Bienes. “En firme el avalúo, la Administración efectuará el remate de los bienes directamente o a través de entidades de derecho público o privado y adjudicará los bienes a favor de la Nación en caso de declararse desierto el remate después de la tercera licitación” (Decreto 624,1989, Art 840)

Sin antes agotar todas las etapas del proceso, es decir se hayan resueltos todas las actuaciones de la defensa a favor del contribuyente y se haya respetado el debido proceso, no se podrá realizar el remate de los bienes embargados o dejar a disposición los dineros retenidos en la solicitud de embargo, después se procederá en subasta pública se busca vender el bien mueble o inmueble, esta venta se hace para garantizar el pago de las obligaciones en mora, subastado el bien mueble o inmueble y adjudicado al mejor postor se entrara a pagar la obligación y si quedaran dineros a favor del ejecutado será ordenado por el juez del proceso la devolución de los mismos, paso siguiente en auto el juez, en este caso el funcionario competente dará por terminado el proceso y se ordenara el archivo del mismo.

Capítulo 3. Análisis de Mecanismos Constitucionales y Legales a Través de los Cuales la Administración Permite a un Particular el Ejercicio de Funciones Administrativas

Al comienzo de la presente investigación encontraremos en nuestro ordenamiento jurídico colombiano los conceptos de los términos usados por la administración pública y los elementos del cobro administrativo coactivo y su clasificación de acuerdo a la normatividad vigente la cuales unas han permanecido y otras han evolucionado, dentro de las funciones públicas mencionaremos las más representativas del Estado como son la judicial, legislativa y ejecutiva de donde sale las funciones administrativas, dentro de esta última el procedimiento de cobro coactivo.

Estas funciones existen para el cumplimiento de fines estatales sin las cuales no se concibe la existencia de los mismos; observaremos que dicha evolución normativa en principio radicaban en la cabeza de los órganos del Estado, pero a través del tiempo han migrado hacia los particulares.

Partiendo del estudio normativo tomaremos como punto de referencia la Constitución de 1991, debido que es la norma fundante de nuestro sistema jurídico, de este se desprende el artículo cuarto del ordenamiento superior “la Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales” estableciendo como la base jurídica que refleja el principio de legalidad; se hace necesario revisar la función administrativa en el caso del procedimiento administrativo coactivo, cuando es realizada por los particulares, a efectos de conocer si es ajustado o no al ordenamiento jurídico.

Basado en el estudio de la constitución, la norma y las leyes podremos concluir si es factible ceder la ejecución del cobro administrativo coactivo, así sea de forma parcial o temporalmente, si es posible bajo qué condiciones autorizadas en la ley, un particular puede ejercer dicha autoridad que es competencia de los funcionarios públicos.

3.1 Análisis de Artículos Constitucionales.

En una búsqueda constitucional sobre los preceptos más relevantes que facultan directamente a los particulares para desarrollar alguna función pública, se encuentran los siguientes.

El Artículo 95 Numeral 7 “establece: “Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia” (Const., 1991, Art. 95, numeral 7)

En este precepto hallamos el primer acercamiento de la Norma de Normas con los particulares, este precepto constitucional los acerca con los entes administrativos dándole un trato de colaborador con los mismo, se empieza a manejar el concepto que los particulares si pueden ejercer funciones administrativas pero que esas desempeño le empieza dando el carácter de colaborador, y por consiguiente la función que desempeña debe ser limitada, pues al hablar de colaborador nos está diciendo que debe trabajar de la mano de otra persona, sea cualquiera la actividad que preste a la función pública no lo puede hacer de forma independiente.

Artículo 110: establece: “Se prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan.” (Const., 1991. Art 110).

Ahora bien una vez visto que los particulares pueden ejercer funciones públicas, como colaboradores siendo estas reconocidas por la propia Constitución es el momento de comenzar la búsqueda legal que determinará la viabilidad y los otorgamientos de estas funciones sin llegar a contradecir el mismo ordenamiento superior, se presentaría el siguiente interrogante ¿si los particulares no son servidores públicos como vincularlos con las funciones de estos? y ¿por qué les prohíben cuando están prestando la función pública colaborar en campañas políticas?

Si los particulares prestan sus servicios a los entes administrativos como colaboradores también tendrían las mismas limitaciones de los funcionarios públicos, y en caso de violación de las leyes actuando en función administrativa, que ordenamiento jurídico sería en que entraría a sancionarlos, la Jurisdicción Ordinaria o la Jurisdicción de lo Contencioso administrativo.

Como podemos apreciar existen vacíos, esperamos que con el transcurrir de la investigación podamos resolver para llegar a la conclusión correcta.

Ahora el Artículo 116 inciso 4 establece “Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.” (Const., 1991, Art 116, Inciso 4)

Obsérvese que claramente en este punto los particulares son investidos para ejercer función pública para administrar justicia siendo un gran avance y a su vez permitirle a dichos sujetos participar en el funcionamiento del estado como es el ejemplo de los tribunales de arbitramento y los centros de conciliación.

Ahora bien, dentro de la norma de normas se empieza a dar más autorización a los particulares de participar en la función pública, siendo en este artículo investido de función de juez así sean transitoriamente.

El Artículo 123 establece: “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio”. (Const., 1991, Art 123)

Se observa la creación de un espectro más amplio y visión más clara de la función pública en ejercicio de los particulares que necesariamente deben estar reglamentada por el legislador para que desempeñe y ejecute cualquier tipo de función y en cualquier tipo de órgano, ya que se habla de función pública en sentido amplio y genérico, no se pueden ubicar en un solo criterio orgánico.

Además nos aclara que dentro de las leyes se buscara el medio idóneo o régimen que se le debe aplicar a aquellos particulares que desempeñen funciones públicas, pero aclara que esta actividad desempeñada por un particular debe ser temporalmente, le coloca un límite al actuar de los particulares, también aclara que será la misma ley las que nos dirá que régimen se le aplica a los particulares que presten función pública, se empieza aclarar en la misma ley, los interrogantes anteriores.

El artículo 113 establece: “Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros,

autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.” (Const., 1991, Art 113).

Este artículo de la Normas de Norma nos habla de las divisiones del Estado y su fin único es darle una organización para que cada rama cumpla una función diferente y desarrollada por diferentes funcionarios públicos, cada rama del estado cumplen una función independiente, autónoma pero aclara que esa independencia y autonomía no puede girar sobre ejes diferentes, deben trabajar armónicamente con un solo fin que es el buen funcionamiento del Estado.

En base a eso otorgar jurisdicción a cada rama del poder público, con ellos se crean las jurisdicciones territoriales, que es una forma de descentralizar el poder y otorgar a estos entes una función administrativa dentro del mismo.

3.2 Análisis de leyes y decretos en función pública.

Al examinar las leyes y decretos que regulan este tema encontramos las siguientes que facultan directamente a los particulares para realizar funciones públicas, entre estas encontramos las siguientes:

Ley 80 de 1993 o Estatuto General de Contratación Pública Colombiano, en su artículo 32 Numeral 3: Son contratos de prestación de servicios. “Los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse

con personal de planta o requieran conocimiento especializado. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.” (Ley 80, 1993, Art 32 Numeral 3)

Esta ley le da la potestad a los entes territoriales de vincular de forma provisional a las personas particulares como contratistas del Estado, atribuyéndole funciones de las entidades públicas cuando no exista la planta de personal o requiera personal especializado, este podría ser el caso de asesores que elaboren los proyectos de cobro coactivo, su vinculación sería temporal pues este vínculo no puede generar relación laboral.

Dicho contrato tendría que limitar sus alcances al simple hecho, de ser un colaborador del funcionario competente, al no existir relación laboral la pregunta a responder sería la siguiente: ¿En caso de violación de las leyes, por parte de estos contratistas, que jurisdicción sería la responsable de sancionarlos? Cabe resaltar que estas personas naturales deben estar bajo la supervisión del funcionario administrativo encargado, pues la responsabilidad administrativa en este caso será del funcionario administrativo responsable de la supervisión de los contratistas. En ningún momento el contratista podría vaciar la función de competencia del funcionario administrativo, pues en la ley se establece que no tiene vínculo laboral, ósea este particular no sería un funcionario público.

Además la misma ley establece que esta contratación que tiene que ser temporal solo tendrá el fin de ayudar en ciertas áreas donde no haya un funcionario que maneje la actividad a desarrollar, la norma nos aclara que el contrato es una prestación de servicio, tendría un fin y un tiempo delimitado en el mismo, la misma ley reglamenta la forma de contrato de los particulares para que presten la actividad de colaborador en las funciones administrativas.

El Decreto 1510 del 2013, En su artículo 81 establece: “Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato”

(Decreto 1510,2013, Art 81)

Dentro del decreto en mención se reglamenta la forma como los entes territoriales pueden hacer las compras para cumplir los fines establecidos en la ley y además reglamenta la forma de contratación en la función pública, en este decreto aparece otra modalidad de contratación de personas para ayudar a la administración,, ya teníamos claro que se pueden contratar personas naturales por medio de contrato prestación de servicios como apoyo del funcionario competente, ahora también se autoriza a contratar personas jurídicas para la el cumplimiento de los objetivos institucionales de las entidades públicas.

Una vez visto lo anterior, estos mecanismos son las posibles formas o modos de vinculación de particulares ya sean personas naturales o jurídicas con la administración pública para otorgarles funciones administrativas. Caso distinto es el régimen de los empleados públicos, que tienen figuras para la distribución de funciones y competencias como la delegación, desconcentración y descentralización, ahora desde el punto de vista sustancial encontramos la Ley 489 de 1998 que establece en sus artículos 111 y 112, los aspectos de forma y fondo de cómo puede un particular que puede ser una persona natural o jurídica para desarrollar funciones administrativas.

Ley 489 de 1998 Artículo 111, establece: “Las entidades o autoridades administrativas podrán conferir el ejercicio de funciones administrativas a particulares, bajo las condiciones de que trata el artículo anterior, cumpliendo los requisitos y observando el procedimiento que se describe a continuación: a). Las funciones específicas que encomendará a los particulares; b). Las calidades y requisitos que deben reunir las entidades o personas privadas; c). Las condiciones del ejercicio de las funciones; d). La forma de remuneración, si fuera el caso; La duración del encargo y las garantías que deben prestar los particulares con el fin de asegurar la observancia y la aplicación de los principios que conforme a la Constitución Política y a la ley gobiernan el ejercicio de las funciones administrativas.” (Ley 489, 1998, Art 111)

Como se puede observar aparecen una serie de reglas otorgadas por el Estado a los entes territoriales para contratar particulares que ayuden a la función administrativa o a cumplir sus fines con parámetros dados en las leyes para realización de las mismas.

Esta reglas colocan una pautas claras a los entes territoriales al momento de realizar contratación de particulares, ya nos queda claro que su forma de vinculación es por prestación de servicios, que ese contrato debe tener un fin específico y una delimitación en el tiempo, además no dice que dichos funcionarios deben tener, también les dice a los entes territoriales que esos particulares deben tener un conocimiento profesional en el tema donde van a prestar la colaboración al funcionario administrativo, este contrato debe ser claro la forma de pago y que estas personas deben presentar unas garantías a la administración para ejercer como en la actividad contratada y lo más importante que este particular es contratado para suplir

deficiencias en la administración, pues solo pueden ser colaboradores cumpliendo una tareas asignadas por un funcionario encargado de hacer la función administrativa, y esta función prestada por las personas naturales o jurídicas no puede vaciar el contenido administrativo del funcionario competente.

Ley 489 de 1998 en el Artículo 112 establece: “La celebración del convenio y el consiguiente ejercicio de funciones administrativas no modifican la naturaleza ni el régimen aplicable a la entidad o persona privada que reciba el encargo de ejercer funciones administrativas. No obstante, los actos unilaterales están sujetos en cuanto a su expedición, y requisitos externos e internos, a los procedimientos de comunicación e impugnación a las disposiciones propias de los actos administrativos. Igualmente si se celebran contratos por cuenta de las entidades privadas, los mismos se sujetarán a las normas de contratación de las entidades estatales.” (Ley 489, 1998, Art 112)

Como es de conocimientos los contratos son acuerdos de voluntades ya sean celebrados por personas naturales o jurídicas con entes privados o públicos y que por ley estos deben tener un objeto lícito, una causa lícita y no ser contrarios a la ley. Los contratos son fuente de derecho y obligaciones y las cláusulas acordadas dentro del contrato se vuelve ley para las partes.

Nos quiere aclarar la norma que así estos actos administrativos este su desarrollo bajo la supervisión de personas naturales o jurídicas que desempeñan una función administrativa, sus consecuencias serán vista desde la función administrativa ósea que el contribuyente o cualquier ciudadano quiere presentar cual un recurso contra de un acto administrativo asignado en la ley, así este acto administrativo este siendo desarrollado o bajo la supervisión de un particular el cual

colabora en una función administrativa, nos deberemos regir por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Con esto queda claro que si se puede contratar personas naturales o jurídicas por el vínculo de contrato prestación de servicios, bajo la supervisión y control del funcionario administrativo competente, para que cumplan una función administrativa, además esta ley nos aclara una de los interrogantes en estudio, la cual era que jurisdicción tendría que entrar a sancionar sus actuaciones de las personas naturales o jurídicas que son contratados para ser colaboradores en la función administrativa, nos queda claro que sería la jurisdicción de lo contencioso administrativo pues sus actuaciones y consecuencia de la mismas, son reguladas por ella.

Ley 1474 de 2011, que dicta las pautas encaminadas a garantizar mecanismos para prevenir, investigar y sancionar aquellos actos de corrupción de funcionarios administrativos y de igual manera realizar unos controles efectivos en la delegación de la función pública, a los particulares ya sean personas naturales o jurídicas, que prestan un servicio como colaboradores de la administración pública, el cual la ley los autoriza a contratar cuando no hay dentro del ente territorial un funcionario idóneo que pueda realizar la función encargada y de esta forma cumplir con el fin del Estado.

Es una norma importante por la responsabilidad jurídica que atribuye a particulares que ejerce funciones publica y las limitaciones que les asiste al momento de ser contratados para ejercer funciones administrativas, solo nos enfocaremos en puntualizar lo pertinente en relación a las funciones que traslada a particulares, y lo aclara el siguiente artículo:

Artículo 44 <artículo derogado a partir del 1 de julio de 2019, por el artículo 265 de la ley 1952 de 2019>> el artículo 53 de la ley 734 de 2002, quedará así: que reza: “El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva”. (Ley 1474, 2011, Art 44)

En este punto de nuestra revisión constitucional y legal ya está claro, primer lugar que los particulares sean personas naturales o jurídicas pueden ejercer por medio de contrato las funciones públicas, y dentro de estas se encuentra la función administrativa. Además empezamos a observar las formas de vinculación o contratación, se autoriza la contratación medio la modalidad de prestación de servicio el cual debe cumplir con la reglamentación asignada en la ley. La facultara a dichos sujetos el cumplimiento de tales actividades, los requisitos que debe cumplir, el régimen jurídico aplicable, las posibles formas de control, revisión y sanción si fuera el caso.

Además la norma precisa en el sentido que cuando los entes territoriales contratan con una persona jurídica la responsabilidad disciplinaria recaerá sobre el representante legal o los miembros de la junta directivas, así estos no sean los colaboradores directos de la administración, ósea que le quita un grado de responsabilidad a la persona que ellos contratan para desempeñar la

función administrativa y la Norma se la traslada al representante legal o miembros de la junta directiva.

Ley 1066 de 2006, esta ley es una de las más importantes en nuestra investigación, por es en ella donde se reglamenta por parte del estado, el poder especial dado a los entes territoriales para que cobren sus activos en mora sin necesidad de recurrir a la jurisdicción ordinaria, en su artículo 5 que establece:

“Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.” (Ley 1066,2006, Art 5)

Desde este punto de vista, se puede mirar y discutir sobre la naturaleza jurídica del cobro administrativo coactivo, que le otorga esa facultad a las entidades públicas y territoriales para que ellas puedan de manera eficaz, hacer el recaudo de las deudas en mora, ahora bien, las administraciones están facultadas para contratar personas naturales o jurídicas, y que la actividad a desarrollar no pueda ser ejecutada por un funcionario de la administración por no ser profesionales en la materia, en este caso en particular y refiriéndonos al cobro administrativo coactivo se podrá delegar a estos particulares el ejercicio de proyección y cobro pero siempre y cuando se haga a nombre de la entidad contratante, es decir, el particular que presta sus servicios al Ente territorial o a la entidad pública debe estar bajo la vigilancia y control, y quien debe encabezar, revisar y firmar es el representante legal del cobro administrativo coactivo o a quien

se le haya delegado legalmente esta actividad, a manera de ejemplo en un Municipio el señor alcalde es quien debe adelantar la función administrativa coactiva y este la puede delegar al tesorero municipal.

Lo que pueden hacer los Entes territoriales o Entidades públicas para recuperar las obligaciones a su favor, es contratar con personas naturales o jurídicas para que ellos se encarguen de realizar la cobranzas, pero tendrían únicamente la facultad de proyectar los cobros o de colaboración con el funcionario competente, pero este no puede vaciar la actividad del funcionario que es competente en realizar el cobro administrativo coactivo, es por ello que su actividad debe ser limitada en los contratos y queda claro que el funcionario competente es el facultado de dirigir el recaudo por medio del cobro administrativo coactivo y de firmar cualquier documento que salga de la oficina que se encarga de todo el procedimiento.

Ya que en caso de cualquier violación de la ley al realizar la colaboración la persona natural o jurídica la sanción disciplinaria recaerá principalmente en el funcionario competente y autorizado en la ley, para desempeñar la función administrativa, por tal motivo la norma recuerda al funcionario administrativo que debe hacer vigilancia, supervisión y control de la actividad desempeñada por los particulares dentro de la función pública, pues ellos son los responsables directos ante la ley.

Capítulo 4. Revisión de Sentencias del Consejo de Estado y la Corte Constitucional por Delegar Funciones del Cobro Administrativo Coactivos a Particulares

Concluiremos con el estudio de jurisprudencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en relación de ejercicio de funciones públicas, administrativas por particulares y entre estas el procedimiento del cobro administrativo coactivo.

4.1 Corte Constitucional en Sentaría C-866 de 1999.

El ciudadano Luis Eduardo Montoya Medina, ejerciendo su derecho constitucional, presento demanda parcial de inexecutableidad contra los artículos 110 y 111 de la Ley 489 de 1998.

En este caso el demandante de estos artículos, asegura que en la Constitución, los artículos 116, 267 y 123 admiten que los particulares pueden ejercer funciones públicas pero de modo esporádico y transitorio y que sus actuaciones deben estar delimitadas en la ley, como la de administrar justicia, además argumenta que todas las funciones públicas deben estar bajo el principio de legalidad como reza en los artículos 6, 121 y 123 de la Constitución.

Basado en esto elimina la posibilidad que estas funciones dadas en la constitución puedan ser reglamentadas a partir de actos administrativos así sean de carácter general, ya que el accionante aclara que esta autorización viene de norma superior, y por tal motivo una norma expedida debe estar sometida a la norma de normas.

Ahora bien el demandante señala que cuando se facultan a los particulares para ejercer funciones públicas sin diferenciar de serlo, se ignora la estructura del estado, se transforman su ambiente y el la actividad privada del mismo y los límites que fijo la norma superior para ello.

En base a esto se apoya el demandante para tachar de inconstitucional parcialmente los artículos demandados, pues estos se extralimitan en la ley por conceder funciones públicas a los particulares así sean de manera temporal.

El demandante censura la expresión “si fuera el caso” pues con esta se autoriza a los particulares a ejecutar funciones públicas de carácter general, quitándoles las restricciones que en la ley, y que fueron reguladas en la norma, para que los particulares desempeñen funciones públicas, abriendo su función al mismo nivel de los funcionarios públicos y de esta forma podrían ejercer cualquier actividad administrativa sin limitación.

Considera el accionante no deberían prestar cualquier actividad administrativa y que con estos artículos demandados se abre esa posibilidad, sin fijación de limites por partes de los particulares cuando prestan funciones públicas.

De conformidad con la consideración de la parte motiva de la Corte Constitucional, del cual extraemos la siguiente consideración:

7.5 “Por último, encuentra la Corte que la atribución de funciones administrativas tiene otro límite: la imposibilidad de vaciar de contenido la competencia de la autoridad que las otorga. En efecto, la atribución conferida al particular no puede llegar al extremo de que éste reemplace totalmente a la autoridad pública en el ejercicio de las funciones que le son propias. Si, en los

términos del artículo 2° de la Constitución, las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado, el despojo absoluto de la materia de su competencia redundaría en la falta de causa final que justificara su investidura, con lo cual ella la investidura y perdería sustento jurídico.”

(...)

“Encuentra la Corporación, que la forma en que está redactada la norma induce a confusión, por cuanto permite concluir que la regla general es la posibilidad del ejercicio de funciones administrativas por los particulares, y que la excepción sería la disposición legal en contrario. En efecto, pareciera que ellos pudieran ejercer todo tipo de actividades administrativas, salvo en los casos en que la ley expresamente se los prohibiera.”

R E S U E L V E

Primero: Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 110 de la Ley 489 de 1998, en los términos de la parte considerativa de la presente Sentencia, salvo las expresiones “disposición legal en contrario” contenida en el primer inciso y “si fuere el caso”, contenida en el último, las cuales se declaran **INEXEQUIBLES**.

Segundo: Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 111 de la Ley 489 de 1998, salvo las expresiones “de los gobernadores y de los alcaldes, según el orden al que pertenezca la entidad u organismo”, contenida en el numeral primero, y la expresión “si fuere el caso”, contenida en el numeral 2° de la norma, las cuales se declaran **INEXEQUIBLES**. En cuanto al literal a) del numeral primero de este

artículo, el mismo se declara **EXEQUIBLE** de conformidad con la consideración 7.5 de la parte motiva de la presente Sentencia. (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C866, 1999)

Nos aclara la Corte que los enunciados demandados de los artículos, al aislarlos del entorno normativo que se encuentran, pierden su sentido propio, por lo tanto debe ser analizado de una forma global, de esta forma hay que mirarla como una proposición jurídica completa, por consiguiente su pronunciamiento sobre las normas demandadas será mirando el texto de manera completa y no analizándolo por partes.

La Corte ha puntualizado que los particulares están autorizados por la constitución para desempeñar funciones administrativas, pero esta actividad está regulada en la norma, además sus alcances solo pueden ser los establecidos en ella, pues llevarlos más allá sería descargar la autorización dada a los funcionarios público a los particulares, los cuales podrían desempeñar cualquier activada administrativa sin restricción y con ello se desnaturalizaría la función pública que por ley debe ser ejercida solo por funcionarios públicos, exceptuando las excepciones en la ley.

En el anterior aparte es un limitante para los particulares, que la trasferencia de funciones no es absoluta ni permanente y que debe estar bajo la intervención, supervisión, control, vigilancia e inspección de la autoridad pública, la cual puede resumir en cualquiera momento debido que es da la esencia de la entidades publica (función pública) y si bien los particulares la puede ejercer es excepcionalmente también es claro que se debe hacer con las restricciones que la ley le impone.

Ahora bien la Corte nos ilustra en el sentido que los artículos no violan o son contrarios a la norma constitucional, sino que su redacción se presta para crear confusión, ya que su objetivo es autorizar la función pública a particulares pero manejando las limitaciones establecidas en la misma ley, por tal motivo decide suprimir de los artículos unas expresiones y de esta forma no induzcan a ser mal interpretada, dándole una mejor redacción y más claridad a las mismas.

Por ultimo podemos concluir que los particulares pueden ejercer funciones publicas, y que ha sido la propia constitución política de Colombia la que las ha otorgado y abrió el sendero para la ejecución de dicha facultades en la administración pública, pero debe observarse que ninguna manera se puede ejercerse de manera absoluta ni permanente, porque de lo contrario se estaría privatizando la función pública y las prerrogativas que solo tienen las autoridades e instituciones públicas por ser estas parte del estado en aras de proteger el interés general sobre el particular.

4.2 Sentencia Consejo de Estado, Sección Tercera rad. 4100123310002004 (ap00369) 01 del 17 mayo de 2017

La Sala tercera del consejo de estado procede a decidir sobre recursos interpuestos por la partes, sobre la sentencia del Tribunal de Huila, y que se presentó el mayo 17 de 2005, en la que fallo en contra del municipio; y declaró la nulidad de los contratos, y fijo a favor del actor de la acción popular un incentivo que por ley les corresponde a las personas que presentan acción popular y demuestran que sus peticiones estaban acorde a la ley.

El accionante de la acción popular, el cual lo hizo a nombre propio, invoco una acción popular contra del municipio de Neiva y de Consocial Consultores Ltda. En la cual pretendía que declara la nulidad de los contratos del municipio de Neiva y Consocial Consultores Ltda., el

accionante asegura que al haber realizado el contrato, la ley lo obligaba primero a hacer una licitación previa donde participaran varias firmas para coger la empresa que más garantías y la cual garantizara el mejor resultado, pero esta contratación por parte del municipio la hizo de manera directa bajo la figura de prestación de servicios.

En las cláusulas del contrato el contratado se comprometía a realizar cobro persuasivo y el cobro administrativo coactivo de aquellas obligaciones de los contribuyentes que se encontraran en mora y que no hubieran prescrito la acción de cobro por parte del ente territorial en mención.

Dentro de la contestación de la acción popular, por parte del municipio de Neiva, la apoderada afirmo que era cierto que el municipio realizo un contrato de prestación de servicio con la empresa Consocial Consultores Ltda., y que dentro de las acciones que debía realizar la firma contratada, tenían que ejecutar las acciones pertinentes para la recuperación de la cartera en mora en sus etapas persuasiva y la etapa del cobro administrativo coactivo de los contribuyentes morosos del municipio y que por ser este un contratos de prestación de servicios de personas naturales o jurídicas no les asistía la obligación de realizar licitación, pues así está establecido este procedimiento en la ley.

El representante legal del contratista, contesto la acción popular, asegurando que la empresa a la cual representaba poseía la estructura y sus empleados era profesionales en el ramo y por tal motivo les asistía la experiencia en la recuperación de cartera en mora.

Basado en los resultados aportados en la recuperación de cartera realizada con otras empresas que nos habían contratado, el municipio contrato decidió aceptar la propuesta de la firma Consocial Consultores Ltda. Para que se encargara de la recuperación de los activos en

mora del municipio. Dicha contratación no fue hecha a debo por el municipio de Neiva, sino en base a resultados exitosos en otras empresas que se había realizado la misma función.

De conformidad con la consideración de la parte motiva de la Corte Constitucional, de la misma, del siguiente tenor:

“Los contratos No. 044 de 2002 y 001 de 2003, denominados por las partes como “contrato de prestación de servicios”, excedían ampliamente la naturaleza jurídica de este tipo contractual y los límites establecidos por las normas de orden público, por cuanto involucraban la atribución de funciones administrativas y la representación de la entidad estatal ante particulares para el cobro y la negociación de los acuerdos de pago.”

(...)

“Como resultado de lo anterior, la Sala declarará la nulidad absoluta de los contratos No. 044 de 2002 y 001 de 2003 por objeto ilícito, en los términos del numeral 2 del artículo 44 y del artículo 45 de la Ley 80 de 1993. Con respecto a la atribución de funciones administrativas para el cobro coactivo, la Sala afirma que:

- La atribución de funciones administrativas no será posible si la competencia del funcionario administrativo resulta vaciada de contenido por el particular, es decir, si la administración es reemplazada totalmente en su función.”

FALLO:

TERCERO: Declárese la nulidad absoluta por objeto ilícito del contrato No. 044 de 2002, por contravenir expresamente la ley 489 de 1998 y vulnerar los derechos

colectivos que se protegen en la presente sentencia. (Concejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, s. 41001-23-31-000-2004-00369-01(AP))

Como se puede apreciar en el fallo dado por el Consejo de estado sobre este contrato, el municipio al ceder funciones administrativas del cobro administrativo coactivo a particulares viola los artículos 110, al 112 de la ley 489 de 1998, al desprenderse del cobro en su totalidad, vacía el contenido de las funciones por parte del funcionario competente, esto tiene como resultado que dentro del contrato realizado por el municipio y la empresa privada, nazca un objeto ilícito, una causa ilícita y además en contrario a la ley, pues en este se otorga la facultad de realizar el cobro administrativo coactivo de manera independiente sin ninguna supervisión, revisión o control se deslegitima ese poder exorbitante dado por el estado para que realicen el cobro de manera independiente sin acudir a la jurisdicción ordinaria a los funcionarios administrativos de los entes territoriales en este caso sería en cabeza del alcalde o en el funcionario que la puede delegaren el caso que nos atañe el tesorero municipal.

De acuerdo con esta interpretación, el sentido de los incisos analizados sería el aceptar que los particulares puedan colaborar con los entes territoriales en la recuperación de la cartera en mora y que a su favor tiene el ente, pero esta colaboración no se podría dar por ningún motivo bajo la forma contractual de concesión, en ese caso sería en lo reglamentado en la constitución y las normas que regulan el tema.

En ese orden de ideas, nos ha quedado claro que la colaboración de particulares que presten función administrativa en el cobro administrativo coactivo, debe ser de colaboración con

el funcionario competente y den todo momento bajo la supervisión del mismo y acatando lo establecido en la Ley 489 de 1998.

En esta materia ha quedado claro en la ley la forma como dentro de ella se ha establecido como un tipo especial de concesión que se da a los particulares para que de una u otra forman presten una colaboración a la función pública, con las restricciones que están en la ley.

Ahora bien, si nos remitimos al ordenamiento jurídico que ha regulado este tema administrativo y los pronunciamientos de las altas cortes en este sentido, concluimos que puede haber una participación de los particulares en la función pública, en este caso nos referimos al cobro administrativo coactivo, en lo relacionado con el tema de la instrumentación del proceso y la proyección de documentos, siempre que el ente territorial en cabeza del funcionario competente haga la vigilancia y control de la función del particular en el proceso, todo esto cumpliendo con lo reglamentado en la ley sobre el tema de la participación de particulares en la función pública.

4.3 Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera rad, 76001-23-31-000-2004-05517-01(37390 de Julio 29 de 2015.

Sobre este tema el consejo de estado recuerda cual ha sido la postura tomada de las altas cortes por dar en sección del cobro administrativo coactivo a partículas, ya sean personas naturales o jurídicas, en lo que hace mención en el fallo de esta sentencia aclararemos de forma simple los hechos y conceptos dados por las partes en el proceso.

Esta demanda la realiza la abogada Nidia Patricia Narváez Gómez, debido que ella realizo un contrato de prestación de servicios con el municipio de Palmira, dentro de los objetivos principales de este contrato estaba servir de asesor al municipio, esa asesoría serbia de realizar la fiscalización en materia contributiva, además sería la encargada de realizar el cobro administrativo coactivo de la cartera en mora en el municipio y que no hiriera prescrito la acción de cobro, estos procesos serian por la jurisdicción administrativa coactiva, siendo la contratista la persona encargada de realizar todo el proceso jurídico autorizado en la ley, para que los entes territoriales, en este caso el municipio de Palmira recuperar su cartera de forma directa sin acudir a la jurisdicción ordinaria, facultada dada a los entes territoriales por el estado en función de los fines mismo de este, en prevalencia de la ley general.

El contratista después de realizar los fines acordados en el contrato a presento cuenta de cobro por valor de \$72'943.447, en su favor, suma de dinero que el municipio de Palmira aludiendo que no correspondía al trabajo realizado por la contratista y que su valor excedía en comparación a la labor prestada.

Agotados los recursos por parte de la contratista la señora Nidia Patricia Narváez Gómez para que el municipio de Palmira cumpliera con los pagos establecidos en el contrato de prestación de servicios, presento demanda contra el municipio de Palmira por la no cancelación de honorarios del contrato en mención.

En sentencia proferida por el tribunal administrativo del valle del cauca, declaro que el municipio incumplió el contrato y como consecuencia lo sanciona a pagar al contratista una suma de dinero por honorarios e intereses y daños ocasionados por el incumplimiento del contrato

Después de analizar las procedencias de las partes, la sala concluye su competencia para fallar el presente asunto.

Desde este ángulo de análisis, resulta viable concluir que a través de la suscripción del contrato de prestación de servicios No. 077 la administración municipal vació su función administrativa de fiscalización y cobro coactivo de los impuestos municipales en un particular externo a su estructura, sin que para ese efecto se hubiesen observado los requisitos exigidos en el artículo 111 de la Ley 489 de 1998 vigente para el tiempo en que se celebró”

(...)

“No han sido pocos los pronunciamientos de esta Corporación en los cuales se ha convenido que, en aquellos casos en los cuales se demuestre la ocurrencia de alguna de las causales de nulidad absoluta del contrato, nada impide que el juez, de oficio, proceda a declararla, con independencia de que la misma no haya sido objeto de solicitud por las partes”

FALLA

“PRIMERO: Declarar oficiosamente la nulidad absoluta del Contrato de Prestación de Servicios No. 077 del 19 de diciembre de 2001, celebrado entre el Municipio de Palmira y la doctora Nidia Patricia Narvárez Gómez, por las razones expuestas en la parte considerativa. (Concejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, s. 76001-23-31-000-2004-05517-01(37390))

Como podemos apreciar en los dos primeros fallos, se produjo apelación a los mismos por parte de las partes, por no aceptar la decisión de los jueces en el monto a pagar por el municipio a la abogada Nidia Patricia Narváez Gómez por sus servicios prestados bajo el contrato No 77, en ninguno de los fallos dado en el presente proceso, ni el juez, ni el tribunal tomaron la decisión de declarar la nulidad del contrato, tal vez porque ninguna de las dos partes lo solicitó tanto en el escrito de demanda como de la contestación de la misma, los jueces no se contemplaron considerar que dentro de las cláusulas del contrato realizado por el municipio de Palmira y la contratista había un objeto ilícito, el cual era contrario a la ley, por el que debieron pronunciarse anulando el contrato.

Ahora bien, sala tercera del Consejo de Estado le da un vuelco al litigio al considerar que dicho contrato tenía vicios y resuelve dar la Nulidad Absoluta, ahora el paso a seguir es analizar que produce en los contratos la nulidad absoluta, la ley 80 de 1993 en uno de sus apartes especialmente en el artículo 44 nos habla de las causas para que los contratos sean declarados nulos, dice que los contratos son nulos si se celebran contra expresa prohibición legal, además si miramos el contrato desde un punto de vista legal, las causales de nulidad total de los contratos sería por tener un objeto ilícito, una causa ilícita y ser contrario a la ley.

Ahora bien en la misma ley en su artículo 48 que nos habla de los efectos de la nulidad de los contratos, dice que así se allá declarado la nulidad de ese contrato, no imposibilitará que el contratante evada pago de los dineros que por concepto de prestaciones, haya ganado el contratista hasta que se produzca el auto de la declaratoria de nulidad, por ese motivo la sala del concejo de estado hace la liquida los honorarios dejados de pagar a la contratista, aunque el contrato se allá declarado nulo, pues en la ley se contempla el pago de los mismos.

Concluimos este análisis, reiterando que los particulares si pueden ser contratados para realizar actividades de la función pública, en este caso en particular, el particular si puede prestar sus servicios en la recuperación de deudas morosas favor del municipio, pero esa delegación tiene que ser basada en la ley que regula la contratación administrativa, pues cuando se vaciando la función del funcionario competente, inmediatamente ese contrato toma vicios de nulidad por ser contrarios a la ley, lo cual no impide que los jueces oficiosamente declaren la nulidad de los mismos.

4.4 Sentencia de la Corte Constitucional, Sala Plena, C-224 de 2.013 del abril 18 de 2013

La Sala Plena de la Corte Constitucional, resuelve demanda de inconstitucionalidad, interpuesta por la accionante Carolina Jerez Montoya, contra la Ley 1480 de 2011 en su artículo 66 de forma parcial, donde enuncia de la competencia para contratar apoderados, en este caso nos referimos a personas naturales o jurídicas que tendrían la función de realizar a favor de los entes territoriales el cobro administrativo coactivo, la accionante manifiesta que la disposición en cuestión viola los artículos 2, 6, 29, 116 y 121 de la constitución.

La accionante afirma que al trasladar a abogados externos la competencia de realizar el cobro administrativo coactivo, transfiere a los particulares competencias de los funcionarios administrativos y ese traslado de competencia desconoce los fines del estado y la prohibición de los particulares a ejercer funciones públicas de manera autónoma e independiente sin la fiscalización, vigilancia, supervisión y control del funcionario público competente.

La actora alude que dicha medida ocasiona un detrimento patrimonial a los recursos públicos y con esto genera la perdida de dineros del estado, porque dispondría de forma libre de

los recursos del estado, y se tendría que pagar unos dineros por concepto de honorarios por la actividad que tendrían que hacer los funcionarios publico encargados de esta función.

La accionante basada en argumentación expuesta, solicita a la corte constitucional que declare la nulidad parcial del artículo en mención y que además declare de constitucionalidad condicionada, en la que manifieste que se puede reclamar vía judicial los fallos adoptadas en los límites de los procesos donde se realicen actuaciones de la jurisdicción coactiva.

La Corte Constitucional se declara competente ya que se trata de una disposición que se encuentra en la ley

“No obstante lo anterior, la Corte encuentra que la autorización contenida en el Artículo 66 de la Ley 1480 de 2011 y en el Artículo 112 de la Ley 6ª de 1992 para que las entidades estatales “externalicen” la cobranza de los créditos a su favor, desconoce las limitaciones constitucionales para el ejercicio de funciones públicas por los particulares^[24]. Esto se explica porque, por un lado, se vacían de contenido las competencias de las autoridades públicas, y porque por otro lado, la transferencia versa sobre una función que sólo puede ser ejercida por las propias agencias gubernamentales, en cuanto les ha sido atribuida en su condición de los tales.”

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR LA INEXEQUIBILIDAD del Artículo 66 de la Ley 1480 de 2011.

SEGUNDO.- DECLARAR LA INEXEQUIBILIDAD del fragmento del Artículo 112 de la Ley 6ª de 1991 que dispone que “o podrá contratar apoderados especiales que sean abogados titulados”. (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C224 de 2013)

De acuerdo con al análisis hecho, hemos concluido que la facultad donde se atribuyen el total de las funciones administrativas del cobro administrativo coactivo a un particular no es jurídicamente no es viable, porque en tal hipótesis, el funcionario competente estaría despojándose y transfiriendo ese poder exorbitante que la ley le ha otorgado a los entes territoriales, en cabeza de su alcalde o transfiriendo ese poder al tesorero municipal de adelantar el cobro de sus deudas sin necesidad de acudir a la justicia ordinaria, lo ha ratificado la corte constitucional en reiteradas ocasiones es un privilegio exorbitante el que se le ha dado a los entes territoriales de ser juez y parte en el proceso de recuperar los activos a su favor, pero siendo esta esté poder al funcionario competente de los entes territoriales , en este cado de un ente municipal sería en cabeza del alcalde o en su defecto podrá delegar el cobro de los mismos al tesorero municipal.

En ningún momento un particular podrá efectuar todas las funciones atribuidas por la ley a los funcionarios públicos para cobrar sus activos porque se estaría violando la Ley 489 de 1.998 que regula la participación de particulares en el cobro administrativo coactivo.

La Corte es muy clara en hacer dicha apreciación, la entrega en su totalidad del ejercicio de la jurisdicción coactiva a un tercero o particular cambia la naturaleza especial de esta jurisdicción dado que la Ley faculta a determinadas personas para hacerlo y en ningún caso habla de poder entregar esta potestad a otra funcionario que no sea el que la ley autorice, en este caso un

particular no podría cumplir las funciones del funcionario competente pues lo ha reiterado las altas cortes en su jurisprudencia vaciaría la competencia del mismo.

Esto es lo que viene sucediendo en muchas entidades territoriales que trasladan la responsabilidad del funcionario público del cobro administrativo coactivo y lo entregó a un particular para que este a nombre de la entidad recaudara las obligaciones pendientes, sin tener en cuenta los trámites que deben seguir los procesos, firmando a nombre particular y no del municipio o de su tesorero, es decir, se atribuyó a ese particular el recaudo de los dineros públicos, siendo esto a todas luces ilegal y vulnerándose los derecho al debido proceso, a la imparcialidad, al de defensa, entre muchos otros.

Con esta disposición de trasladar las funciones administrativas a particulares por medio de un contrato de prestación de servicios, de realizar la actividad del cobro administrativo coactivo, convierte eso contratos nulos ante la ley por tener un objeto ilícito, una causa ilícita y ser contrario a la ley.

4.5 Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, rad. 1997-02967 (17555) de fecha febrero 21 de 2011

Revisado el caso en cuestión encontramos varios interrogantes que tendría que evacuar la sala del consejo de estado y lo que se encuentre probado en el caso servirá como base para la misma para dictar el fallo, tendría que revisar si la apelación hecha esta acorde a la ley, y analizados casos anteriores la sala del concejo de estado, tendría que tomar una decisión en el presente asunto, si aplicara la nulidad absoluta pero a una cláusula del contrato en mención

El señor Guillermo Segundo García ofreció sus servicios como abogado el Instituto Distrital de Tránsito y Transporte de Barranquilla, para la recuperación de la cartera en mora a favor de dicha entidad, estudiada la propuesta hecha por abogado, decidieron contratar sus servicios para el fin solicitado, dentro del contrato de prestación de servicio celebrado entre las partes, acordaron que tenía que ejecutar varias actividades, entre las cuales eran citar a los deudores morosos para que de una forma persuasiva sin llegar a ejecutarlos coactivamente pagaran los dineros en mora, en lo posible obtener garantías reales para el cumplimiento de la obligación, y enviar al contratante los documentos que soportaran esa garantía, después de culminado el cobro persuasivo y seguía el deudor reacio a cumplir con la obligación iniciar de forma inmediata el cobro admirativo coactivo para conseguir el pago de manera coercitiva.

El abogado Guillermo Segundo García hizo los ajustes necesarios como contratación de personal y la logística necesaria para llevar a cabo el contrato, viendo el incumplimiento por parte del Instituto Distrital de Tránsito y Transporte de Barranquilla el contratante envió oficio donde solicitada el pago de al contratante de una suma de dinero por los perjuicios materiales y morales ocasionados por el incumplimiento del contrato en referencia.

Fracasada la etapa conciliadora, el contratante inicio la demanda por incumplimiento en el contrato de prestación de servicios contra el Instituto Distrital de Tránsito y Transporte de Barranquilla, el tribunal profirió el fallo en contra del contratante y declaro que debía pagar una suma de dinero por los perjuicios materiales en el tipo de daño emergente.

Realizada la apelación por la parte del contratante al fallo del tribunal, dentro de la misma plantea la excepción de inepta demanda, además alega que este caso se presentó el silencio administrativo por parte del instituto distrital de tránsito y transporte de barranquilla, ey por

consiguiente el juez no era el competente para llevar a cabo dicho proceso, y por ultimo solicita se revoque la decisión del tribunal porque asegura que por parte del contratante no existió el incumplimiento en el contrato alegado por la parte contratada. Además no entiende porque lo condenan a pagar una suma de dinero, si en el mismo contrato quedo establecido que los gastos que realizara el contratante para la ejecución del contrato en mención, debían ser asumidos en su totalidad por la parte contratada. En este caso el abogado Guillermo Segundo García

Analizada las partes en el proceso y los hechos, esta sala considera que es competente para conocer de la apelación solicitada por la parte contratante. Después de estudiar el caso en mención la sala en sus consideraciones emite el siguiente concepto.

“Esta conclusión, tiene validez para el caso concreto, y así lo aplicará la Sala, pues está probado que la cláusula segunda del contrato atribuyó al contratista la labor de: “D. Adelantar cuando sea necesario los proceso de jurisdicción coactiva tendientes a conseguir el pago de lo debido”, obligación que asignó competencia al abogado Guillermo Segundo García para adelantar esta clase de procesos, lo cual es prohibido, según se acaba de analizar, pues en esta ocasión no se le encomendó la labor de proyectar o instrumentar los procesos o de proyectar documentos, sino, en forma general, la facultad de adelantar los procesos para obtener el pago, lo cual es ilegal.”

(...)

“El juez no puede abstenerse de declarar la nulidad, si la encuentra acreditada, toda vez que la ley no le confiere una potestad discrecional para hacerlo, sino que le impone la obligación de actuar.

Por las razones expuestas la Sala declarará, en la parte resolutive, la nulidad absoluta de los apartes mencionados del contrato.

FALLA:

Anúlese el literal D de la cláusula segunda y el párrafo de la cláusula quinta del contrato de prestación de servicios, suscrito entre el señor Guillermo Segundo García y el Instituto Distrital de Tránsito y Transporte de Barranquilla, el 1° de noviembre de 1996, cuyo objeto era la recuperación de la cartera morosa de la entidad. (Concejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, S. 1997-02967 (17555) de Febrero 21 de 2011)

Ahora bien en las instancia anteriores los jueces no se percataron que el contrato celebrado por el señor Guillermo Segundo García y la dirección de tránsito de barranquilla existía en uno de sus partes una violación a la ley, observamos que dentro de este contrato hay una causal de nulidad por tener un objeto ilícito, una causa ilícita y ser contrario a la ley.

Como se puede apreciar en el fallo del Concejo de Estado se reconoce que se pueden contratar particulares para ayudar en la función administrativa, en este caso en concreto, en la recuperación de las deudas en mora a favor del instituto distrital de tránsito y transporte de barranquilla, pero entre las funciones que debía realizar el contratista entregadas por este ente al contratista deben estar reguladas por la ley.

Como se puede constatar en el fallo solo declara la nulidad en una parte del contrato que es el inciso d) en el que se autorizaba al contratante a realizar el cobro administrativo coactivo de las deudas en mora a favor del ente contratante, debido a que esta cláusula del contratado

realizados por las partes es contraria a la norma en la regulación de la prestación de servicios por particulares en materia administrativa, la ley 489 de 1998 en sus artículos del 110 al 114, regula la participación de los particulares que prestan funciones administrativas.

Conclusiones

Empezaremos esta conclusión analizando la potestad que el Estado Colombiano le ha otorgado a los entes territoriales para cobrar los activos a su favor, que se encuentren en mora por los contribuyentes, sin necesidad de acudir a la jurisdicción ordinaria, tal poder otorgado por el estado ha sido señalado en sus consideraciones por las altas cortes, como un privilegio exorbitante, ya que en la jurisdicción Coactiva, los funcionarios públicos tienen la facultad de ser juez y parte en los procesos de cobro administrativo coactivos, ahora bien la misma ley dice que esta facultad dada, debe seguir o someterse al procedimiento señalado en la misma norma:

Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario. (Ley 1066, 2006, Art 5)

Como podemos apreciar en el poder dado a las entidades públicas, son sirve para empezar a direccionar la conclusión final de esta investigación, pues el primer paso dado es que los funcionarios públicos pueden ejercer la jurisdicción coactiva autorizada en la ley.

Ahora bien el segundo paso a demostraren esta investigación es si los entes territoriales pueden contratar particulares para que estos ayuden a realizar la función pública. Entre ellas el cobro administrativo coactivo. Función otorgada en la misma ley a las entidades públicas para cobrar de forma coercitiva los dineros adeudados a la administración.

: Son contratos de prestación de servicios. “Los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializado.” (Ley 80, 1993, Art 32 Numeral 3)

Como queda demostrado en la revisión legal de la jurisdicción coactiva de un ente territorial (municipio) transferida su ejecución a particulares, después de revisada las normas y leyes que regulan el Cobro Administrativo Coactivo, que los entes territoriales si pueden contratar particulares para prestar una función administrativa, pero con los limitantes que la ley impone, según la ley 489 de 1.998 en su artículo 110 nos aclara que cuando los entes territoriales contrates particulares para desempeñar la función pública, en el caso que nos compete el cobro administrativo coactivo, esta función dada al particular no puede ser contraria a la ley, y cuando nos habla de vigilancia, regulación y control nos aclara que es particular siempre debe estar bajo la autoridad del funcionario competente, pues en la misma norma nos dice que el funcionario competente debe impartir las directrices necesarias para la realización de la actividad encargada.

Las personas naturales y jurídicas privadas podrán ejercer funciones, administrativas bajo las siguientes condiciones: La regulación, el control, la vigilancia y la orientación de la función administrativa corresponderá en todo momento, dentro del marco legal a la autoridad o entidad pública titular de la función la que, en consecuencia, deberá impartir las instrucciones y directrices necesarias para su ejercicio.”(Ley 489.1998, art 110)

En los conceptos dados por la Corte Constitucional y el Concejo de Estado, siempre ha sido clara en sostener que cuando los particulares cumplan funciones relacionadas con el cobro administrativo coactivo, tiene que hacerlas cumpliendo las normas que regulan esa actividad, esa función deben estar encaminadas únicamente a ser un colaborador con la vigilancia y control del funcionario competente.

Autorizar el cobro Administrativos coactivo a particulares por un ente territorial como lo ha dicho la corte Constitucional estaría vaciando de contenido la competencia de la autoridad administrativa, lo cual contravendría la Ley 489 de 1.998 en sus artículos 110 al 114 que regula las funciones de los particulares en el Cobro Coactivo.

De acuerdo con lo anterior queda claro que bajo ninguna figura jurídica se puede contratar un particular para transferirle la ejecución del cobro coactivo a excepción de las que sean encaminadas en la proyección de documentos e instrumentación de los proceso Ya que de lo contrario se estaría incorporando al Contrato un Objeto Ilícito una causa ilícita y esta sería contraria a la ley, que sería Causal de Nulidad del mismo.

Además como se ha demostrado con los fallos dados en esta investigación, los jueces no pueden inhibirse de declarar la nulidad, si las hallan inmersa en los contratos, dichas causales, porque es la misma ley que los facultad para actuar, es decir, así las partes en las actuaciones dentro del proceso, por cualquier motivo no lo hubieren solicitado, el juez si encuentra que dentro del contrato contiene inmerso cláusulas que son contrarias a la ley, tengan un objeto ilícito o una causa ilícita deben decretar de oficio la nulidad absoluta del contrato o de forma parcial del mismo.

Concluimos esta investigación asegurando que el ente territorial, Municipio de Ocaña, Norte de Santander al transferir el poder de ejecución de la jurisdicción coactiva a la Empresa Cobros y Logística de Colombia S.A.S en los años 2.012 al 2.014 cuyo representante legal era el Señor Cesar Chaya, violó la normatividad establecida en la contratación de particulares para realizar la función Administrativa.

Referencias

- Abad, L. J. (s.f.). *El Procedimiento Administrativo* . Recuperado el 10 de Mayo de 2020, de https://sibdigital.ufpso.edu.co:2303/es/ereader/ufpso/63065?fs_q=__los__procesos__administrativos__de__cobro&prev=fs&fs_page=2
- Alvarado, V. A. (s.f.). *Jurisdiccion y Competencia* . Recuperado el 30 de Mayo de 2020, de <file:///C:/Users/fgh/Downloads/336-1547-1-PB.pdf>
- Constitución Política de Colombia [Const.](1991) Artículo 116 inciso 3 [Título V]. Recuperado de https://www.cna.gov.co/1741/articles-186370_constitucion_politica.pdf
- Congreso de Colombia (29 de Julio de 2006) artículo 5. Normas para Normalización de la cartera publica [ley 1066 de 2006] DO. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1066_2006.html
- Corte Constitucional, Sala Plena (Mayo 6 de 2015) Sentencia. C260-2015 [MP GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO] Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-260-15.htm>
- Corte Constitucional, Sala Plena (Junio 19 de 2019) Sentencia. C278-2019 [MP GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO] Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-278-19.htm>
- Corte Constitucional, Sala Plena (Mayo 24 de 2005) Sentencia C542-2005 [MP HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO] Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-542-05.htm>

Corte Constitucional, Sala Plena (Marzo 14 de 2.001) Sentencia A087-2001 [MP MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOZA] Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/Autos/2001/A087-01.htm>

Corte Constitucional, Sala Plena (Junio 8 de 2.000) Sentencia C-666-2000 [MP JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO] Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-666-00.htm>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Manual de Cobros Administrativos Coactivo para entidades territoriales (p.54) Bogotá D.C WWW.imprensa.gov.co Recuperado de [file:///D:/acceso%20D/Downloads/Manual%20de%20Cobro%20\(1\).pdf](file:///D:/acceso%20D/Downloads/Manual%20de%20Cobro%20(1).pdf)

Corte Constitucional, Sala Plena. (8 de junio de 2000) Sentencia C666. [MP José Gregorio Hernández Galindo]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-660-00.htm>

Congreso de Colombia (Marzo 30 de 1989) artículo 817 [Capítulo II] Estatuto Tributario [Decreto 624,1989] DO. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3631_documento.pdf

Congreso de Colombia (Marzo 30 de 1989) artículo 818 [Capítulo II] Estatuto Tributario [Decreto 624,1989] DO. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3631_documento.pdf

Congreso de Colombia (Marzo 30 de 1989) artículo 826 [Capítulo II] Estatuto Tributario [Decreto 624,1989] DO. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3631_documento.pdf

Congreso de Colombia (Marzo 30 de 1989) artículo 837 [Capítulo II] Estatuto Tributario [Decreto 624,1989] DO. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3631_documento.pdf

Congreso de Colombia (Marzo 30 de 1989) artículo 830 [Capítulo II] Estatuto Tributario [Decreto 624,1989] DO. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3631_documento.pdf

Congreso de Colombia (Marzo 30 de 1989) artículo 838 [Capítulo II] Estatuto Tributario [Decreto 624,1989] DO. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3631_documento.pdf

Congreso de Colombia (Marzo 30 de 1989) artículo 840 [Capítulo II] Estatuto Tributario [Decreto 624,1989] DO. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3631_documento.pdf

Constitución Política de Colombia [Const.] (Julio 4 de 1991) Artículo 95 numeral 7 [Título II] recuperado de <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/constitucio-politica-colombia-1991.pdf>

Constitución Política de Colombia [Const.] (Julio 4 de 1991) Artículo 110 [Título IV] recuperado de <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/constitucio-politica-colombia-1991.pdf>

Constitución Política de Colombia [Const.] (Julio 4 de 1991) Artículo 116 inciso 4 [Título V] recuperado de <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/constitucio-politica-colombia-1991.pdf>

Constitución Política de Colombia [Const.] (Julio 4 de 1991) Artículo 123 [Título V] recuperado de <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/constitucio-politica-colombia-1991.pdf>

Constitución Política de Colombia [Const.] (Julio 4 de 1991) Artículo 113 [Título V] recuperado de <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/constitucion-politica-colombia-1991.pdf>

Congreso de Colombia. (Octubre 28 de 1.993) Artículo 32 [Título III] Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (ley 80,1993) DO recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Congreso de Colombia. (Julio 17 de 2013) Artículo 81 [Título I] reglamenta el sistema de compras y contratación pública (Decreto 1510,2013) DO recuperado de https://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Decreto_1510_2013.pdf

Congreso de Colombia. (Diciembre 29 de 1998) Artículo 111 [Capítulo XVI] normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional (ley 489,1998) DO recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html#1

Congreso de Colombia. (Diciembre 29 de 1998) Artículo 112 [Capítulo XVI] normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional (ley 489,1998) DO recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html#1

Congreso de Colombia. (Julio 12 de 2011) Artículo 44 [Capítulo III] se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública (ley 1474,2011) DO recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Congreso de Colombia (29 de Julio de 2006) artículo 5. Normas para Normalización de la cartera publica [ley 1066 de 2006] DO. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1066_2006.html

Corte Constitucional, Sala Plena. (Noviembre 3 de 1999) Sentencia C-866-1999. [MP VLADIMIRO NARANJO MEZA]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-866-99.htm>

Concejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección tercera. (Mayo 17 de 2007) Sentencia 41001-23-31-000-2004-00369-01(AP) [MP DIEGO OMAR PEREZ SALAS]. Recuperado de [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/DOCTRINA/TEXTOS_COMPLETOS/ANTOLOGIA_FINAL/SECCI%C3%93N%20TERCERA/SECCI%C3%93N%20TERCERA%20-%20TOMO%20A/41001-23-31-000-2004-00369-01\(AP\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/DOCTRINA/TEXTOS_COMPLETOS/ANTOLOGIA_FINAL/SECCI%C3%93N%20TERCERA/SECCI%C3%93N%20TERCERA%20-%20TOMO%20A/41001-23-31-000-2004-00369-01(AP).pdf)

Concejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección tercera. (Julio 29 de 2015) Sentencia 76001-23-31-000-2004-05517-01(AP) [MP HERNAN ANDRADE RINCON]. Recuperado de http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_0ed3d2f080fb49618ee053e579a29840

Corte Constitucional, Sala Plena. (Abril 18 de 2013) Sentencia C-224-2013. [MP LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-224-13.htm>

Concejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección tercera. (Febrero 21 de 2011) Sentencia 1997-02967 (17555) [ENRIQUE GIL BOTERO]. Recuperado de http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_9d22e5c7b9fd0016e0430a0101510016

Escobar, V (2005) El Proceso de Jurisdicción Coactiva Modelos Prácticos. 3ª Ed. (p. 22) Bogotá: sanar

Hualde, L. I. (s.f.). *El proceso de ejecucion* . Recuperado el 13 de Mayo de 2020, de

http://openaccess.uoc.edu/webapps/o2/bitstream/10609/79665/2/Proceso%20civil%20II_M%C3%B3dulo%201_El%20proceso%20de%20ejecuci%C3%B3n.pdf

Luque, M. M. (Pag. 41). *Las medidas cautelares tributarias*. Recuperado el 10 de Mayo de 2020, de

https://sibdigital.ufps.edu.co:2303/es/ereader/ufps/43156?fs_q=medidas__cuatelares__o__preventivas__&prev=fs

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Manual de Cobros Administrativos Coactivo para entidades territoriales (p.29) Bogotá D.C WWW.imprensa.gov.co Recuperado de [file:///D:/acceso%20D/Downloads/Manual%20de%20Cobro%20\(1\).pdf](file:///D:/acceso%20D/Downloads/Manual%20de%20Cobro%20(1).pdf)

Ortega, R. L. (2018). *El Acto Administrativo en los procesos y procedimientos* . Universidad Católica(pag.13) . Recuperado el 30 de Mayo de 2020, de

<https://publicaciones.ucatolica.edu.co/pdf/el-acto-administrativo-en-los-procesos-y-procedimiento.pdf>

Parra, O. H. (s.f.). *El Proceso Administrativo de Cobro Coactivo. (pag.3)(pag.13)* Recuperado el 20 de Mayo de 2020, de

https://sibdigital.ufps.edu.co:2303/es/ereader/ufps/70829?fs_q=cobro__administrativo__coactiva__en__Colombia&prev=fs

Valentina, C (2002) *La reforma tributaria en Colombia en el siglo XX*. 1ª Ed. (p.13) Bogotá, Giros Editores recuperado de

[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Las%20reformas%20tributarias%20en%20Colombia%20durante%20el%20siglo%20XX%20\(I\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Las%20reformas%20tributarias%20en%20Colombia%20durante%20el%20siglo%20XX%20(I).pdf)

Velásquez, G (1991) *Los Procesos Ejecutivos*. 5ta Ed. (Pag.10) Biblioteca Jurídica