**PROYECTO DE RESOLUCIÓN POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 6.1.3 DEL CAPITULO VI ─EXTINCIÓN DE OBLIGACIONES─ DE LA RESOLUCIÓN 0370 DEL 27 DE JUNIO DE 2012**

1. **Antecedentes y razones de oportunidad y conveniencia que justifican el proyecto de Resolución por medio del cual se modifica el numeral 6.1.3 del CAPITULO VI ─EXTINCIÓN DE OBLIGACIONES─ de la Resolución 0370 del 27 de junio de 2012.** 
   1. **La norma que se propone reformar**

El numeral 6.1.3 del CAPITULO VI ─EXTINCIÓN DE OBLIGACIONES─ de la Resolución 0370 del 27 de junio de 2012, que dispone:

6.1.3 Alternativas que puede proponer el deudor:

**Pago de la obligación**: Para este efecto se le indicarán al deudor las gestiones que debe realizar, las cuales consisten en consignar el valor adeudado a favor del Fondo para el Fomento al Empleo y Protección al Desempleo ─FONEDE─ que la Caja de Compensación Familiar correspondiente haya creado para tal fin. Este dinero deberá ingresar a la cuenta especial abierta para estos rubros y el recibo de consignación deberá anexarse al expediente. Al liquidar la obligación, la cuantificación deber ser igual al capital más los intereses moratorios liquidados hasta la fecha acordada para el pago. Cumplidos estos trámites y satisfecha en su totalidad la obligación, será archivado el expediente.

**Solicitud de plazo:** Si el deudor solicita plazo para pagar la obligación, podrá concedérsele mediante Resolución que le será notificada personalmente y contra la cual no procede recurso alguno, en la cual se tendrá en cuenta la cuantía de la obligación, la real situación económica del deudor, las garantías que ofrezca y otras circunstancias que el Jefe de la Oficina Jurídica deberá tener en cuenta, bien para mantener una posición inflexible o par ceder hasta el máximo posible si es conveniente, todo ello para que el resultado sea eficaz y práctico para la Superintendencia.

**Renuencia al pago**: Si el deudor no muestra interés en el pago de su obligación, no quiere comprometerse o manifiesta su imposibilidad material de hacerlo, debe dejarse constancia escrita de estas circunstancias y luego despedirse al deudor cordialmente. De inmediato debe procederse al proceso administrativo coactivo.

* 1. **Propuesta de modificación.**

Mediante el proyecto de resolución se pretende modificar el inciso primero y suprimir los incisos segundo y tercero, por las siguientes razones:

* + 1. **Modificación del inciso primero**

Se propone la modificación en el sentido de precisar que en caso de pago voluntario de la obligación, tratándose de las multas que impone la Superintendencia del Subsidio Familiar, procede su actualización en los términos del artículo 867-1 del ET. Y tratándose de otro tipo de obligaciones, procede su actualización y/o la liquidación de intereses a que haya lugar. No se precisa qué tipo de intereses, puesto que esto dependerá de la obligación objeto de cobro.

* + 1. **Supresión del inciso segundo.**

Se propone suprimir el inciso segundo, que permite otorgar un plazo para efectuar el pago.

* + 1. **Supresión del inciso tercero.**

Se propone suprimir el inciso tres, que establece las consecuencias por la renuencia al pago.

1. **Ámbito de aplicación**

El proyecto de resolución se aplica a todos los sujetos objeto de cobro coactivo de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

1. **Estudio preliminar de viabilidad jurídica**
   1. **Sobre la modificación del inciso primero**

El artículo 112 de la Ley 6° de 1992[[1]](#footnote-1) otorgó la facultad de cobro coactivo a las entidades públicas del orden nacional, entre ellas a los organismos adscritos y vinculados.

El numeral 9 del artículo 7 del Decreto 2595 de 2012 dispone que a la Oficina Asesora Jurídica le compete: «9. Dirigir, coordinar y ejercer la jurisdicción coactiva de la Superintendencia».

La Corte Constitucional, en Sentencia C-666 de 2000, definió el cobro coactivo como «un privilegio exorbitante de la administración que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte, cuya justificación se encuentra en la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales».

El artículo 1° de la Ley 1066 de 2006[[2]](#footnote-2) dispone que los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones en favor del Tesoro Público, deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

El artículo 5° de la Ley 1066 de 2006 dispone que las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

En concordancia con lo anterior, el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011 ─Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)─, dispone que las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 de dicho código deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor que consten en documentos que presten mérito ejecutivo.

La Superintendencia de Subsidio Familiar recauda, entre otras posibles obligaciones pecuniarias, las multas que impone mediante acto administrativo en ejercicio de la potestad sancionadora administrativa[[3]](#footnote-3).

La ley 789 de 2002 creó el Fondo de Fomento al Empleo y Protección al Desempleo ─ Fonede.

De conformidad con los numerales 16, 17 y 18 del artículo 24 de la Ley 789 de 2002, el recaudo por las multas que imponga la Superintendencia del Subsidio Familiar se destina al Fondo de Fomento al Empleo y Protección al Desempleo ─ Fonede.

La Ley 1636 de 2013 creó el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), fondo que se financia, entre otros recursos, con los recursos del Fondo de Subsidio al Empleo y Desempleo (Fonede), conforme lo dispone el artículo 6 de la Ley 1636 de 2013.

Mediante la Resolución 0370 del 27 de junio de 2012, la Superintendencia del Subsidio Familiar estableció el reglamento del Procedimiento Administrativo de Cobro Coactivo de la Entidad. El numeral 6.1.3. de esta resolución se limitó a reglamentar lo atinente al pago voluntario de las **multas** que impone la Superintendencia del Subsidio Familiar, y en ese contexto, precisó que «al liquidar la obligación, la cuantificación debe ser igual al capital más los intereses moratorios liquidados hasta la fecha acordada para el pago».

El artículo 3° de la Ley 1066 de 2006 establece que a partir de la vigencia de la citada ley, los contribuyentes o responsables de las tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales que no las cancelen oportunamente deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa prevista en el Estatuto Tributario.

La Ley 1066 de 2006 nada dijo sobre las multas pecuniarias impuestas por las autoridades públicas ni sobre otro tipo de obligaciones, en cuanto a si causan intereses moratorios.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre los motivos que llevaron al legislador a expedir la Ley 1066 de 2006. Entre otros argumentos, indicó lo siguiente:

Con fundamento en los distintos tipos de obligaciones a favor del Tesoro Público, se planteó la necesidad de unificar la tasa de interés moratorio que se debe cobrar para las obligaciones de carácter tributario, es decir, las que se derivan del cobro de impuestos, tasas, contribuciones fiscales y parafiscales.

En particular,la problemática que se quiso resolver por el legislador en esta materia fue la siguiente:

*“(…) no existía “****unificación en la tasa de interés moratorio que se debe cobrar para obligaciones de tipo tributario,*** *incluidas aquéllas originadas por cobro de impuestos tasas o contribuciones parafiscales”, pues mientras algunos tributos concretos como los administrados por la DIAN, algunas tasas que cobraban las Superintendencias tenían una norma legal que permitía el cobro de intereses moratorios, otras en cambio, con fundamento en el concepto 723 de 1995, recurrían al artículo 9º de la ley 68 de 1923, conforme al cual, “los créditos a favor del Tesoro Público devengan intereses a la rata del doce (12%) por ciento anual, desde el día en que se hagan exigibles hasta aquél en que se verifique el pago”, norma que no brinda movilidad de la tasa congruentemente con las condiciones de la economía colombiana.(…)*

*“Por ello se plantea dentro del proyecto que todos los contribuyentes o responsables de los impuestos, tasas y contribuciones fiscales y parafiscales, incluidos los agentes de retención, que no cancelen oportunamente* ***los tributos, anticipos y retenciones a su cargo, deberán liquidar y pagar intereses moratorios****, por cada día calendario de retardo en el pago.*

*“Y que a partir de la vigencia de la presente ley, la tasa de interés moratorio será la misma aplicable a los impuestos administrados por la DIAN descrita en el Estatuto Tributario, que se liquidará con base en la tasa de interés vigente al momento del respectivo pago*. [Resaltado propio del texto original].

La Superintendencia del Subsidio Familiar recopiló conceptos jurídicos de varias entidades públicas a efectos de establecer el criterio que se aplica para la liquidación de intereses para el recaudo de caudales públicos objeto de cobro coactivo diferentes a las de naturaleza tributaria, y encontró que no existe criterio unificado, tal como se resume a continuación:

1. **Radicado No. 2022110033741 del 29 de septiembre de 2022 de la Auditoría General de la República**.

Con fundamento en un concepto de la sala de SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, proferido el tres (3) de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995). Radicación 732. M.P. Javier Henao Hidrón, la Contraloría General de la República aplica el artículo 9 de la Ley 68 de 1923 para la liquidación de intereses en los procesos de jurisdicción coactiva que cursan en las contralorías. Esta norma dispone:

**Artículo 9º.** Los créditos a favor del Tesoro devengan intereses a la rata del doce por ciento (12 por 100) anual, desde el día en que se hagan exigibles hasta aquel en que se verifique el pago.

Conforme con el epígrafe de la Ley 68 de 1923, se advierte que esta ley se expidió con doble propósito: i) el de fijar el personal de unas oficinas de Hacienda, precisamente para el recaudo de las rentas fiscales; y (ii) para adoptar algunas disposiciones fiscales.

Las rentas fiscales a que hacía alusión la norma, conforme con el artículo 5 de la misma Ley, son las "Rentas Nacionales". En esa disposición, se facultó a los recaudadores de rentas la facultad de jurisdicción coactiva para el cobro de los créditos a favor del tesoro.

1. **Oficio 26262 de 2016, (diciembre 14), Diario Oficial No. 50.133 de 31 de enero de 2017. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Dirección de Gestión Jurídica. Consecutivo: 100202208-1232.**

En este concepto, la DIAN se refirió al cobro coactivo de las costas procesales que se decretan judicialmente a favor de dicha institución y a la procedencia de la liquidación de intereses con fundamento en el artículo 9 de la Ley 68 de 1923. En esta oportunidad, la DIAN conceptuó que se debe aplicar la tasa de interés corriente para crédito ordinario que certifique la Superintendencia Financiera de Colombia, en desarrollo de la función establecida por el artículo 11.2.5.1.2. del Decreto 2555 de 2010, pues consideró que esto resultaba coherente con lo determinado en el artículo 2231 del Código Civil y en el artículo 11.2.5.1.3. del mismo Decreto número 2555.

Sobre la aplicación del artículo 9 de la Ley 68 de 1923, la DIAN precisó que esa norma no se aplica en la actualidad para los créditos tributarios a favor del tesoro, toda vez que en la actualidad se aplica la Ley 1066 de 2006. Y que, respecto de otros créditos fiscales, lo propio es aplicar el Decreto 2555 de 2010.

1. **Concepto 2018EE134208 de 2018 Secretaría Distrital de Hacienda.**

Se le preguntó al Distrito capital si la tasa del 12% a que alude el artículo 9 de la Ley 68 de 1923 es nominal o efectiva. La respuesta del Distrito Capital parte de inferir la vigencia del artículo 9 de la Ley 68 de 1923, con fundamento en el concepto 732 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, del 3 de octubre de 1995. Y a partir de ese presupuesto, responde: «Como ya se ha mencionado, la Ley 68 de 1923 no hace referencia expresa a la modalidad (nominal o efectiva) de tasa de interés moratorio aplicable a acreencias a favor de entidades estatales. Por esta razón, resulta aplicable la regla general establecida en el Estatuto Financiero, que se refiere a la tasa de interés efectivo anual. En efecto, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, ha señalado que todas las tasas de interés deben ser expresadas en términos de interés efectivo anual.»

Por lo anterior, se procedió a analizar el fundamento normativo de las multas que impone la Superintendencia del Subsidio Familiar y se concluyó que las multas que impone la Superintendencia están intrínsecamente relacionadas con el cumplimiento de las normas que regulan la debida función de recaudo, distribución y pago del subsidio familiar en su condición de contribución parafiscal atípica y prestación social.

En atención a la conexidad intrínseca de las multas que impone la Superintendencia del Subsidio Familiar con las obligaciones inherentes a los aportes al subsidio familiar en su condición de contribución parafiscal atípica; y bajo la consideración de que para el cobro de los dos caudales públicos se debe aplicar las reglas del Estatuto Tributario, se advierte que este estatuto consagra la sanción por mora para cuando se incurre en mora en el pago de las obligaciones de carácter tributario y la actualización para el caso de las sanciones de tipo pecuniario.

En ese sentido, el artículo 867-1 del Estatuto Tributario dispone que las sanciones que no se paguen oportunamente y que lleven más de un año de vencidas, deberán reajustarse anual y acumulativamente a partir del 1º de enero siguiente a la fecha en que haya quedado en firme el acto que impuso la correspondiente sanción, en el ciento por ciento (100%) de la inflación certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística ─DANE─.

En consecuencia, para efectos de la liquidación de los valores que se adeuden por concepto de multas, lo propio es que se precise que se debe dar aplicación al artículo 867-1 del Estatuto Tributario.

Ahora bien, respecto de otra clase de obligaciones, como por ejemplo, las tributarias como la contribución a cargo de las Cajas de Compensación Familiar con destino al sostenimiento de la Superintendencia del Subsidio Familiar, se deberá aplicar la norma, a que haya lugar, como, por ejemplo, el artículo 3 de la Ley 1066 de 2006.

Y respecto de otras obligaciones, se deberá identificar la norma correspondiente, toda vez que, por ejemplo, para el caso del reclamo de incapacidades, mediante concepto 201611601466511 de fecha 13 de diciembre de 2016 el Ministerio de Salud precisó que: “*las EPS o la EOC que no cumpla con el plazo definido para el trámite y pago de las prestaciones económicas deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4 del Decreto 1281 de 2002.*

En consecuencia, en el proyecto de reforma se hace la precisión correspondiente en el sentido de que hay que analizar las normas sobre intereses que para cada caso particular regulen el tema.

* 1. **Sobre la supresión de los incisos segundo y tercero**

El artículo 112 de la Ley 6° de 1992[[4]](#footnote-4) otorgó la facultad de cobro coactivo a las entidades públicas del orden nacional, entre ellas a los organismos adscritos y vinculados.

El numeral 9 del artículo 7 del Decreto 2595 de 2012 dispone que a la Oficina Asesora Jurídica le compete: «9. Dirigir, coordinar y ejercer la jurisdicción coactiva de la Superintendencia».

La Corte Constitucional, en Sentencia C-666 de 2000, definió el cobro coactivo como «un privilegio exorbitante de la administración que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte, cuya justificación se encuentra en la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales».

El artículo 1° de la Ley 1066 de 2006[[5]](#footnote-5) dispone que los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones en favor del Tesoro Público, deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

El artículo 5° de la Ley 1066 de 2006 dispone que las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

Para el efecto, el artículo 2 de la Ley 1066 de 2006 obliga a las entidades públicas que tengan cartea a su favor adoptar el reglamento interno de recaudo de cartera, con sujeción a lo dispuesto en la ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago.

En concordancia con lo anterior, el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011 ─Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)─, dispone que las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 de dicho código deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor que consten en documentos que presten mérito ejecutivo.

El artículo 99 del CPACA dispone que prestan mérito ejecutivo los siguientes documentos:

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

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.

2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.

3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.

4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.

5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor.

El artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) dispone que los actos administrativos quedan en firme, en los siguientes casos:

**Artículo 87.** Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.

2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.

En concordancia con esta disposición, el artículo 88 del CPACA, sobre el carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades, dispone que *“Salvo disposición legal en contrario,* ***los actos en firme*** *serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional.”*

**Y sobre las reglas de procedimiento para cobrar coactivamente, el artículo 100 del CPACA dispuso:**

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

1. Los que tengan reglas especiales se regirán por ellas.

2. Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.

Con fundamento en las anteriores normas, se propone:

* Suprimir el inciso segundo, que permite otorgar un plazo para efectuar el pago, toda vez que las obligaciones objeto de cobro coactivo deben ser exigibles y las reglas para suscribir acuerdos de pago están previstas en el Estatuto Tributario y en el Decreto 4473 de 2006, reglamentario de la Ley 1066 de 2006.
* Suprimir el inciso tres por cuanto, las obligaciones objeto de cobro coactivo deben ser exigibles, y, por lo tanto, la administración está facultada para iniciar el proceso de cobro coactivo de manera inmediata, sin perjuicio de las acciones que pueda emprender la Superintendencia del Subsidio Familiar para persuadir el pago voluntario.

1. **Estudio preliminar sobre posible impacto económico de la norma a expedir:** N/A
2. **Disponibilidad presupuestal:** N/A
3. **Estudio preliminar sobre posible impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación:** N/A
4. **Manifestación de Impacto Regulatorio:** N/A

1. «[p]or la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones». [↑](#footnote-ref-1)
2. «[p]or la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones». [↑](#footnote-ref-2)
3. El numeral 21 del artículo 7° del Decreto 2150 de 1992 facultó al Superintendente del Subsidio Familiar para imponer, por medio de resoluciones motivadas, sanciones pecuniarias a los representantes legales, los miembros de los consejos directivos, los revisores fiscales y los funcionarios de las entidades sometidas a su vigilancia, por infracción a las leyes y estatutos, o por inobservancia de las instrucciones impartidas por la Superintendencia. [↑](#footnote-ref-3)
4. «[p]or la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones». [↑](#footnote-ref-4)
5. «[p]or la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones». [↑](#footnote-ref-5)