AÑO 50
NÚMERO 5885
2016 · AGOSTO · 3

REGISTRO DISTRITAL

RESOLUCIONES DE 2016

SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER

Resolución Número 0370
(Julio 27 de 2016)

"Por medio de la cual se efectúa un nombramiento en un empleo de libre nombramiento y remoción"

LA SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER
En ejercicio de sus atribuciones legales, y las conferidas en el numeral primero del artículo 1° del Decreto Distrital No. 101 de 2004 y el Decreto Distrital No. 001 de 2016, y

CONSIDERANDO

Que el empleo de Subsecretario de Despacho, Código 045 - Grado 08, de la Subsecretaría de Políticas de Igualdad, de la Secretaría Distrital de la Mujer, queda vacante en forma definitiva a partir del 1° de agosto de 2016.

Que **MARÍA CATALINA PARRA OSORIO,** identificada con cédula de ciudadanía No. 52.621.217, cumple con los requisitos mínimos, previstos en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, adoptado mediante Resolución No. 0484 del 21 de diciembre 2015, adicionado por la Resolución No. 0017 del 15 de enero de 2016 y modificado por la Resolución No. 0358 del 18 de julio de 2016[1], conforme a lo establecido en el Decreto Distrital No. 367 de 2014, "Por el cual se actualiza el Manual General de Requisitos para los empleos públicos correspondientes a los Organismos pertenecientes al Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones", para desempeñar el empleo de Subsecretario de Despacho, Código 045 - Grado 08, de la Subsecretaría de Políticas de Igualdad, de la Planta de Personal Global de la Secretaría Distrital de la Mujer.

Que es procedente efectuar el nombramiento de **MARÍA CATALINA PARRA OSORIO,** identificada con cédula de ciudadanía No. 52.621.217, en el cargo de Subsecretario de Despacho, Código 045 - Grado 08, al que se ha hecho referencia.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Nombrar a **MARÍA CATALINA PARRA OSORIO,** identificada con cédula de ciudadanía No. 52.621.217, en el cargo de Subsecretario de Despacho, Código 045 - Grado 08, de la Subsecretaría de Políticas de Igualdad, de la Planta de Personal Global de la Secretaría Distrital de la Mujer.

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá a los veintisiete (27) días del mes de julio de dos mil dieciséis (2016).

CRISTINA VÉLEZ VALENCIA
Secretaria Distrital de la Mujer

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD

Resolución Número 239
(Agosto 2 de 2016)

"Por la cual se hace un nombramiento ordinario"

EL SECRETARIO DISTRITAL DE MOVILIDAD
En ejercicio de sus facultades legales y entre ellas las conferidas por el Decreto Nacional 1083

1 Modificación realizada conforme al Decreto Nacional No. 2484 del 2 de diciembre de 2014.

de 2015, la Ley 909 de 2004, Decreto Distrital 101 de 2004 y

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Nombrar a **PABLO CÉSAR GARCÍA CAMACHO,** identificado con la cédula de ciudadanía No.79.712.912, en el cargo de **SUBDIRECTOR TÉCNICO CÓDIGO 068 GRADO 05 –** Subdirección de Investigaciones del Transporte Público de la planta de empleos de la Secretaría Distrital de Movilidad, con una asignación básica mensual de $ 4.645.852 y gastos de representación de $1.393.756.

ARTÍCULO 2°. - La presente resolución rige a partir de su expedición.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D.C., a los dos (2) días del mes de agosto de dos mil dieciséis (2016).

JUAN PABLO BOCAREJO SUESCÚN
Secretario Distrital de Movilidad

CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Resolución Reglamentaria Número 023
(Agosto 2 de 2016)

"Por la cual se modifica parcialmente la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014 y se dictan otras disposiciones."

EL CONTRALOR DE BOGOTÁ D.C.
En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 42 de 1993, el Decreto Ley 1421 de 1993 y el Acuerdo 519 de 2012 y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia establece que el control fiscal es una función pública, que ejerce la Contraloría General de la República la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles en forma posterior y selectiva, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establece la ley, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 4º de la Ley 42 de 1993.

Que el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia señala que *"la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. (…). Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268…".*

Que en concordancia con lo anterior, el artículo 105 del Decreto Ley 1421 de 1993, consagra que la vigilancia de la gestión fiscal del Distrito y de los particulares que manejen fondos o bienes del mismo, corresponde a la Contraloría de Bogotá D.C.

Que corresponde al Contralor prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse, así como revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.

Que en ejercicio de tal facultad el Contralor de Bogotá D.C., expidió la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014, *"Por medio de la cual se prescriben los métodos y se establecen la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se unifica la información que se presenta a la Contraloría de Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones",* modificada por la Resolución Reglamentaria No. 004 del 11 de febrero de 2016.

Que el Concejo de Bogotá D.C., expidió el Acuerdo Distrital 641 del 6 de abril de 2016 *"Por el cual se efectúa la reorganización del Sector Salud de Bogotá, Distrito Capital, se modifica el Acuerdo 257 de 2006 y se expiden otras disposiciones",* estableciendo la fusión de las empresas sociales del estado, en cuatro Subredes Integradas De Servicios de Salud y el periodo de un año contado a partir de la expedición de dicho acto administrativo.

Que el Contralor de Bogotá D.C., expidió la Resolución Reglamentaria No. 016 del 31 de mayo de 2016, *"Por la cual se agrupan por sectores, se clasifican y se asignan los sujetos de vigilancia y control fiscal a las Direcciones Sectoriales de Fiscalización de la Contraloría de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones",* para incluir como sujetos de vigilancia y control fiscal las cuatro subredes integradas de servicios de salud.

Que el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., expidió el Decreto 171 del 8 de abril de 2016, "Por medio del cual se designan, durante el período de transición,

los Gerentes de las Empresas Sociales del Estado resultantes de la fusión ordenada por el Acuerdo Distrital 641 de 2016".

Que el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS expidió la Resolución No. 02 del 8 de abril de 2016, *"Por la cual se aprueba el ajuste y cierre presupuestal y financiero de la vigencia 2015 a los presupuestos de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de los 22 Hospitales Distritales – Empresas Sociales del Estado, para la vigencia fiscal 2016."*

Que el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal - CONFIS expidió la Resolución No. 05 del 13 de abril de 2016, *"Por la cual se aprueba el presupuesto de las Empresas Sociales del Estado para la vigencia fiscal 2016 en el marco del Acuerdo Distrital 641 de 2016."*

Que la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E., expidió la Resolución No. 01 del 20 de abril de 2016, *"Por la cual se liquida el presupuesto de rentas e ingresos de gastos e Inversiones de cada Subred integrada de Servicios de Salud Sur Occidente Empresa Social del Estado para el periodo comprendido entre el 20 de abril y el 31 de diciembre de 2016."*

Que la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., expidió la Resolución No. 003 del 19 de abril de 2016, *"Por la cual se liquida el presupuesto de rentas e ingresos de gastos e Inversiones de cada Subred integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E para la vigencia fiscal comprendida entre el 19 de abril y el 31 de diciembre de 2016."*

Que la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., expidió la Resolución No. 008 del 21 de abril de 2016, *"Por la cual se liquida el presupuesto de rentas e ingresos de gastos e Inversiones de cada Subred integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E para la vigencia fiscal comprendida entre el 21 de abril y el 31 de diciembre de 2016."*

Que la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., expidió la Resolución No. 0003 del 19 de abril de 2016, "Por la cual se liquida el presupuesto de rentas e ingresos de gastos e Inversiones de cada Subred integrada de Servicios de Salud E.S.E para el periodo comprendido entre el 19 de abril y el 31 de diciembre de 2016."

Que la Contaduría General de la Nación, expidió el Concepto No. 20162000016951 del 22 de junio de 2016, en el cual señaló que: "dado que actualmente no existe claridad sobre el momento en que se formalizará la fusión de las Empresas Sociales del Estado E.S.E. de Bogotá D.C., corresponde a la Administración Distrital determinar cuál será la fecha de cierre contable definitivo de los veintidós (22) hospitales fusionados y consecuentemente, a la fecha en que se dará inicio al proceso contable en las nuevas cuatro (4) Empresas Sociales del Estado de Bogotá, D.C., tal como lo establece la Ley 87 de 1993 y, en particular, por lo dispuesto en el Artículo 3 del Acuerdo 641 de 2016."

Que los Secretarios Distritales de Salud y de Hacienda, mediante Circular No. 012 del 1 de julio de 2016, con base en lo dispuesto en el Comité Directivo de Red, celebrado el 13 de junio de 2016, establecieron el 31 de julio de 2016 como fecha de cierre de operaciones de las veintidós (22) Empresas Sociales del Estado fusionadas, igualmente el 1 de agosto de 2016, como fecha de inicio de operaciones de las cuatro (4) Subredes Integradas de Servicios de Salud E.S.E.

Que como consecuencia de lo expuesto y con el propósito de adelantar en oportunidad, con eficacia y economía el ejercicio fiscalizador a cargo de la Contraloría de Bogotá D.C., se hace necesario modificar la Resolución Reglamentaria No. 011 de 2014, a fin de establecer los términos y la información que deben presentar las Subredes Integradas de Servicios de Salud, durante el periodo de transición del proceso de fusión; la información trimestral que deben presentar las entidades adscritas y con vinculación especial del Sector Salud, así como la incorporación de los anexos, formatos, documentos, guías e instructivos que reglamentan la presentación de la cuenta y el procedimiento para la actualización de los mismos.

En virtud de lo anterior,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. Incluir en el **CAPÍTULO II: DE LA CUENTA Y LA RENDICIÓN,** de la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014, dos artículos los cuales quedarán de la siguiente forma:

ARTÍCULO 3º A. CONTENIDO DE LA CUENTA CONSOLIDADA. El contenido de la cuenta consolidada se encuentra discriminado en los anexos que se relacionan a continuación, los cuales hacen parte integral de Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014:

ANEXO A: Sujetos de Vigilancia y Control Fiscal y Relación Códigos en SIVICOF

ANEXO B: Formatos y Documentos Electrónicos

ANEXO C: Instructivo Rendición Cuenta

ANEXO D: Guía General Formatos Gestión Ambiental

ANEXO E: Notas Aclaratorias Formatos y Documentos Electrónicos

ANEXO F: Asociación de Formatos y Documentos Electrónicos por Sujeto y Sector.

ARTÍCULO 3º B. PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL CONTENIDO DE LA CUENTA. La actualización de los anexos, formatos, documentos, guías e instructivos son responsabilidad del Contralor Auxiliar. Para el efecto las Direcciones Sectoriales de Fiscalización y la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública, en coordinación con la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Dirección de Planeación, presentarán las actualizaciones de conformidad con el procedimiento para la verificación, análisis y revisión de la cuenta, Código PVCGF-019 del Proceso de Vigilancia y Control a la Gestión Fiscal, o el que se encuentre vigente al momento de realizar la actualización.

Surtido el proceso de actualización, los anexos, formatos, documentos, guías e instructivos se dispondrán en la página web de la Contraloría de Bogotá D.C., y el Contralor Auxiliar comunicará los cambios a los sujetos de vigilancia y control fiscal con anterioridad a la presentación de la cuenta, de conformidad con el procedimiento que para tal efecto se adopte.

ARTÍCULO SEGUNDO. Modificar el Artículo 6º de la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014, el cual quedará de la siguiente forma:

> **Artículo 6º. RESPONSABLES DE RENDIR CUENTA.** El jefe o el representante legal de la entidad u organismo público, tanto del sector central como descentralizado, o quien haga sus veces, el curador urbano, el rector de la institución educativa que administre el Fondo de Servicios Educativos, el alcalde local, el liquidador, el gerente de Subred Integrada de Servicios de Salud, los representantes de las demás entidades públicas distritales que administren bienes o recursos del Distrito o que tengan origen en él, los representantes de las corporaciones, asociaciones, y fundaciones mixtas que administren bienes o recursos del distrito y el particular y/o entidad de carácter privado, sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C., son responsables de rendir cuenta sobre su gestión legal, financiera, operativa, ambiental y de resultados.
>
> La información que se entregue a la Contraloría de Bogotá D.C., se presentará en la forma y términos indicados en la presente resolución, debidamente refrendada por los responsables.
>
> **PARÁGRAFO.** Para los Fondos de Desarrollo Local –FDL, la cuenta la rendirá el Alcalde Local en su condición de ordenador del gasto y del pago de los presupuestos asignados o quien designe el Alcalde Mayor, en virtud de los dispuesto en el Artículo 92 en concordancia con el Artículo 40 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ARTÍCULO TERCERO. Modificar el Artículo 12º de la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014, el cual quedará así:

> **ARTÍCULO 12°. DE LA CUENTA CONSOLIDADA.** La cuenta se rendirá por los siguientes periodos: mensual, trimestral, anual y ocasional.
>
> La cuenta mensual comprende el periodo del primero al último día de cada mes; la cuenta trimestral, comprende la información del 1 de enero al 30 de marzo, del 1 de abril al 30 junio, del 1 de julio al 30 de septiembre y del 1 de octubre al 31 de diciembre de cada vigencia; la cuenta anual comprende el periodo del 1 de enero a 31 de diciembre de la vigencia fiscal inmediatamente anterior y la ocasional corresponde a la información adicional o especializada, que podrá solicitar este organismo de control.

ARTÍCULO CUARTO. Modificar el Artículo 13º de la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014, el cual quedará así:

> **ARTÍCULO 13º. DE LA CUENTA CONSOLIDADA.** El término máximo para la rendición de la cuenta, mensual, trimestral y anual, consolidada a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF, a la Contraloría de Bogotá D.C., será el siguiente:
>
> **Mensual:** El séptimo día hábil siguiente al mes reportado.
>
> **Trimestral:** La información trimestral se presentará en la cuenta mensual respectiva al cierre del trimestre, con excepción del cuarto trimestre de la vigencia, la cual debe ser presentada con la cuenta anual.
>
> **Anual:** El décimo primer día hábil del mes de febrero.

ARTÍCULO QUINTO. Modificar el Parágrafo 2 del Artículo 13º de la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014, el cual quedará de la siguiente forma:

> **PARÁGRAFO 2.** Los representantes legales de los sujetos de vigilancia y control fiscal que inicien procesos de transformación, fusión o escisión, deberán presentar cuenta consolidada anual, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de la vigencia y la promulgación del acto administrativo que ordene tal evento o la última fecha de operación, previo cumplimiento de la norma de cierre contable.
>
> Conforme a lo anterior, la cuenta consolidada

anual, deberá rendirse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de expedición del acto administrativo que así lo decrete o la última fecha de operación, previo cumplimiento de la norma de cierre contable.

El informe de contabilidad que contiene los estados financieros y la relación de inventario físico, con que participen en el nuevo ente que se constituya, se presentarán dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la finalización del proceso de transición de la fusión, transformación o escisión; para lo cual se solicitará la apertura del SIVICOF.

ARTÍCULO SEXTO. Adicionar un parágrafo transitorio al Artículo 13º de la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014, los cuales quedarán de la siguiente forma:

PARÁGRAFO 8. TRANSITORIO. Los representantes legales de las Subredes Integradas de Servicios de Salud E.S.E, deberán presentar la cuenta consolidada por cada una de las veintidós (22) Empresas Sociales del Estado objeto de fusión en los siguientes términos:

CUENTA MENSUAL. Las cuentas mensuales correspondientes a los meses de abril, mayo, junio y julio de 2016, comprendida así:

DEL MES	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Mayo de 2016 (incluye los días del mes de abril)	Agosto 16 de 2016	Agosto 19 de 2016
Junio de 2016 (Incluye trimestral a junio 30)	Agosto 22 de 2016	Agosto 25 de 2016
Julio de 2016	Agosto 26, 29, 30, 31de 2016	

La primera cuenta mensual y las subsiguientes consolidadas por Subred Integrada de Servicios de Salud E.S.E., se rendirán conforme a los plazos establecidos en los artículos tercero y cuarto de la presente resolución.

CUENTA ANUAL. La cuenta consolidada anual que trata el inciso 1 del parágrafo 2, Artículo 13, Capítulo VI de la Resolución Reglamentaria Nº 11 de 2014, correspondiente a cada una de las veintidós (22) Empresas Sociales del Estado objeto de fusión deberá ser rendida, así:

PERIODO A REPORTAR	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Del 1 de enero al 31 de julio de 2016	Septiembre 14 de 2016	Septiembre 16 de 2016

La primera cuenta anual consolidada por Subred Integrada de Servicios de Salud E.S.E., correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de agosto y el 31 de diciembre de 2016 se presentará en los términos señalados en la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014 o del acto administrativo que se encuentre vigente al momento de rendir la cuenta.

PARÁGRAFO TRANSITORIO: La cuenta trimestral de la que trata el artículo 4 del presente acto administrativo, se rendirá a partir del tercer trimestre de la vigencia 2016, la cual comprenderá el período del 1 de agosto al 30 de septiembre en razón al cierre contable de sus operaciones, conforme lo señalado en el artículo 5 de la presente resolución. En lo sucesivo, se hará conforme a los términos establecidos en dicha disposición o la que se encuentre vigente.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Modificar el parágrafo 3 del Artículo 19º de la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014, en los siguientes términos:

PARÁGRAFO 3. Las entidades adscritas y con vinculación especial que integran el Sector Salud conforme al Artículo 32 del Acuerdo Distrital 641 de 2016, deberán presentar el valor de las cuentas por pagar de la Red Pública Distrital de Salud, la contratación de venta de servicios de salud, la información sobre glosas y el informe de cartera por deudor y edad de manera trimestral.

ARTÍCULO OCTAVO. Incluir un inciso al Artículo 24 de la Resolución Reglamentaria No. 011 de 28 de Febrero de 2014, así:

Los representantes legales de los nuevos sujetos de vigilancia y control fiscal que se creen por procesos de transformación, fusión o escisión, deberán presentar con la cuenta mensual, el plan de transición, el cual debe incluir la decisión que se tome respecto al cierre contable. Asimismo, se debe incluir un informe sobre la evolución del proceso, adjuntando los actos administrativos que se expidan en el marco de la fusión, transformación o escisión y de acuerdo al cronograma que establezcan para el mismo.

ARTÍCULO NOVENO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación, modifica la Resolución Reglamentaria No. 011 de 2014 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D. C., a los dos (2) días del mes de agosto de dos mil dieciséis (2016).

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE 2016

SECRETARÍA DE HACIENDA

MEMORANDO CONCEPTO 1238

FECHA; 01 de agosto de 2016

PARA: Subdirector de Recaudación, Cobro y Cuentas Corrientes

DE: Subdirector Jurídico Tributario

ASUNTO: **Rad.:** 2016IE6218 del 28/03/2016

Tema: Procedimiento

Subtema: Actos Administrativos en Situaciones Especiales

De conformidad con los literales e. y f. del artículo 31 del Decreto Distrital 601 de 2014, corresponde a esta Subdirección la interpretación general y abstracta de las normas tributarias distritales garantizando la unidad doctrinal y el principio de seguridad jurídica en la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá -DIB-.

CONSULTA

Solicita la Subdirección de Recaudación, Cobro y Cuentas Corrientes de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, la modificación, ampliación o complemento al Concepto No. 1217 del 27/06/2012, en el cual se pronunció frente al tratamiento jurídico que se le debe dar a los actos de liquidación sin notificación e inexistentes físicamente; arguyendo que en el mismo se contempló que los actos de liquidación que no han sido dados a conocer a los contribuyentes, deben ser notificados, siempre y cuando la Administración se encuentre dentro de la oportunidad legal para hacerlo y que, en caso contrario, es procedente que las entonces oficinas de liquidación revocaran estos actos de oficio, siempre y cuando los mismos hubiesen sido debidamente expedidos y que tuviesen existencia material verificable.

Con ocasión a lo anotado, plantean una serie de inquietudes, las cuales hacen referencia al proceder por parte de las oficinas de cobro frente a ciertas circunstancias que presentan los actos administrativos a ejecutar. Por lo tanto, para realizar el respectivo análisis por parte de este despacho, iremos abordando una a una las inquietudes planteadas, para el desarrollo de las mismas, no sin antes precisar de manera muy general la conceptualización de acto administrativo y título ejecutivo. Veamos:

Acto Administrativo

Empezamos diciendo que el término de "Acto Administrativo", no tiene una única, válida y verdadera definición; son admisibles tantas tesis de acto administrativo, como sistemas doctrinarios existan en el derecho público, y ellas serán válidas en cuanto armonicen dentro del sistema conceptual en que se las ubica. Por ello traemos a colación en primera instancia, la expuesta por el profesor Gustavo Penagos[1]

> *"Consideramos que puede definirse el Acto Administrativo, en la siguiente forma:*
>
> *Decisión unilateral de naturaleza administrativa, de cualquier órgano del Estado, o de los particulares autorizados por la ley, con la finalidad de crear, modificar o extinguir una relación jurídica".*

Igualmente el jurista Jaime Orlando Santofimio, plantea la misma tesis en su libro "Acto Administrativo, Procedimiento, eficacia y validez"[2], así:

> *"Otro de los aspectos dificultosos en la teoría general del acto administrativo, es el que se refiere a su conceptualización. Las teorías inspiradas por las diversas corrientes doctrinarias, han producido la más amplia y antagónica gama de interpretaciones del fenómeno jurídico que nos ocupa. Aunque el objeto de nuestro trabajo no es entrar en controversias inacabables, operacionalmente adoptaremos el criterio clásico, expuesto por la teoría voluntarista del acto, por considerarla la más amplia y explícita en el tratamiento de los elementos integrantes de esta principal modalidad de expresión de la función administrativa.*
>
> *En consecuencia, entendemos por acto administrativo toda manifestación unilateral de voluntad por parte de quienes ejercen funciones administrativas, sean órganos públicos del Estado o simples particulares, tendientes a la producción de efectos jurídicos. Se caracteriza este concepto, por ser, no sólo de naturaleza voluntaria sino también decisoria. Es decir, con la capacidad suficiente para alterar el mundo jurídico. Si la manifestación de voluntad no decide, no es un acto administrativo. En este sentido se ha pronunciado de manera reiterada la jurisprudencia del Consejo de Estado: "... El acto en la doctrina general, en forma simple, es una manifestación de voluntad de un ente de derecho. Es una decisión que produce efectos jurídicos. La noción de decisión es entonces un concepto central dentro de esta materia y se infiere*

[1] " El Acto Administrativo, Tomo I parte general, septima edición

[2] " Acto Administrativo, Procedimiento, eficacia y validez", Dr. Jaime Orlando Santofimio

que para que la jurisdicción intervenga a modo de control, se requiere que el objeto sobre el cual actúa, constituya en materia de manifestación intencional, la voluntad de una decisión que en el lenguaje del derecho comparado se denomina a veces providencia, otras veces resolución o decreto, pero cuyo elemento central, al lado de otros que integran su esencia, es la virtualidad de producir efectos en derecho. Así, el acto administrativo, a la luz de la ley colombiana es una manifestación de voluntad, mejor se diría de la intención, ya que ésta supone aquella, en virtud de la cual se dispone, se decide, se resuelve una situación o una cuestión jurídica, para como consecuencia, crear, modificar o extinguir una relación de derecho..."[3]. *Si la manifestación de quien ejerce funciones administrativas, no es decisoria, no está llamada a producir efectos en el mundo jurídico. Podría ser entonces un acto de la administración, pero no un acto administrativo y en consecuencia no es controlable.*

La decisión no puede quedar en el interior de la administración. Para que el acto administrativo sea eficaz se requiere que la administración agote el proceso dirigido a su exteriorización con el fin de producir efectos en el mundo del derecho *(…)*

Manifestación es sinónimo de declaración, exteriorización de la elaboración interior al mundo exterior, por los medios entendibles o las formalidades fijadas por la ley. ***La manifestación cumple la tarea publicitaria necesaria para lograr que los efectos queridos en el ordenamiento jurídico se realicen"*** (Subraya y negrita nuestras).

Continúa el Dr. Santofimio hablando de la existencia y validez del acto administrativo:

"Para que el acto administrativo exista jurídicamente y se le tenga por válido, debe concurrir una serie de elementos esenciales, que en su conjunto constituyen sus piezas impulsoras. Cualquier falla o mal funcionamiento de esta estructura, provoca la materialización de vicios descalificadores del acto, en la medida que pueden afectar su validez. Por esto, podemos afirmar que en el ámbito de los elementos esenciales, se configuran las enfermedades del acto, de ahí que su conocimiento posibilite un pronto diagnóstico del padecimiento de la manifestación administrativa[4].

Teóricamente podemos agrupar los elementos esenciales para la existencia y validez del acto administrativo en tres importantes sectores. Uno, el de los referentes a los elementos externos del acto, entre los que tenemos el sujeto activo, con sus caracteres connaturales de competencia y voluntad, los sujetos pasivos y las propiamente conocidas como formalidades del acto. En segundo lugar, el sector de los referentes a los elementos internos del acto, que no pueden ser otros que el objeto, los motivos y la finalidad del mismo. Y en tercer lugar, el mérito u oportunidad en la producción del acto, que si bien no vicia la legalidad del mismo, como los dos anteriores, sí constituye importante argumento en la vida práctica del acto administrativo.

Frente a la formación del acto administrativo el mismo doctrinante sostuvo que en el proceso de la elaboración del acto se presentan dos etapas: "una primera, que podría conocerse como la de la fase interna, que a su vez comprendería la intención de acto administrativo y la de estructuración o materialización del mismo. Una segunda, que fácilmente podríamos denominar fase externa y estaría conformada por la totalidad de los pasos tendientes a la exteriorización de la actuación[5]".

Para el caso que nos ocupa, nos referiremos sólo a la fase de exteriorización en donde manifestó:

"La fase externa o de exteriorización es la proyección al exterior del órgano de las elaboraciones producidas dentro del mismo; es conocida también como la etapa de la declaración de voluntad. La decisión adoptada por quien ejerce funciones administrativas -voluntad-, no produce por sí sola los efectos que la administración espera; se hace

---

[3] *Consejo de Estado; Sala de lo contencioso administrativo; sección IV; sentencia del 22 de enero de 1987; C.P. Hemán Guillermo A1dana Duque; e><p. 549. En igual sentido, sentencia de agosto 5 de 1991, sección la. C.P. Yesid Rojas S. Exp. 1588: "... es elemento esencial el carácter decisorio que lo haga capaz de producir efectos jurídicos; de crear, modificar o extinguir una situación jurídica. Sólo entonces, dicho acto, se coloca en condiciones de ser susceptible de control jurisdiccional..." Sentencia de Dic. 18 de 1991; sección 11; C.P. Alvaro Lecompte Luna Exp. 3936.*

[4] *Cavalcanti, Themístodes Brandao. Op.cit. supra nota No. 2 p. 62 "... entendemos que los elementos de los actos administrativos son los mismos de los actos jurídicos en general, apenas con las peculiaridades propias a la naturaleza de la actividad administrativa. Así ocurre con la forma de manifestación de la voluntad, la declaración de los motivos, la determinación de las causas, la definición de competencias, y las exigencias formales para la validez del acto ..." .*

[5] *Consejo de Estado, Sentencia de 30 de octubre de 1964. Sala de lo Contencioso Administrativo, C.P. Carlos Gustavo Arrieta, Anales del Consejo de Estado, núms. 405 y 406, tomo LXIII, p. 308; Rieg. A. Op.cit., supra nota 73, p. 7. Gallode Pompone,Celia E. Op. cit., supra nota 73, p. 58; "…En la voluntad administrativa se destacan distintos momentos, comenzando con la intención del órgano del cual emana, continuando con el procedimiento establecido para la determinación o elaboración de esa voluntad, y finalmente su declaración o exteriorización... La expresión voluntad no tendrá para el Acto Administrativo un significado psíquico real, sino que comprenderá un conjunto de factores subjetivos, más factores objetivos que constituyen el proceso a través del cual se manifiesta esta voluntad..."*

indispensable que aquel fenómeno interior se exteriorice, para lo cual se necesita acudir a un signo externo que la haga conocer y no puede ser otro que su declaración, la que una vez producida convierte el "pre-acto" en acto, es decir, le imprime juridicidad relevante, productora de efectos jurídicos. (…) Se realiza mediante la comunicación, notificación, publicación o ejecución de acuerdo como lo señale el respectivo ordenamiento. Mientras no se emplee el medio legal adecuado, la administración puede incluso modificar sus decisiones en razón de que, como ya lo habíamos anotado, la decisión interna aún no tiene vida jurídica frente a terceros, sino frente a la misma administración (...) La forma de publicitación de los actos individuales es la notificación. Mecanismo de relación directa y carácter específico entre la administración y la persona respecto de la cual el acto debe producir efectos jurídicos. Refleja la protección que los asociados deben tener del Estado en cuanto a la contradicción de las decisiones administrativas y el derecho de defensa".

Dando cierre a esta breve reseña de lo que es el acto administrativo, podemos concluir que la falta de publicación o notificación de un acto administrativo o la deficiencia en la misma, implicará que no se tenga por hecha la publicación o notificación, y, en consecuencia, no produciría efectos legales el acto administrativo en cuestión siendo inoponible al administrado; la razón es evidente y lógica si se piensa que todo acto que afecte los derechos de los ciudadanos debe ser promulgado y/o notificado del modo como lo ordena la ley y no puede regir sin este requisito, que no es simplemente formal sino esencial, por cuanto a nadie puede exigírsele cuenta por sus actos si las leyes que debe cumplir y a las cuales debe sujetar su conducta no se le han dado a conocer, en absoluto, ninguna manifestación de la administración puede ser obligante y vinculante sin su promulgación o notificación, esto a la luz del principio de publicidad[6] consagrado en el artículo 3 numeral 9 del CPACA y del artículo 72[7] ibídem.

Títulos Ejecutivos

Como definición de título ejecutivo tomaremos la establecida dentro del proceso 2015 0094, Tribunal Administrativo de Boyacá, M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz. Veamos:

"El título ejecutivo es el documento que contiene una obligación clara, expresa y exigible a ***cargo del deudor;*** *y legitima al acreedor para hacer cumplir la obligación incluso contra la voluntad del deudor, a través de un proceso ejecutivo en el que se ordena el pago y la ejecución de sus bienes.*

El Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos[8], ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de condiciones especiales, unas formales y otras sustantivas.

Las primeras se refieren a los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación, los cuales deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva, de conformidad con la ley.

Las condiciones sustantivas consisten en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles…"

Frente a los requisitos del título que preste mérito ejecutivo, la Sección Tercera – Subsección C del Consejo de Estado, en providencia del 14 de mayo de 2014, M.P. Dr. Enrique Gil Botero, proferida dentro de la radicación No. 25000-23-26-000-1999-02657-02, señaló:

"…El título ejecutivo, que es un documento al que la ley le asigna la suficiencia para exigir el cumplimiento de obligaciones en el consignadas, es necesario para interponer una acción ejecutiva y, al tenor de lo dispuesto en la norma mencionada, debe ser claro, expreso, exigible y provenir del deudor –aunque esta última característica no es absoluta ni extensible a todos los títulos ejecutivos, como se verá más adelante-. La obligación es clara, cuando no surge duda del contenido y características de la obligación; es expreso, cuando consigna taxativamente la existencia del

---

[6] ***Artículo 3°. Principios.*** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(…)

9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

[7] ***Artículo 72. Falta o irregularidad de las notificaciones y notificación por conducta concluyente.*** *Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.*

[8] *Sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, M.P. Doctor Mauricio Fajardo Gómez, radicación número: 15001-23-31-000-2001-00993-01 (30566), donde entre otros, cita el Auto de 4 de mayo de 2002, exp. 15679 y de 30 de marzo de 2006, exp. 30.086.*

compromiso; es exigible, porque para pedir el cumplimiento no es necesario agotar plazos o condiciones o ya se han agotado; y proveniente del deudor, porque debe de estar suscrito por él y por ende constituye plena prueba en su contra –requisito formal del título, como se verá más adelante-. Sobre estas características se pronunció la Sección Tercera del Consejo de Estado, en auto del 27 de enero de 2005 –exp. 27.322-, donde también se refirió a los requisitos sustanciales del título ejecutivo, y dispuso:

"Para poder impetrar acción ejecutiva es necesario que exista un título ejecutivo, que es el instrumento por medio del cual se busca hacer efectiva una obligación sobre cuya existencia no hay duda alguna. La obligación debe ser clara, expresa y exigible para que el documento que la contenga, pueda predicarse la calidad de título. El artículo 488 del Código de Procedimiento Civil establece: "Artículo 488. Títulos ejecutivos. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de sus causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de providencias que en procesos contencioso – administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia."

No obstante, la legislación prevé requisitos adicionales para que la obligación sea susceptible de ejecución, como cuando se trata de una sentencia, la cual para que se constituya en título ejecutivo, debe contener una condena al pago de sumas dinerarias a cargo de una entidad pública y estar debidamente ejecutoriada (artículo 297 del CPACA)…"

Ahora bien, al encontrarnos con el vocablo título, independientemente de la materia que trate *"civil, penal, policiva, administrativa, comercial, laboral, o de familia"*, deberá entenderse, quizá con alguna muy específica excepción, siempre, como un documento escrito.

Nuestro ordenamiento legal[9] tiene definido el título ejecutivo como:

"Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184".

En materia tributaria y para la Ciudad Capital es el artículo 140 del Decreto Distrital 807 de 1993 que hace remisión expresa al título VIII del libro quinto del Estatuto Tributario Nacional, que en su artículo 828 define qué títulos ejecutivos prestan merito ejecutivo. Veamos:

"Artículo 828. Títulos Ejecutivos. *Prestan mérito ejecutivo:*

1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.

2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.

3. Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional.

4. Las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas.

5. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales.

Parágrafo. *Para efectos de los numerales 1 y 2 del presente Artículo, bastará con la certificación del Administrador de Impuestos o su delegado, sobre la existencia y el valor de las liquidaciones privadas u oficiales.*

Para el cobro de los intereses será suficiente la liquidación que de ellos haya efectuado el funcionario competente". (Subrayas y negritas nuestras).

Entonces por precisión legal, título ejecutivo, es cualquier documento que contenga una obligación de dar, hacer o no hacer, de manera expresa, clara y exigible que constituya plena prueba contra el deudor o su causante.

9 Artículo 422 de la ley 1564 de 2012 Código General del Proceso

Por consiguiente, es necesario precisar qué connotación da el vocablo ejecutivo, y decimos que es el que le da la característica legal al título en cuanto a que el cumplimiento de la obligación de dar, hacer o no hacer que conste en dicho documento, pueda ser exigida constreñidamente a través de las Autoridades Judiciales, para este caso Autoridades Administrativas, dándose así la definición de "Título Ejecutivo".

En este punto es preciso referirnos a la ejecutividad, ejecutoriedad y ejecución, para lo cual diremos lo siguiente:

* La ejecutividad de un acto tiene que ver con su eficacia, es el principio de que el acto perfeccionado produce efectos, su exigibilidad deviene del cumplimiento de todos los requisitos que se relacionan con la existencia del acto.

* Su ejecutoriedad es la posibilidad de la administración, otorgada por la ley, de ejecutar por sí misma el acto.

* La ejecución es el medio procesal por el cual se hace efectivo el acto, presume un acto administrativo definido, válido y perfecto.

Ya teniendo claro que es título ejecutivo, falta determinar cuáles son los elemento para que el mismo pueda ser ejecutable, pues debe contener una obligación expresa, clara y exigible, y al efecto, basta precisar como en Sentencia del 09 de octubre de 2014, la Subsección B de la Sección Tercera, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, definió estas características:

> *"El proceso ejecutivo derivado de un acto administrativo emanado de una autoridad pública, comparte con la acción ejecutiva propiamente dicha los elementos para su procedencia, entre los cuales el principal es la existencia de un título ejecutivo o documento base de ejecución, como instrumento para hacer efectiva una obligación clara, expresa y exigible sobre cuya existencia no cabe duda. (…) consecuencia se debe acudir al artículo 488 del C.P.C. , que establece los siguientes requisitos para que el título tenga mérito ejecutivo:* ***(i) la exigibilidad,*** *entendida como la posibilidad de ejecutar la obligación por cuanto no está sometida a plazo o condición;* ***(ii) que la obligación sea expresa,*** *comoquiera que el crédito debe aparecer de forma manifiesta en el documento sin necesidad de acudir a suposiciones, y por último,* ***(iii) que el título sea claro,*** *de tal forma que sea fácilmente apreciable la obligación del contenido literal del documento o documentos que la contienen (…) Los títulos ejecutivos bien pueden ser singulares o complejos, estos últimos, tratándose de un contrato estatal, están integrados por un número plural de documentos que dan cuenta de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible que proviene del deudor o su causante, o de una sentencia de condena proferida por un juez o tribunal. De igual manera, la prestación debe consignarse en favor de un acreedor y su satisfacción se verifica por una conducta de dar, hacer o no hacer. El estudio de este tipo de títulos debe corresponder a la totalidad de los mismos y al lleno de los requisitos tanto formales como sustanciales, por cuanto la ausencia de uno de ellos despoja a los referidos documentos de la prerrogativa de la vía ejecutiva".*

Con fundamento en la normativa, doctrina y jurisprudencia anteriormente expuestas, entraremos a absolver cada una de las inquietudes del consultante, así:

"1. Verificado el expediente físico se encuentra el acto administrativo "debidamente expedido", pero no hay ninguna evidencia de la notificación; con la estructura actual de la DIB, no ha sido posible obtener de ninguna dependencia la evidencia (prueba, constancia) de notificación, dado que no se cuenta con información adicional a la que reposa físicamente en el expediente. Es de anotar que en algunos de estos casos que no existe constancia física de la notificación del acto, figura en el CORDIS registro de haber sido notificados por correo y/o por aviso; en otros, de haber sido devuelto por el correo, pero no figura registro de haberse sido (sic) publicado el correspondiente aviso y, en otros más, no figura ningún registro referente a la notificación del acto.

a. ¿Se puede usar como medio probatorio la información que reporta: el CORDIS, el Sistema de Información Tributaria, la Herramienta Unificada de Mandamientos de Pago y Actos Administrativos "H.U.M.A. para iniciar los procesos de cobro o continuar con la ejecución de los mismos", a pesar de que no hay prueba física de ello en los expedientes?

b. ¿Debemos continuar oficiando a otras dependencias, conforme fue establecido en el Concepto 1217 de 2012, aun cuando no se cuenta con más información en la DIB?

c. ¿Es imprescindible la revocatoria de oficio por parte de la Oficina de Liquidación o de la dependencia que corresponda, de acuerdo con la nueva estructura de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, aun a sabiendas que por el volumen de solicitudes en este sentido, dicho trámite se va a demorar un tiempo considerable y que los contribuyentes requieren la solución dentro de los términos establecidos para dar respuesta al derecho de petición?"

Según el planteamiento del primer numeral, existe un acto que es válido más no eficaz, pues el fenómeno de la validez es el resultado de la perfecta adecuación, sumisión y cumplimiento en la elaboración y expedición del acto administrativo, a los requisitos y exigencias consagrados en las normas superiores.

Como lo decíamos, la validez implica el cumplimiento de la norma; en el caso de los actos administrativos, es sinónimo del acatamiento al bloque de la legalidad por parte de la administración, que es la llamada a ejecutar los preceptos legales.

Así lo expone él tantas veces citado Dr. Santofimio:

> *"La eficacia, no es más que una consecuencia del acto administrativo válido que lo hace apto y capaz de producir los efectos para los cuales se le dio vía jurídica. Como se advierte, la eficacia, a diferencia de la validez, se proyecta al exterior del acto en búsqueda de sus objetivos y logro de sus finalidades, de ahí que instituciones tales como la operación administrativa y* ***la ejecución del acto sean fenómenos propios de esta instancia externa del acto administrativo.***
>
> *La doctrina, en general, está de acuerdo con aceptar el anterior alcance del concepto de eficacia, es decir, orientado a comprenderlo como "la capacidad del acto para producir sus efectos, no desde un punto de vista potencial, sino efectivo".*
>
> *En razón a lo expuesto, debemos anotar que los vicios que puedan entorpecer la legalidad de un acto, es decir, su validez, afectan de manera directa el logro de los fines del acto; esto es la eficacia"* (Subraya y negrita nuestras).

Dicho lo anterior, para que el acto sea ejecutable vía coactiva, y el mismo adquiera la connotación de título ejecutivo, debe cumplir los señalamientos del artículo 829 del Estatuto Tributario Nacional, es decir, debe estar debidamente ejecutoriado, pues el artículo 828 ibídem, en su numeral 2 señala que las liquidaciones oficiales ejecutoriadas son un título ejecutivo valga la redundancia, que prestan mérito ejecutivo, línea de pensamiento ésta ya expuesta por este Despacho en Concepto 1189 de 2009, al puntualizar:

> *"Debe recordarse que para que la Administración pueda ejercitar la acción de cobro debe contar con un título que contenga una obligación clara, expresa y actualmente exigible, característica esta última que unida a la condición de ejecutoria que exigen los numerales 2 al 5 del artículo 828 del E.T.N, impone como premisa previa que se tenga certeza de la notificación, pues sin ella no es posible establecer la ejecutoria del acto y en consecuencia no se cuenta con un verdadero título ejecutivo".*

Por lo tanto, la respuesta al literal a) de la primera pregunta, es negativa, ya que el acto administrativo que sirve de título ejecutivo es una unidad conformada por los elementos internos y externos del mismo, huelga decir, que **la constancia de la notificación debe ser parte integrante del acto,** por lo que no es válido recurrir a bases, ni al cordis para corroborar la existencia física de la notificación.

En este punto es preciso señalar que en la etapa de cobro sería posible hacer extensivo el principio "in dubio contra fiscum", que no es más que resolver toda duda en materia probatoria a favor del contribuyente y el cual está contemplado en el artículo 745 del Estatuto Tributario Nacional[10], pues es de anotar que en respuesta a un mandamiento de pago se pueda argüir la NO notificación del acto administrativo que sirvió de título ejecutivo para iniciar el proceso administrativo de cobro coactivo, y es en este caso donde la carga de la prueba está en cabeza de la Administración Tributaria, la cual tiene que demostrar que efectivamente se notificó en debida forma el acto administrativo. Por lo tanto cualquier duda que se genere en cuanto a la notificación del acto administrativo, la misma será resuelta a favor del contribuyente.

En relación con este principio, el Consejo de Estado en sentencia del 10 de marzo del 2011, expedida dentro de la radicación No. 17492, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Barcenas, precisó que, de una parte, *"debe estar plenamente establecido que no hay forma de eliminar las dudas y, por otra, sobre los hechos que se pretenden probar, el contribuyente no debe estar obligado a aportar la prueba".*

Como complemento a este punto en sentencia T-747/13 la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, frente al tema de títulos ejecutivos se ha pronunciado de la siguiente manera:

> ***"TITULO EJECUTIVO-****Condiciones formales y sustanciales/****TITULO EJECUTIVO SIMPLE/ TITULO EJECUTIVO COMPLEJO***
>
> *Los títulos ejecutivos deben gozar de dos tipos de condiciones: formales y sustanciales. Las primeras exigen que el* ***documento*** *o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de*

[10] ***Artículo 745. Las dudas provenientes de vacíos probatorios se resuelven a favor del contribuyente****. Las dudas provenientes de vacíos probatorios existentes en el momento de practicar las liquidaciones o de fallar los recursos, deben resolverse, si no hay modo de eliminarlas, a favor del contribuyente, cuando éste no se encuentre obligado a probar determinados hechos de acuerdo con las normas del capítulo III de este título.*

*la obligación "(i) **sean auténticos** y (ii) emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme." Desde esta perspectiva, el título ejecutivo puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, o complejo, cuando la obligación está contenida en varios documentos. Las segundas, exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. Es clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada".*

Continuando, y frente al segundo literal de la primera pregunta, se deben de agotar todos los mecanismos posibles para determinar si efectivamente se efectuó o no la notificación del acto administrativo que sirve de título ejecutivo, por lo tanto se tienen que seguir aplicando los lineamientos del Concepto No. 1217 de 2012 citado.

Frente al literal c), para dar respuesta al mismo tendremos en cuenta que la acción ejecutiva propiamente dicha tiene como elemento principal para su procedencia la existencia de un título ejecutivo o documento base de ejecución, como instrumento para hacer efectiva una obligación que debe ser ***"clara, expresa y exigible",*** pues a falta de uno de estos elementos la obligación sería inejecutable por vía coactiva, esto es de gran importancia en torno a su inquietud, pues al dar apertura al proceso de cobro bien sea en etapa prejurídica o coactiva, el funcionario ejecutor al hacer el estudio del título, está en la obligación de verificar que la obligación sea clara, expresa y exigible. No obstante de la revisión que se haga del título ejecutivo pueden ocurrir diferentes situaciones en las que con posterioridad a proferir el mandamiento de pago se advierta alguna irregularidad que propicie la revocatoria del acto.

Acá abrimos un paréntesis, y como punto de referencia traemos a colación el acuerdo de servicio que se había suscrito el 28 de febrero de 2013 entre las antiguas oficinas de Liquidación Propiedad y Cobro Propiedad, en relación con una mesa de trabajo que se realizó el 13 de febrero de 2013 sobre revocatorias, en donde se trató, entre otros, el tema de los actos sin notificar o con deficiencia en la misma; en dicho acuerdo se habían fijado criterios temporales y similares a los planteados en este escrito; por lo tanto, es necesario dilucidarlo de forma definitiva.

Y empezamos indicando que si el título "acto administrativo", carece de notificación o la misma fuese confusa, se estaría frente a un título ejecutivo que no es exigible[11] y además falto de claridad[12] en su obligación. Por lo tanto, en los eventos en que no se ha iniciado proceso de cobro se proferirá un auto por parte del respectivo funcionario ejecutor en donde se determine dicha situación, con el suficiente material probatorio que dé justificación a dicha decisión, esto en atención de los numerales i y j de los artículos 34 y 35 del Decreto Distrital 601 de 2014[13].

Ahora, para los eventos en que ya se aperturó el proceso, será aplicable lo establecido en el artículo 143 del Decreto Distrital 807 de 1993 que hace remisión expresa al título IX del libro quinto del Estatuto Tributario Nacional, así:

> ***"Artículo 143. —Intervención en procesos especiales para perseguir el pago.*** *Con el fin de lograr el pago de las deudas relacionadas con*

---

11 ***Exigible.-*** *Hace referencia al aspecto solución de la obligación, es decir que no esté sometida a plazo o condición, o que de estarlo, se haya vencido el plazo o cumplido la condición, entendiendo que en éste último evento, el cumplimiento o extinción de la obligación, depende de un hecho futuro e incierto; hecho que puede ser un acontecimiento natural o la conducta de determinado sujeto, de tal suerte que la eficacia de la prestación está subordinada al hecho…*

12 "*Claridad.- Tiene que ver con la evidencia de la obligación, su comprensión, la determinación de los elementos que componen el título, tanto en su forma exterior como en su contenido, debe ser preciso su alcance; que de su sola lectura, se pueda desprender el objeto de la obligación, los sujetos activos y pasivos y, sobre todo, que haya certeza en relación con el plazo, de su cuantía o tipo de obligación, valga decir que en él aparezcan debidamente determinados y señalados, sus elementos objetivos (crédito) y subjetivos (acreedor- deudor)".*

13 "Artículo 34°. Oficina de Cobro Prejurídico. Corresponde a la Oficina de Cobro Prejurídico el ejercicio de las siguientes funciones:

(…)

i. Realizar el proceso de saneamiento de cartera tributaria y realizar las acciones requeridas para su depuración contable respecto de las obligaciones en mora asignadas a la oficina para su gestión, de acuerdo a los lineamientos del modelo de gestión.

j. Proferir los actos administrativos respectivos, y/o asignar su expedición, conforme la normativa legal vigente.

Artículo 35° Oficina de Cobro Coactivo: Corresponde a la Oficina de Cobro Coactivo el ejercicio de las siguientes funciones:

i. Realizar el proceso de saneamiento de cartera tributaria y realizar las acciones requeridas para su depuración contable respecto de las obligaciones en mora asignadas a la oficina para su gestión, de acuerdo a los lineamientos del modelo de gestión.

j. Proferir los actos administrativos respectivos, y/o asignar su expedición, conforme la normativa legal vigente".

los tributos administrados por la Dirección Distrital de Impuestos, la administración tributaria podrá intervenir con las facultades, forma, y procedimientos, señalados en el título IX del libro quinto del Estatuto Tributario Nacional, en los procesos allí mencionados.

(…)

Artículo 849-1. —Irregularidades en el procedimiento. *Adicionado por el artículo 79 de la Ley 6ª de 1992. Las irregularidades procesales que se presenten en el procedimiento administrativo de cobro* ***deberán subsanarse*** *en cualquier tiempo, de plano, antes de que se profiera la actuación que aprueba el remate de los bienes.*

La irregularidad se considerará saneada cuando a pesar de ella el deudor actúa en el proceso y no la alega, y en todo caso cuando el acto cumplió su finalidad y ***no se violó el derecho de defensa.*** (Negrita nuestra).

Como la falta de notificación de los actos administrativos genera violación al debido proceso, se deberán subsanar dichas irregularidades terminando los procesos de cobro, con el sustento legal antes citado, por falta de eficacia de título ejecutivo. En este sentido se modifica el Concepto No. 1217 de 2012.

"2. Actos administrativos (liquidaciones oficiales) que fueron notificados o publicados fuera de los términos legales; es decir, se evidencia que la notificación fue surtida después del término legal establecido para proferir el correspondiente acto administrativo. ¿Se debe iniciar el proceso administrativo cobro (librar mandamiento de pago, decretar el embargo, secuestro, avalúo y remate de los bienes del deudor)? o ¿se debe solicitar la revocatoria de oficio de la liquidación oficial?"

Los actos administrativos que no se notifiquen dentro de la oportunidad legal estarían viciados de nulidad, así lo establece el numeral tercero del artículo 730 del Estatuto Tributario Nacional, al cual nos remitimos por instrucción del artículo 104 del D.D. 807 de 1993, veamos:

"Artículo 104. —Recurso de reconsideración. *Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales del presente decreto y en aquellas normas del Estatuto Tributario Nacional a las cuales se remiten sus disposiciones, contra las liquidaciones oficiales, las resoluciones que aplican sanciones y demás actos producidos por la Administración Tributaria Distrital, procede el recurso de reconsideración el cual se someterá a lo regulado por los artículos, 720, 722 a 725, 729 a 734 del Estatuto Tributario Nacional.*

(…)

Artículo 730. —Causales de nulidad. *Los actos de liquidación de impuestos y resolución de recursos, proferidos por la Administración Tributaria, son nulos:*

(…)

3. Cuando no se notifiquen dentro del término legal".

Aunque esta nulidad sea rogada, y la misma deba ser considerada al decidirse los recursos de reconsideración o de revocatoria directa por parte de la Oficina de Recursos Tributarios y la Subdirección Jurídica Tributaria, respectivamente, no es óbice para que las oficinas ejecutoras no apliquen el principio de economía[14] que debe reinar en todas las actuaciones y procedimientos de la Administración. Por lo tanto para estos eventos se seguirá el mismo lineamiento dado para el punto anterior.

3. Actos administrativos proferidos por el Impuesto Predial Unificado, respecto de predios que no tenían existencia jurídica en la vigencia contenida en el acto (habían sido englobados, desenglobados, etc. antes del año gravable por el cual se emitió el acto). ¿Cuál es el trámite que se les debe dar, tanto a los que no se les ha iniciado proceso de cobro coactivo, como a los que ya se les libró mandamiento de pago?; ¿se debe solicitar la revocatoria de oficio de los mismos en ambos casos?; ¿se pueden terminar los procesos de cobro coactivo sin necesidad de solicitar la revocatoria de los actos respecto de los cuales se evidencia esta situación?

4. Actos administrativos proferidos por el Impuesto Predial Unificado a contribuyentes que no eran propietarios en la vigencia contenida en el acto. ¿Cuál es el trámite que se les debe dar, tanto a los que no se les ha iniciado proceso de cobro coactivo, como a los que ya se les libró mandamiento de pago?; ¿se debe solicitar la revocatoria de oficio de los mismos en ambos casos?; ¿se pueden terminar los procesos de

---

[14] ***"Ley 1437 de 2011. Artículo 3°. Principios.*** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(…)

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas".

cobro coactivo sin necesidad de solicitar la revocatoria de los actos respecto de los cuales se evidencia esta situación?

Para estos dos interrogantes se dará una respuesta conjunta, por cuanto los mismos presentan ilegalidades evidentes en el acto administrativo, así que nos remitiremos al siguiente articulado normativo:

> ***"Ley 1437 de 2011. Artículo 93. Causales de revocación.*** *Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*
>
> *1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
>
> *2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
>
> *3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.*
>
> ***Decreto 624 de 1989. Artículo 829-1. —Efectos de la revocatoria directa. Adicionado por el artículo 105 de la Ley 6ª de 1992.*** *En el procedimiento administrativo de cobro, no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa. (…)"*

De las disposiciones anteriores se puede concluir: i) que es deber de la Administración revocar sus propios actos cuando se presenten cualesquiera de los eventos previstos en los numerales del artículo 93 del CPACA siempre y cuando se den los presupuestos de los artículos 94 al 97 ibídem, y ii) que en el procedimiento de cobro, no es viable que se discutan las ilegalidades del acto que debieron ser batalladas en sede administrativa.

Así que el funcionario ejecutor que evidencie dichas anomalías, bien sea antes de librar mandamiento de pago o en alguna de las etapas del proceso de cobro, deberá dar traslado a la respectiva oficina que le haya sido asignada según el modelo de gestión que prioriza las poblaciones y asigna competencias, en aplicación del Concepto No. 1235 de 2016 "revocatorias de oficio".

"5. Registros de deuda generados en la cuenta corriente por liquidaciones oficiales que fueron elaboradas desde el Sistema de Información Tributaria por la Oficina de Liquidación, las cuales no fueron realmente emitidas o fueron excluidas algunas vigencias de las mismas por políticas de la entidad (por ej., por la cuantía), pero quedaron registradas en el Sistema de Información Tributaria; por lo tanto, al revisar el acto físico, por ej., una placa y una vigencia no están contenidas en el mismo. Si las Oficinas de Cobro reciben para gestión registros en estas condiciones, mediante qué actuación se pueden suprimir de la cuenta corriente teniendo en cuenta que no existe procedimiento alguno para hacerlo; al respecto en el concepto 1217 de 2012 se indicó que las áreas que los generaron deben identificarlos plenamente y proceder a realizar los ajustes correspondientes; por lo tanto, solicitamos nos indiquen en qué consistirían esos ajustes".

Para este punto se seguirá aplicando lo contemplado en el mencionado Concepto No. 1217 de 2012, huelga decir, el jefe de la oficina correspondiente dejará sin efecto los actos cargados en cuenta, previa solicitud vía memorando interno que realice el área interesada, todo lo anterior conforme al procedimiento de gestión de cada oficina.

"6. Actos administrativos emitidos y cargados en cuenta corriente dos y tres veces por la misma vigencia, los cuales están generando (todos) saldos a cargo del contribuyente; es decir, por la misma vigencia la Oficina de Liquidación profirió más de un acto oficial (por ej. dos o tres LOAs con diferentes DDI). ¿Qué procedimiento se debe seguir para suprimir de la cuenta corriente los registros de deuda generados por los actos administrativos que fueron emitidos más de una vez, cuyos saldos incrementan injustificadamente la obligación real a cargo del contribuyente, teniendo en cuenta la validez de los mismos? ¿se debe solicitar la revocatoria de oficio de los mismos?; ¿se pueden terminar los procesos de cobro coactivo sin necesidad de solicitar la revocatoria de los actos respecto de los cuales se evidencia esta situación?

Es de anotar que los actos administrativos que se encuentran en esta situación, fueron notificación (por ej., las dos o tres LOAs)".

Es importante resaltar que la Subdirección de Recaudación, Cobro y Cuentas Corrientes como administradores y operadores de la cuenta corriente, son los que deben fijar los lineamientos para estos casos puntuales.

Dicho lo anterior, partimos de dos supuestos, el primero de ellos, que los actos administrativos repetidos fueron expedidos y notificados para una misma persona, y el segundo, en el cual se puede dar el caso que los sujetos de los actos sean varios y a cada uno de ellos le notificaron el mismo acto. (Ej. Un inmueble del cual son varios los propietarios, por lo tanto en esa comunidad cada comunero responde dependiendo el porcentaje de participación, a lo que a cada uno de ellos se le profiere y notifica el mismo acto administrativo), para

el ejemplo lo único que se requiere es adecuar la cuenta dejando un sólo acto cargado, y ya en el proceso de cobro se toma cada uno de los títulos para poder vincular a todos los sujetos pasivos y hacer exigible dicha obligación.

Retomando el primer supuesto, cuando la Administración Tributaria profiere dos actos o más por la misma obligación y frente al mismo sujeto, nos remitiremos a lo expuesto en el Memorando 2006IE21756 del 28 de junio de 2006 en donde determinó: *"…En principio, cuando nos encontremos frente a la expedición de dos requerimientos por el mismo proceso, debe revocarse el segundo notificado, pues éste es el que no debió enviarse por cuanto ya se había cumplido con enviar el primero, teniendo en cuenta el procedimiento normado para estos casos y el viejo aforismo del que es primero en el tiempo es el primero en el derecho…";* concepto que es acorde con el artículo 29 de nuestra Carta Magna, que establece que se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, el "non bis in ídem", esto es, el derecho fundamental a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, con lo que se pretende asegurar que los conflictos sociales que involucran consecuencias de tipo sancionatorio no se prolonguen de manera indefinida.

Adicional a ello, el numeral 5 del artículo 730 del Estatuto Tributario Nacional, contempla como nulos los actos que se expidan cuando los procedimientos están legalmente concluidos, veamos:

> ***"Artículo 730. —Causales de nulidad.*** *Los actos de liquidación de impuestos y resolución de recursos, proferidos por la Administración Tributaria, son nulos:*
>
> *(…)*
>
> *5. Cuando correspondan a procedimientos legalmente concluidos".*

No obstante lo anterior, en el evento, en que el contribuyente haga uso del recurso o de la revocatoria directa frente a uno de esos actos, es éste el que será ejecutable, pues quedaría subsanada la irregularidad presentada. Entonces, al estar viciados de nulidad los actos posteriores, para los mismos les será aplicable la respuesta dada al numeral segundo (2) del presente escrito.

Finalmente y respecto a las siguientes inquietudes, se precisa:

"Actos cargados en cuenta corriente, pero que al solicitarlos a la Oficina de Notificaciones y Documentación Fiscal, esta informa que no hay evidencia física del expediente. Cuál sería el documento o prueba idónea que sustente esta situación y a cargo de qué dependencia está la expedición del documento o la prueba para tenerla como válida dentro de los procesos de cobro coactivo o para proceder a dar trámite a la gestión a que haya lugar si aún no se ha iniciado proceso de cobro coactivo. De qué manera se debe proceder por parte de la Oficina de Cobro Coactivo cuando estos registros fueron tomados como información de referencia para expedir mandamientos de pago".

Para este caso aplicaremos nuevamente el principio "in dubio contra fiscum" y lo haremos extensivo a la etapa de ejecución, pues el funcionario que en recopilación del material probatorio para determinar la existencia del título a ejecutar, encuentre que el mismo no cuenta con evidencia de existencia, bastará con la certificación de la Oficina de Notificaciones y Documentación Fiscal[15] que así lo determine y resolverá todas esas dudas a favor del contribuyente, para lo cual se seguirá el mismo procedimiento establecido en respuesta al numeral quinto.

"Actos con existencia física y prueba de notificación, pero sin firma del funcionario que los profirió".

En este caso se habla de la falta de uno de los elementos de existencia del Acto Administrativo que se refiere a la forma. Ella se define como *"…los requisitos y manera de plasmar y exteriorizar el acto administrativo. Es el cómo del acto administrativo, el cual, como hemos puesto de presente, difiere de uno a otro, toda vez que no hay una forma única del acto administrativo. Sin embargo, siempre deben tener una forma en sentido amplio, ya sea en relación con la manera como se crea o se produce el acto, esto es, los pasos y requisitos que deben cumplirse; o con su exteriorización, que comprende, además de requisitos como fecha, firma y otros, su apariencia y denominación, v gr. Decretos, resoluciones, acuerdos, órdenes administrativas, circulares, ordenanzas departamentales y acuerdos, entre ellos, los municipales, de juntas directivas, etc…"*[16]

---

15 ***"Artículo 26. Oficina de Notificaciones y Documentación Fiscal:*** *Corresponde a la Oficina de Notificaciones y Documentación Fiscal el ejercicio de las siguientes funciones:*

(…)

c. Monitorear y controlar el correcto y normal desempeño del proceso de notificación de actuaciones administrativas de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, DIB.

(…)

e. Participar en el proceso de diseño de formas, formatos, formularios y demás documentos que se constituyen en entradas o salidas del sistema de información tributario.

f. Dar respuesta oportuna a solicitudes de información y derechos de petición que se deriven de su gestión.

g. Gestionar y controlar el archivo de gestión de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, DIB, conforme a las normas vigentes y los parámetros dados por el área competente. (…)"

16 *BERROCAL GUERRERO Luis Enrique, Manual del Acto Administrativo, Librería Ediciones del Profesional, Bogotá, abril de 2.009, página 95*

En este punto es de anotar que el Dr. Gordillo, en el capítulo 9 "Vicios del Acto Administrativo. Objeto y Competencia" del tomo 8 del libro Tratado de Derecho Administrativo, plasmó la siguiente definición:

> *"La firma es un requisito fundamental del acto, pues acredita que la voluntad efectivamente ha sido emitida en la forma que el acto indica. Si falta la firma; entonces no hay acto: No se trata de un vicio de forma, sino de la inexistencia de la voluntad administrativa de dictar el acto.*[17]
>
> *La regla de que un "acto" sin firma no es un acto administrativo, sino un pedazo de papel escrito y nada más, es de estricta aplicación a todo acto administrativo que comporte una decisión individual…"*

Consecuente con lo expuesto, tenemos que el acto no tiene existencia, así que para este punto también le será aplicable lo dicho en el numeral quinto.

En los anteriores términos damos respuesta a las inquietudes formuladas, modificando, adicionando y/o aclarando, en lo pertinente, la doctrina expuesta por esta Subdirección y en especial, el Concepto No. 1217 de 2012.

Cordialmente,

SAÚL CAMILO GUZMÁN LOZANO

[17] *Hellbling, op. cit., p. 338. Como dice este autor en ese caso sólo estamos ante un "trozo de escritura." En igual sentido PTN, Dictámenes, 99: 115; Zelaya, op. cit., p. 64.*