

RESOLUCIÓN ORGÁNICA 6594 DE 2012

(junio 14)

Diario Oficial No. 48.461 de 14 de junio de 2012

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

<NOTA DE VIGENCIA: Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017>

Por medio de la cual se delimita el uso de las facultades previstas en el artículo [1573](#) del Código Civil.

Resumen de Notas de Vigencia

NOTAS DE VIGENCIA:

- Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017, 'por la cual se deroga la Resolución Orgánica [6594](#) del 14 de junio de 2012 y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 50.178 de 17 de marzo de 2017.

LA CONTRALORA GENERAL DE LA REPÚBLICA,

en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales y,

CONSIDERANDO:

Que el artículo [268](#) numeral 5 de la Carta Política preceptúa como atribución del Contralor General de la República, establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma;

Que el artículo [6o](#) del Decreto-ley 267 de 2000, señala que la Contraloría General de la República, en ejercicio de su autonomía administrativa, le corresponde definir todos los aspectos relacionados con el cumplimiento de sus funciones en armonía con los principios consagrados en la Constitución y en este Decreto-ley;

Que de conformidad con el artículo [119](#) de la Ley 1474 de 2011, las reglas de solidaridad pasiva, predicable en los casos de responsabilidad fiscal allí previstos, debe compartir los mismos criterios aplicables a los casos de las acciones populares y a las acciones de repetición, más que la que se aplica a la solidaridad en materia tributaria.

Que el artículo [2o](#) de la Ley 1066 de 2006 dispone que cada una de 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 y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán entre otros: 1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la Entidad Pública el “Reglamento Interno del Recaudo de Cartera” con sujeción a lo dispuesto en esta ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago;

Que el artículo [5o](#) de la Ley 1066 de 2006, prescribe, que las entidades públicas que de manera permanente tenga a su cargo el ejercicio de 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 la facultad y jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario;

Que la remisión que se hace a las normas del Estatuto Tributario, no contempla la integridad del mismo, sino las atinentes al cobro coactivo que son las que se consagran en el Título VIII del Libro Quinto, artículos [823](#) a [843](#); y, por su parte, la definición de quienes se consideran deudores solidarios para efectos tributarios, se contempla en los artículos [793](#) a [795](#) del mismo Estatuto.

Que aun así, en materia tributaria, como se infiere de los artículos [793](#) a [795](#) del Estatuto Tributario y se observa en la jurisprudencia del Consejo de Estado, “la Responsabilidad Solidaria hace referencia a la obligación conjunta sobre una misma prestación, aunque en materia fiscal esta se encuentra limitada por el monto de los aportes, de modo que para cada uno de los responsables, principal o solidario, se hace exigible al tiempo la obligación sustancial y con ello nace la posibilidad de ejercer en su contra el cobro coactivo” (sentencias de 31 de julio de 2009 y expediente 17103 y del 2 de diciembre de 2010, expediente 17365. Subraya fuera de texto). Corresponde a un sistema especial de solidaridad el cual, por los tipos de sujetos y relaciones jurídicas reguladas en las normas que se citan, solo es predicable del pago de obligaciones tributarias, configuración que hace inadecuado cualquier ejercicio de extensión o aplicación analógica a situaciones no subsumibles en ellos.

Que en situaciones no reguladas, o reguladas pero para circunstancias solo aplicables a la naturaleza de las obligaciones tributarias, ha de seguirse la aplicación de las normas generales, si es que no existe otro tipo de disposiciones especiales que las exceptúen.

Que las potestades y restricciones de la responsabilidad solidaria contemplada para la contratación estatal, en el citado artículo [119](#) de 2011, por la manera como se redacta la norma, está motivada y debe aplicarse “hasta la recuperación del detrimento patrimonial”, sin otra limitación distinta. Lo cual significa que si bien no se hace excepción expresa de los deberes y facultades que se derivan de la solidaridad pasiva en general, sí le impone un carácter funcional cual es el de lograr el recaudo de la obligación.

Que no se aprecia, que el régimen de la solidaridad pasiva establecido en el Código Civil, resulte expresamente exceptuado para el caso de las acreencias fiscales distintas de las de impuestos; sin embargo, el eventual uso de las potestades del acreedor, en esa estructura de solidaridad pasiva, no tienen la posibilidad de renunciar al pago íntegro de la obligación impuesta mediante fallo de responsabilidad fiscal en firme, como se deduce del artículo [119](#) de la Ley 1474 de 2011, lo que dicho de otra manera implicaría que al legislador lo que le importa es el recaudo o reparación total de los recursos públicos, aún con el ejercicio de las facultades legales que tiene el acreedor en el marco del régimen legal de solidaridad pasiva, siempre y cuando se garantice la recuperación del patrimonio público afectado.

Que de conformidad con la Sentencia C-919 de 2002, de la Corte Constitucional, al reconocer las potestades constitucionales de la Contraloría General de la República, para el cobro y recaudo efectivo de las obligaciones que, para resarcir el patrimonio público, se derivan de fallos de responsabilidad fiscal, ha señalado: “El segundo proceso, a contrario del anterior, no es de carácter declarativo. En él no hay incertidumbre de la obligación fiscal a cargo de alguien y a

favor del Estado. Al contrario, ya se sabe quién debe y cuánto como consecuencia de haber sido declarada su responsabilidad fiscal en un fallo anterior, dotado de firmeza. En este caso, si el obligado no paga ya sea de una sola vez o en la forma que se convenga para el efecto, se parte de la existencia cierta de la acreencia a favor del Estado para procurar su recaudo. No es ya un proceso de conocimiento, sino de ejecución. Es decir, se trata de obtener de manera compulsiva el pago de la obligación o, dicho de otra manera, el objeto de este nuevo proceso es la “realización coactiva del derecho” que ya tiene definida su certeza y que por ello no está sometido a discusión”.

Que para los procedimientos de recaudo y/o cobro de los recursos derivados de los fallos de responsabilidad fiscal que han adquirido firmeza, la obligación constitucional derivada del artículo [268](#) numeral 5 de la Constitución, coloca a la entidad ejecutora en la posición de lo que se puede denominar un “acreedor fiscal”.

Que bajo la óptica de no aflorar salvedad expresa de rango legal, al régimen general de solidaridad pasiva consagrado en los artículos [1571](#) a [1573](#) del Código Civil, de todas maneras dicho régimen exige ser contextualizado con las reglas atinentes al recaudo de recursos públicos y, en particular, de la posición que ocupan las entidades que, como la Contraloría General, en su condición de acreedores fiscales.

Que ante la posibilidad que el “acreedor fiscal” pueda ejercer las potestades del acreedor, previstas en los artículos [1571](#) a [1573](#) del Código Civil este tipo de acreedor público, debe en todo caso sujetarse al estatuto jurídico que le es propio dado que el “arbitrio” o las facultades contempladas en las normas que se citan, han de condicionarse a los principios de la función pública, concernientes a la eficacia del recaudo; a la obtención de liquidez para el erario; a la razonabilidad y proporcionalidad en la generación del daño, por parte de los responsables fiscales; a la redimibilidad de las penas y obligaciones; al principio de igualdad, entre otros.

Que dado lo anterior, es preciso establecer directrices que fijen el régimen aplicable a la disponibilidad de las facultades del “acreedor fiscal” en el marco de la solidaridad pasiva; los criterios a tener en cuenta para una eventual aplicación del artículo [1573](#) del Código Civil y, en general el régimen de la solidaridad en los eventos de recaudo y cobro de las obligaciones derivadas de los fallos de responsabilidad fiscal en firme.

Que la aplicación de las reglas de solidaridad pasiva previstas en el Código Civil, salvo norma en contrario, son aplicables en materia de responsabilidad administrativa, conforme lo ha señalado la Sección Tercera del Consejo de Estado, como puede observarse, entre otras, en la sentencia de 19 de julio de 2010, Exp. 38341, en la que dice: “iii.)- El acreedor puede renunciar a la solidaridad respecto de uno o de todos los deudores solidarios, de manera expresa o tácita, en este último caso como cuando, por ejemplo, demanda el acreedor a alguno de los codeudores por su cuota solamente y no se reserva la solidaridad de la obligación, aunque no extingue la acción contra los otros deudores, por toda la parte del crédito que no haya sido cubierta por el deudor a cuyo beneficio se renunció la solidaridad; si el acreedor consiente la división de la deuda se entiende extinguida la solidaridad (artículo [1573](#) C.C.), aunque respecto de los ya devengados y no los futuros cuando lo debido es una pensión periódica (artículo [1574](#) C.C.); iv.)- El pago total realizado por uno de los deudores extingue la obligación y favorece a los demás, dado que no podría el acreedor seguir demandado en tantas oportunidades como deudores existan al encontrarse satisfecha su prestación; así como el pago parcial les beneficia, pues podrá perseguir a los deudores pero con descuento del valor recibido”.

Que de conformidad con el último boletín de Responsables Fiscales, en lo que respecta a procesos adelantados por el nivel central de esta Entidad y sus respectivas Gerencias Departamentales, se encuentran pendientes de pago 1.568 procesos por una cuantía de \$337.929'306.250.72, mientras que el recaudo sobre dicho monto, entre 1995 y 2012, tan sólo ha sido de \$47.218'984.146.

Que en la búsqueda del efectivo resarcimiento al patrimonio público y en aplicación de la eficacia del recaudo de las obligaciones derivadas de los fallos de responsabilidad fiscal, se hace necesario dar aplicación a las facultades previstas por el régimen general contemplado en la ley para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones solidarias, en los términos del artículo [1573](#) del Código Civil, con el propósito de incrementar significativamente los pagos por dichos conceptos.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1o. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> La presente resolución tiene por objeto regular la aplicación de las reglas de solidaridad pasiva, en los procedimientos de Recaudo de Cartera y de cobro de los recursos derivados los fallos de responsabilidad fiscal contenidos en providencias debidamente ejecutoriadas, en los cuales la obligación de pago o resarcimiento por daños al patrimonio público, sea de naturaleza solidaria.



ARTÍCULO 2o. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> De conformidad con los artículos [268](#) numeral 5 de la Constitución Política, [1o](#) y [2o](#) de la Ley 1066 de 2006 y el capítulo IV de la Ley [42](#) de 1993, la Contraloría General de la República ocupa la condición de acreedor fiscal, para los efectos del recaudo y cobro de los recursos derivados de los fallos de responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriados, en los cuales la obligación de pago o resarcimiento, por daños al patrimonio público.



ARTÍCULO 3o. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> Cuando el régimen legal de responsabilidad solidaria no contemple norma especial expresa que limite las facultades del acreedor, para efectos de la solidaridad pasiva que se derive de los fallos de responsabilidad fiscal, aplicará el régimen general de la ley previsto en los artículos [1571](#) a [1573](#) del Código Civil.

En consecuencia, los requerimientos o el proceso de ejecución forzosa, según el caso, intentados, en las etapas de cobro persuasivo o de cobro coactivo contra alguno de los deudores solidarios, para el cumplimiento y cobro efectivo e integral de las obligaciones derivadas de los mencionados fallos de responsabilidad fiscal, no extingue la obligación solidaria de ninguno de ellos, sino en la parte que hubiere sido satisfecha por el demandado y hasta la recuperación del detrimento patrimonial.



ARTÍCULO 4o. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> En su condición de acreedor fiscal de deudores solidarios, la Contraloría General de la República, sólo podrá hacer uso de las facultades previstas en el artículo [1573](#) del Código Civil, con el único propósito de obtener los recursos de que trata el artículo [1o](#) de la presente resolución, en desarrollo de los principios contemplados en el artículo [1o](#) de la Ley 1066 de 2006.

Dicha actuación sólo podrá realizarse dentro de la etapa de cobro persuasivo, previsto en las resoluciones orgánicas que establecen el reglamento interno de recaudo de cartera y el procedimiento de cobro coactivo de la Contraloría General de la República, como una modalidad de Acuerdo de pago que a diferencia del regulado en dichas resoluciones, para este caso requerirá del pago inmediato una vez perfeccionado.



ARTÍCULO 5o. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> Bajo las condiciones del artículo [1573](#) del Código Civil, sólo procederá la renuncia expresa y en favor del deudor solidario que haya propuesto, acordado y efectivamente pagado la obligación en un porcentaje superior al 50% de la totalidad.

Para su perfeccionamiento se deben reunir adicionalmente, las siguientes condiciones:

- a. Que el deudor interesado lo solicite expresamente dentro de los términos previstos para la etapa de cobro persuasivo, como una modalidad de acuerdo de pago.
- b. En ningún caso, el monto del valor ofrecido podrá ser inferior a la proporción del daño efectivamente causado por el solicitante, según pueda inferirse del fallo.
- c. Que en los casos de control fiscal excepcional, la entidad territorial afectada avale o autorice expresamente la solicitud del deudor interesado.
- d. Que se corra traslado de la solicitud, a los otros deudores solidarios, para que estos se pronuncien sobre el particular, por el término de tres (3) días hábiles.
- e. Que además de lo establecido en el inciso 1o de este artículo, el monto del valor ofrecido supere el equivalente a doscientos (200) salarios mínimos legales vigentes.
- f. Que de conformidad a la clasificación de la obligación consagrada en las resoluciones orgánicas que establecen el reglamento interno de recaudo de cartera y el procedimiento de cobro coactivo, la deuda se clasifique como de difícil cobro.
- g. Que de conformidad a la clasificación de la obligación consagrada en las resoluciones orgánicas que establecen el reglamento interno de recaudo de cartera y el procedimiento de cobro coactivo, la deuda se clasifique como prioritaria.
- h. Que cuando el monto del fallo de responsabilidad fiscal supere los quinientos (500) salarios mínimos legales vigentes, se cuente con la autorización del Contralor General de la República.



ARTÍCULO 6o. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> Presentada la solicitud junto con los soportes, el funcionario competente, correrá traslado de la misma, por tres (3) días a los otros deudores solidarios, para los efectos previstos en el literal d) del artículo [5o](#); informará al despacho del Contralor General, para lo dispuesto en el literal h) del mismo artículo; y solicitará al Procurador General de la Nación la designación de un agente especial del Ministerio Público en garantía de la legalidad del ejercicio del cumplimiento de las potestades del acreedor fiscal.

Cumplido el término anterior, el funcionario competente verificará que el ofrecimiento cumpla con el monto previsto en el inciso 1o, así como el cumplimiento de los requisitos contemplados en los literales del artículo [5o](#). De no cumplirse con los citados requisitos, procederá a negar la

solicitud y a ordenar que continúe el trámite de cobro ordinario consagrado en las resoluciones orgánicas que establecen el reglamento interno de recaudo de cartera y el procedimiento de cobro coactivo.

Cumplidos los requisitos correrá traslado al agente del Ministerio Público, si este ha sido designado, para escuchar su concepto, antes de proceder a perfeccionar el acuerdo de pago.



ARTÍCULO 7o. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> Si una vez, suscrito el acuerdo de pago, han transcurrido 3 días y el pago no se ha producido, la actuación quedará sin efecto alguno y se continuará con las etapas del procedimiento previsto en las resoluciones orgánicas que establecen el reglamento interno de recaudo de cartera y de cobro coactivo.

En lo no previsto para los acuerdos de pago, en la presente resolución, se aplicará lo regulado en dichas resoluciones orgánicas.



ARTÍCULO 8o. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> El uso de las facultades del acreedor solidario previsto en los artículos anteriores, también aplicará en consonancia con el inciso 4o del artículo [1573](#) del Código Civil, cuando de común acuerdo entre todos los deudores solidarios, propongan una división de la deuda para efectos de su pago total.

En este caso, se deberá cumplir con los requisitos y el procedimiento de acuerdo de pago previstos en los artículos anteriores, salvo lo dispuesto en el literal d) del artículo [5o](#).



ARTÍCULO 9o. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> De conformidad con el inciso 3o del artículo [1573](#) del Código Civil, la actuación establecida en la presente Resolución, no extingue la acción solidaria, ni los procesos de cobro contra los otros deudores solidarios, por la parte del crédito que no haya sido cubierta por el deudor a cuyo beneficio se renunció la solidaridad.



ARTÍCULO 10. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> Lo regulado en la presente Resolución Orgánica no aplicará para los garantes o terceros civilmente responsables.



ARTÍCULO 11. <Resolución derogada por el artículo [1](#) de la Resolución 11 de 2017> La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 14 de junio de 2012.

La Contralora General de la República,

SANDRA MORELLI RICO.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

