

Ejecutoria título ejecutivo. Vinculación deudores solidarios.

CONCEPTO N° 176 [005322]

13-03-2024

DIAN

100208192-176

Bogotá, D.C.

Tema: Procedimiento tributario

Descriptores: Ejecutoria título ejecutivo

Fuentes formales: Vinculación deudores solidarios
Artículos 817, 826, 829 del Estatuto Tributario

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ, Sentencia de marzo 12 de 2020, Rad. No. 11001-03-27-000-2014-00193-00 (21565).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ, Sentencia de febrero 10 de 2022, Rad. No. 63001-23-33-000-2019-00224-01 (25508).

Cordial saludo,

Esta Subdirección está facultada para absolver las consultas escritas, presentadas de manera general, sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de la DIAN¹. En este sentido, la doctrina emitida será de carácter general, no se referirá a asuntos particulares y se someterá a lo consagrado en el artículo 131 de la Ley 2010 de 2019².

PROBLEMA JURÍDICO

¿Cuándo se configura la ejecutoria del acto administrativo que sirve de fundamento al cobro coactivo, el cual vincula al contribuyente y a deudores solidarios o subsidiarios?

TESIS JURÍDICA

La ejecutoria del acto administrativo que sirve de fundamento al cobro coactivo, en el que se vincula al contribuyente y a deudores solidarios o subsidiarios, se configura cuando para todos los intervinientes vencido el término para interponer los recursos, se hayan interpuesto en debida forma o no se presenten, o cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, o cuando los recursos se hayan decidido en forma definitiva, o cuando los medios de control interpuestos en sede judicial se hayan decidido en forma definitiva.

FUNDAMENTACIÓN

En materia tributaria, un acto administrativo se entiende ejecutoriado conforme al artículo 829 del Estatuto Tributario:

ARTÍCULO 829. EJECUTORIA DE LOS ACTOS. Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:

1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.
2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.
3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y
4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.

Tratándose de un acto administrativo donde se vincula no solamente al contribuyente sino a otros intervinientes (deudores solidarios o subsidiarios) se hace necesario distinguir dos momentos con el fin de aclarar cómo se entiende la ejecutoria en este caso y la función de la notificación. El primer momento corresponde al proceso de determinación, en relación con el conteo de términos para que el contribuyente y los obligados solidarios y subsidiarios intervengan en los procedimientos de determinación tributaria.

Sobre el particular, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, C.P. JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ, sentencia de marzo 12 de 2020 radicación No. 11001-03-27-000-2014-00193-00 (21565) señaló:

(...) comienzan a correr de manera independiente para cada uno de ellos, a partir del momento en que se notifique el correspondiente acto administrativo, así pues, las oportunidades para responder requerimientos, aportar pruebas, presentar recursos e interponer excepciones inician a computarse, para cada obligado, a partir del momento en que la Administración lo puso en conocimiento.

En ese sentido, es la Administración quien tiene la carga de efectuar la notificación de sus decisiones dentro de un término que le permita proferir el acto sin que haya perdido competencia temporal para responder a todos los interesados, de manera que garantice el debido proceso de estos y logre configurar un único título ejecutivo oponible a todos ellos.

Lo anterior, se refleja en los términos perentorios que dispone la ley para expedir determinado acto administrativo, los cuales tienen unos parámetros objetivos (fecha de presentación, notificación), por ejemplo, el artículo 705 del Estatuto Tributario establece que la Administración debe notificar el requerimiento especial a más tardar dentro de los tres años siguientes dependiendo de la presentación de la declaración o la presentación de la solicitud de devolución. De igual manera, el artículo 710 *ibidem* señala el término para notificar la liquidación de revisión, que debe ser dentro de los seis meses siguientes a la fecha de vencimiento del término para dar respuesta al requerimiento especial o su ampliación.

Esto significa que no son términos que corran de manera independiente para cada interviniente, pues son términos perentorios que se predicen en función del principal obligado³ y de la actuación administrativa que esté en curso.

Así las cosas, la notificación es una herramienta para vincular a los obligados en el proceso de determinación, que debe realizarse en debida forma tanto para el deudor principal como para los deudores solidarios y/o subsidiarios con el fin de garantizar su derecho de defensa. No obstante, esto no significa sean procesos de determinación individuales, toda vez que esto culmina en sede administrativa con la expedición de un acto administrativo de determinación (por ej. liquidación oficial de revisión) y en el evento que se interponga el recurso de reconsideración contra este una resolución que lo resuelve.

Esto permite que se garantice el debido proceso de todos los intervinientes y una vez se termine la discusión en esta etapa, la Administración podrá configurar un único título ejecutivo oponible a todos ellos para adelantar el proceso de cobro siempre que se encuentre ejecutoriado⁴, lo cual se predica frente al acto administrativo.

En este sentido, la ejecutoria del acto administrativo se entiende configurada cuando para todos los vinculados en el proceso de determinación de la obligación tributaria que fueron notificados en debida forma y participaron durante la actuación administrativa de determinación, vencido el término para interponer los recursos, se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma, o cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, o cuando los recursos se hayan decidido en forma definitiva, o cuando los medios de control interpuestos en sede judicial se hayan decidido en forma definitiva, pues es en esa oportunidad que se entiende que la obligación contenida en el acto administrativo (título ejecutivo) es exigible para dar inicio al proceso de cobro coactivo.

Por su parte, el segundo momento corresponde al proceso administrativo de cobro que tiene lugar una vez ejecutoriado el acto administrativo. La Administración tiene cinco años para proferir el mandamiento de pago en los términos del artículo 826 del Estatuto Tributario, los cuales empiezan a contar, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 817 *ibidem*, desde la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

Esta Subdirección se ha manifestado a través del Oficio 004938 del 18 de febrero de 2015 frente al término de prescripción de la acción de cobro, cuando en el proceso de cobro se pretende ejecutar al deudor principal como al deudor solidario y subsidiario⁵.

Así las cosas, la ejecutoria del acto administrativo se configura en un solo momento para todos los vinculados, pero el término para ejecutar la obligación contenida en el título ejecutivo puede variar para el deudor principal, solidario y subsidiario, dependiendo de cada una de las actuaciones en el proceso de cobro coactivo, las cuales son susceptibles de fenómenos como la interrupción o suspensión de la acción de cobro. La anterior conclusión se ilustra de la siguiente manera:

En los anteriores términos se absuelve su petición y se recuerda que la normativa, jurisprudencia y doctrina en materia tributaria, aduanera y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de esta Entidad, puede consultarse en el normograma DIAN: <https://normograma.dian.gov.co/dian/>.

Atentamente,

INGRID CASTAÑEDA CEPEDA

Subdirectora de Normativa y Doctrina (A)

Subdirección de Normativa y Doctrina

Notas

1. ↑ De conformidad con el numeral 4 del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y el artículo 7 de la Resolución DIAN 91 de 2021.
2. ↑ De conformidad con el numeral 1 del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y el artículo 7-1 de la Resolución DIAN 91 de 2021.
3. ↑ se asocia a la figura de litisconsorcio cuasinecesario establecida en el artículo 62 del Código General de Proceso «podrán intervenir en un proceso como litisconsortes de una parte y con las mismas facultades de esta, quienes sean titulares de una determinada relación sustancial a la cual se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, y que por ello estaban legitimados para demandar o ser demandados en el proceso. Podrán solicitar pruebas si intervienen antes de ser decretadas las pedidas por las partes; si concurren después, tomarán el proceso en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención.»
4. ↑ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ en Sentencia de febrero 10 de 2022, Radicación No. 63001-23-33-000-2019-00224-01 (25508). Se configura cuando el acto ha adquirido firmeza, en los términos del artículo 87 ibidem (esto es, desde el día siguiente al de su notificación, si contra él no proceden recursos, o desde el día siguiente a la notificación de la decisión de los recursos interpuestos), de suerte que una vez adquirido el atributo de la firmeza y, consecuentemente, el de la ejecutoria, el acto expedido resulta obligatorio, a menos de que sea anulado por esta jurisdicción o concurra alguna de las causales de pérdida de ejecutoria indicadas taxativamente en el artículo 91 del ejusdem.
5. ↑ En esta doctrina se concluye que la Administración debe verificar el estado en que se encuentra cada uno de los procesos de cobro coactivo contra deudores principales, solidarios y subsidiarios, pues pueden tener términos de prescripción diferentes.