



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **202412020000273**
Fecha: 18-07-2024

Código validación comunicación: 4f0ac

Código Dependencia: 1200

Acceso: Reservado (), Público (x), Clasificado ()

Bogotá D.C., julio de 2024

Doctor
MAURICIO QUIÑONES MONTEALEGRE
Vicepresidente de Soluciones para el Estado
Central de Inversiones S.A. - CISA
Ciudad

Asunto: Contrato interadministrativo con la Secretaría de Hacienda Distrital (SHD) - Gestión de cartera - Alcance del artículo 1 de la Ley 1386 de 2010.

Apreciado Mauricio cordial saludo:

En atención a la solicitud del asunto, la Dirección Jurídica de la Central de Inversiones S.A. -CISA emite concepto jurídico:

I. CONSULTA

El Vicepresidente de Soluciones para el Estado solicitó concepto jurídico en los siguientes términos:

“Central de Inversiones está realizando acercamientos con la Secretaria de Hacienda Distrital **para el apoyo en la realización de geolocalización, gestión del cobro persuasivo, sustanciación actos administrativos en ejecución del cobro coactivo y PQR en todas las etapas, sin embargo, la entidad SHD nos indica que si dicho servicio podría estar en contravía con la Ley 1386 del 2010 “Por la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen, a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares y se dictan otras disposiciones”.**

Artículo 1. Prohibición de entregar a terceros la administración de tributos. No se podrá celebrar contrato o convenio alguno, en donde las entidades territoriales, o sus entidades descentralizadas, deleguen en terceros la administración, fiscalización, liquidación, cobro coactivo, devolución, devoluciones, e imposición de sanciones de los tributos por ellos administrados. La recepción de las declaraciones, así como el recaudo de impuestos y demás pagos originados en obligaciones tributarias podrá realizarse a través de las entidades autorizadas en los términos del Estatuto Tributario Nacional, sin perjuicio de la utilización de medios de pago no bancarizados.

(...)”(negrita ajena al texto original).

Para este fin, agregó las siguientes consideraciones:



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **20241202000273**
Fecha: 18-07-2024

1. **“Las gestiones que realizaría CISA son de geolocalización, gestión del cobro persuasivo, sustanciación actos administrativos en ejecución del cobro coactivo y PQR en todas las etapas, sobre obligaciones de impuestos de vehículos, prediales e ICA (Reteica), de acuerdo con los lineamientos internos en el manual de gestión de cobro de la SHD y dichas gestiones deberán ser suscritas por el funcionario ejecutor de la entidad.**
2. **Con esta gestión a CISA no le están delegando la gestión de cobro.**
3. **Se debe tener en cuenta lo indicado en el inciso sexto (...) del artículo 66 de la Ley 1955 de 2019 <Inciso adicionado por el artículo 331 de la Ley 2294 de 2023.** El nuevo texto es el siguiente:> Las entidades territoriales y las Empresas Sociales del Estado (ESE) podrán enajenar o entregar en administración a CISA la cartera corriente y de naturaleza coactiva, incluida aquella por concepto de impuestos y servicios de salud. Este servicio no tendrá costo para los municipios de categoría 4, 5 y 6.” (negrita ajena al texto original).

II. CONCEPTO DIRECCIÓN JURÍDICA DE CISA

Para resolverla la inquietud formulada por la Secretaría de Hacienda Distrital (SHD) se abordarán los siguientes temas: **(i)** Naturaleza de la Alcaldía de Bogotá-Secretaría de Hacienda Distrital; **(ii)** Naturaleza jurídica de CISA y su objeto; **(iii)** Análisis del artículo 1 de la Ley 1386 de 2010; **(iv)** Análisis del artículo 331 de la Ley 2294 de 2023 mediante el cual se adicionó un inciso al artículo 66 de la Ley 1955 de 2019 sobre Movilización de Cartera.

(i) Naturaleza jurídica del Distrito de Bogotá-Secretaría de Hacienda Distrital

El artículo 286 de la Constitución Política señala: “Son entidades territoriales los departamentos, los *distritos*, los municipios y los territorios indígenas. (...)”

La Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) es un organismo del Sector Central de la Administración Distrital con autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto orientar y liderar la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas hacendarias y de la planeación y programación fiscal para la operación sostenible del Distrito Capital y el financiamiento de los planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas.¹

De acuerdo con lo previsto en el Manual de Contratación:

2.1. EXISTENCIA Y FORMALIDAD DE LOS CONTRATOS DE LA SDH

Los contratos que celebre la SDH constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, salvo disposición legal en contrario. Las partes elaboran un documento en el que consten los aspectos esenciales, de la naturaleza y accidentales del contrato, como son el objeto, la contraprestación, forma de pago, plazo, cláusulas excepcionales, multas y sanciones, cláusula de indemnidad, garantías, liquidación, requisitos de perfeccionamiento, ejecución y legalización, entre otros. (...)

Asimismo, el referido manual señala:

¹ Acuerdo 257 de 2006; Decreto 601 de 2014. Tomado del Manual de Contratación disponible en <https://www.haciendabogota.gov.co/es/sdh/manual-de-contratacion-adquisicion-yo-compras>.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **20241202000273**
Fecha: 18-07-2024

La actividad contractual de la SDH se rige por los principios inherentes a la función pública, a la función administrativa, fiscal y presupuestal, artículos 123 a 130, 209, 267 y 345 de la Constitución Política, respectivamente, los artículos 144 al 152 del Decreto Ley 1421 de 1993, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, el Decreto Ley 19 de 2012, Ley 1882 de 2018, Ley 2014 de 2019, Ley 2020 de 2020, Ley 2052 de 2020, Ley 2160 de 2021, Ley 2195 de 2022, Ley 2294 de 2023 y el Decreto 1082 de 2015, o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. Asimismo, deberán observarse las normas del Normograma de la Entidad en el Sistema Integrado de Gestión.

(ii) Naturaleza jurídica de CISA y su objeto

La sociedad Central de Inversiones S.A. (CISA) es una sociedad de economía mixta indirecta del orden nacional, de naturaleza única, sujeta en la celebración de todos los actos y contratos al régimen de derecho privado² vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.³

Los estatutos sociales de Central de Inversiones S.A., estipulan:

“ARTICULO 5. – OBJETO. La sociedad tendrá por objeto gestionar, adquirir, administrar, comercializar, cobrar, recaudar, intermediar, enajenar y arrendar, a cualquier título, toda clase de bienes inmuebles, muebles, acciones, títulos valores, derechos contractuales, fiduciarios, crediticios o litigiosos, incluidos derechos en procesos liquidatarios, **cuyos propietarios sean entidades públicas de cualquier orden o rama**, organismos autónomos e independientes previstos en la Constitución Política y en la ley, o sociedades con aportes estatales de régimen especial y patrimonios autónomos titulares de activos provenientes de cualquiera de las entidades descritas, así como prestar asesoría técnica y profesional a dichas entidades en el diagnóstico, gestión, valoración, adquisición y/o administración de activos y sobre temas relacionados con el objeto social.

(...)

En desarrollo de su objeto, la sociedad podrá: (...)

A. Gestionar los activos de las entidades a que se refiere el presente artículo, para lo cual podrá llevar a cabo todos los negocios conducentes al logro de su objeto social, entre otros sanear, comercializar, diagnosticar, valorar, intermediar, agenciar y /o promover dichos activos.

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior y con relación al objeto social, CISA está facultada para gestionar los activos de propiedad de entidades públicas de cualquier orden o rama, en este caso, la cartera de propiedad de una entidad territorial como lo es el Distrito de Bogotá – Secretaría de Hacienda Distrital.

(iii) Análisis del artículo 1 de la Ley 1386 de 2010, Por la cual se prohíbe que las entidades territoriales deleguen, a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares

² Artículo 91 de la Ley 795 de 2003

³ Título 2 Parte 2 Libro 1 del Decreto 1068 de 2015



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **20241202000273**
Fecha: 18-07-2024

Al respecto, es necesario transcribir la norma objeto de análisis, destacando los apartes objeto de la solicitud de concepto:

“Artículo 1°. Prohibición de entregar a terceros la administración de tributos. No se podrá celebrar contrato o convenio alguno, en donde las entidades territoriales, o sus entidades descentralizadas, deleguen en terceros la administración, fiscalización, liquidación, cobro coactivo, discusión, devoluciones, e imposición de sanciones de los tributos por ellos administrados. La recepción de las declaraciones así como el recaudo de impuestos y demás pagos originados en obligaciones tributarias podrá realizarse a través de las entidades autorizadas en los términos del Estatuto Tributario Nacional, sin perjuicio de la utilización de medios de pago no bancarizados.

Las entidades territoriales que a la fecha de expedición de esta ley hayan suscrito algún contrato en estas materias, deberán revisar de manera detallada la suscripción del mismo, de tal forma que si se presenta algún vicio que implique nulidad, se adelanten las acciones legales que correspondan para dar por terminados los contratos, prevaleciendo de esta forma el interés general y la vigilancia del orden jurídico. Igualmente deberán poner en conocimiento de las autoridades competentes y a los organismos de control cualquier irregularidad que en la suscripción de los mismos o en su ejecución se hubiese causado y en ningún caso podrá ser renovado.

Las entidades de control correspondientes a la fecha de expedición de esta ley, deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.

La Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.”

(...)

La Ley 1386 de 2010 analizada tiene su origen en el proyecto No. 342 de 2009 presentado el 6 de mayo de ese año.⁴

El objetivo del proyecto consistía en *prohibir que las entidades territoriales entreguen, a cualquier título, la administración de tributos a particulares* y en la exposición de motivos se indica que “se busca poner freno a la modalidad extensiva de corrupción a través de las concesiones otorgadas a particulares con el fin de administrar los tributos en las diferentes regiones del país y con ello proteger las finanzas públicas en pro del interés general”.⁵

Al respecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el boletín denominado “Apoyo a la Gestión Tributaria de las Entidades Territoriales” en sus ediciones 19⁶ de abril de 2010 y 22⁷ de septiembre de 2010, señaló algunas de las razones que acompañaron la

⁴ Gaceta del Congreso No. 284 del 6 de mayo de 2009, págs. 1 y 2. Citada en la Sentencia C-370-11 de 13 de mayo 2011, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Sentencia mediante la cual se declaró la exequibilidad de la Ley 1386 de 2010 analizada.

⁵ Ibidem

⁶ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Apoyo Fiscal. “Apoyo a la Gestión Tributaria de las Entidades Territoriales”. Boletín 19. Disponible en https://delfos.minhacienda.gov.co/Visores/PDF.aspx?Numeroinventario=BOL_029&Version=V2#book/

⁷ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Apoyo Fiscal. “Apoyo a la Gestión Tributaria de las Entidades Territoriales”. Boletín 22. Disponible en https://delfos.minhacienda.gov.co/Visores/PDF.aspx?Numeroinventario=BOL_031&Version=V2#book/



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **20241202000273**
Fecha: 18-07-2024

motivación para la propuesta presentada al Congreso de la ley analizada, así como el alcance de la prohibición allí establecida .

En los boletines mencionados se identificó como principal precedente jurisprudencial la Sentencia del 22 de septiembre de 2004 dentro del proceso con referencia 13255, en la que el Consejo de Estado precisó lo siguiente:

“2. Otro aspecto de la violación del debido proceso que alegó la parte actora fue la indebida delegación que hizo el Municipio de su facultad de fiscalización tributaria, en cabeza de una **firma auditora particular**, cuyo informe fue la única prueba que tuvo en cuenta para proferir los actos acusados.

2.1. Al respecto, **la Sala precisa que le asiste razón a la actora, pues el municipio delegó la fiscalización tributaria en la firma auditora Consultando Ltda., sin tener facultades para ello. Fue esta compañía quien practicó visitas, pidió explicaciones y rindió los informes que sirvieron de base al municipio para expedir los actos demandados.**

(...)

2.2. Ahora bien, de conformidad con lo prescrito en los artículos 560 y 688 del Estatuto Tributario, aplicables a los municipios por mandato del artículo 66 de la Ley 383 de 1997, **es al jefe de la Unidad de Fiscalización de la Administración Tributaria a quien corresponde proferir los actos de trámite en los procesos de determinación de impuestos, y a los funcionarios de esa Unidad, adelantar las actuaciones preparatorias respecto de los actos de competencia del jefe del primero.** También tienen facultades de fiscalización tributaria los jefes de las divisiones y dependencias, así como los profesionales de la misma entidad en quienes se deleguen tales funciones. Sin embargo, **la legislación tributaria no prevé la posibilidad de delegar en particulares la facultad de fiscalización y determinación de los tributos, y como se sabe, el funcionario público sólo puede hacer aquello que la Constitución y la ley le autoricen.**

Como de acuerdo con las normas citadas, **no se puede delegar en los particulares la facultad de fiscalización tributaria, resulta ilegal y violatoria del debido proceso**, y, por lo mismo, constituye motivo de nulidad, la delegación de funciones que hizo el municipio de Dosquebradas, en cabeza de un tercer ⁸(negrita fuera de texto).

Ahora bien, frente a la inquietud formulada por la SHD resulta bastante ilustrativo el fallo del Consejo de Estado⁹ en el que es objeto de análisis, en acción popular, un contrato celebrado por la Alcaldía de Neiva y una firma de abogados para el cobro coactivo de los impuestos, en el que se precisa sobre la intervención de los particulares desde la perspectiva de la naturaleza jurídica del contrato de prestación de servicios, de la etapa de fiscalización y determinación tributaria y el procedimiento administrativo de cobro coactivo. Sin embargo, dada su extensión, se señalarán solo algunos de sus apartes, específicamente los referidos a las conclusiones.

Con respecto a la atribución de funciones administrativas para el cobro coactivo, la Sala afirma que:

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Bogotá, D.C. veintidós (22) de septiembre de dos mil cuatro (2004), R. número: 66001-23-31-000-1999-0902-01(13255), Actor: Sociedad Compañía Pintuco S.A., Demandado: Municipio de Dosquebradas, C.P.H.J.R.D.

Consejo de Estado, sentencia del 11 de mayo de 2017 dentro del expediente con radicado No 730012331000200601932-01 (40149). Consejera Ponente Stella Conto Díaz del Castillo.

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, 17 de mayo de 2007, Radicación No. 4100123310002004 (AP00369) 01, Actor: Diego Omar Pérez Salas, Demandados: Municipio de Neiva y Consocial Consultores Ltda. Consejero Ponente: Dr. Ramiro Saavedra Berra.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **20241202000273**
Fecha: 18-07-2024

- La atribución de funciones administrativas no será posible si la competencia del funcionario administrativo resulta vaciada de contenido por el particular, es decir, **si la Administración es reemplazada totalmente en su función.**
- **Las funciones administrativas relacionadas con el cobro coactivo que consistan en actividades de instrumentación del proceso y proyección de documentos pueden ser atribuidas a particulares con la condición de que la Administración conserve la regulación, control, vigilancia y orientación de la función,** lo cual no se satisface desde una perspectiva formal, sino con el cumplimiento material de lo prescrito por el inciso 2 del artículo 110 de la Ley 489 de 1998¹⁰.
- **El particular a quien se le atribuyen funciones administrativas, en la fase persuasiva del cobro coactivo, podrá contactar directamente al contribuyente para cobrarle las deudas tributarias, siempre y cuando la Administración conserve la regulación, control, vigilancia y orientación de la función,** lo cual no se satisface desde una perspectiva formal, sino con el cumplimiento material de lo prescrito por el inciso 2 del artículo 110 de la Ley 489 de 1998.
- **En tratándose del cobro coactivo, en sus fases persuasiva y coactiva (propriadamente dicha),** y habida cuenta de su naturaleza y de los efectos que tiene sobre los contribuyentes, se debe partir del principio de que las actividades correspondientes solo podrán ser contratadas con particulares mediante la atribución parcial de funciones administrativas en los términos de la ley 489 de 1998, es decir, **mediante acto administrativo y suscripción de convenio.**
- **Las actividades en las cuales la Administración ejerce el cobro coactivo propiadamente dicho, como la expedición del mandamiento de pago, la solución de recursos, los actos de embargo y secuestro, la celebración de acuerdos de pago, etc., no pueden ser atribuidas a los particulares por cuanto se estaría vaciando de contenido la función administrativa.**
- **Bajo ninguna circunstancia la Administración podrá atribuir a los particulares las atribuciones relacionadas con la investigación de los bienes de los deudores,** habida consideración de que el artículo 825-1 del Estatuto Tributario ha investido al funcionario de cobranzas para esa finalidad con las mismas facultades del funcionario de fiscalización, prescritas por el artículo 684 del Estatuto Tributario, **y tales actividades son exclusivas de la Administración; no se pueden considerar como instrumentales.**
- **Las actividades correspondientes a la determinación y fiscalización tributaria,** de acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto Tributario respecto de la reserva de la información, y en consonancia con el pronunciamiento jurisprudencial de la corporación referido, son exclusivas de la Administración y **no pueden ser atribuidas a particulares en cuanto versan sobre la fijación de la obligación tributaria sustancial, y, por ende, no representan actividades instrumentales (habida cuenta que la determinación y fiscalización del tributo es una etapa anterior al cobro coactivo, y que lo que se ha discutido a lo largo de la sentencia es el ejercicio del cobro coactivo por particulares,** la Sala se abstiene de hacer cualquier consideración adicional sobre la materia).
- **Teniendo en consideración la naturaleza de la información,** y la circunstancia de que dos puntos neurálgicos para adelantar la operación de cobro coactivo (determinación de las obligaciones tributarias e investigación de los bienes del deudor) serán provistos

¹⁰ **“Artículo 110. Condiciones para el ejercicio de funciones administrativas por particulares. Las personas naturales y jurídicas privadas** podrán ejercer funciones administrativas, salvo disposición legal en contrario, bajo las siguientes condiciones:

La regulación, el control, la vigilancia y la orientación de la función administrativa corresponderá en todo momento, dentro del marco legal a la autoridad o entidad pública titular de la función la que, en consecuencia, deberá impartir las instrucciones y directrices necesarias para su ejercicio.

Sin perjuicio de los controles pertinentes por razón de la naturaleza de la actividad, la entidad pública que confiera la atribución de las funciones ejercerá directamente un control sobre el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por el particular.

Por motivos de interés público o social y en cualquier tiempo, la entidad o autoridad que ha atribuido a los particulares el ejercicio de las funciones administrativas puede dar por terminada la autorización.

La atribución de las funciones administrativas deberá estar precedida de acto administrativo y acompañada de convenio.”



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **20241202000273**
Fecha: 18-07-2024

exclusivamente por la Administración, **la base de datos con la cual contará el contratista estará restringida a lo estrictamente necesario, se sujetará a la regulación, control, vigilancia y orientación de la entidad estatal, y será de la propiedad exclusiva de esta última** (negrita propia).

Con posterioridad a la expedición de la Ley 1386 de 2010, el Consejo de Estado se pronunció nuevamente frente a los contratos, convenios o negocios jurídicos que celebre la administración con particulares, indicando lo siguiente:

“No será viable jurídicamente la delegación o atribución a favor de particulares de la facultad de fiscalizar y determinar los tributos, ni la de efectuar las actuaciones preparatorias correspondientes. (...) Para precisar el alcance de este aserto, se debe definir qué actividades comprende la determinación de tributos y su fiscalización: “determinación del tributo” es la actividad tendiente a establecer, de conformidad con las prescripciones legales correspondientes, la obligación tributaria sustancial. Por su parte, “fiscalización”, consiste en la atribución que tiene la administración de impuestos de realizar todas aquellas diligencias e investigaciones, enumeradas en el artículo 684 del Estatuto Tributario, con el fin de precisar correctamente los tributos-.

En consecuencia, los contratos, convenios o, en general, los negocios jurídicos que celebre la administración con particulares, y que tengan como objeto las actividades relacionadas con la determinación o fiscalización de los tributos, estarán viciados de nulidad, de conformidad con lo resuelto en la sentencia de la referencia” ¹¹ (negrita ajena al texto original).

De acuerdo con lo señalado en el Boletín 22 “Apoyo a la Gestión Tributaria de las Entidades Territoriales” citado previamente y en concordancia con los anteriores fallos, se desprende claramente cuáles son las funciones cuya *delegación en terceros, a través de cualquier modalidad de contrato o convenio, es objeto de prohibición*¹²:

1. Está prohibida la contratación de todas las actuaciones propias del ejercicio de la facultad de fiscalización y liquidación. El Estatuto Tributario Nacional señala el contenido de las facultades de fiscalización e investigación y cuáles son las actuaciones que forman parte del mencionado procedimiento. Del mismo modo establece expresamente la atribución de competencias de la facultad de liquidación oficial e imposición de sanciones en los funcionarios públicos que forman parte de la planta de cargos de acuerdo con la estructura administrativa propia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

En el mismo sentido, el criterio impuesto tanto por el Estatuto Tributario Nacional como por la jurisprudencia del Consejo de Estado antes transcrita indica necesariamente que en el caso de las entidades territoriales, en cuanto a la gestión de sus tributos, solo puede llevar a cabo tales competencias de fiscalización y liquidación oficial de tributos y sanciones a través de los funcionarios públicos adscritos como tales a la planta de cargos de la entidad.

Como lo expresa la jurisprudencia, las facultades de fiscalización y liquidación, incluida la imposición de sanciones y sus actuaciones, no representan actividades instrumentales, por lo que tanto los actos preparatorios como los definitivos deben ser elaborados y proferidos por el funcionario competente en cada entidad.

2. Así mismo, está prohibida la contratación de las actuaciones que forman parte del procedimiento administrativo de cobro coactivo en sus fases persuasiva y coactiva que correspondan a la expedición de los actos administrativos que lo conforman.

¹¹ Consejo de Estado, sentencia del 11 de mayo de 2017 dentro del expediente con radicado No 730012331000200601932-01 (40149). Consejera Ponente Stella Conto Díaz del Castillo.

¹² Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Apoyo Fiscal. “Apoyo a la Gestión Tributaria de las Entidades Territoriales”. Boletín 22. Disponible en https://delfos.minhacienda.gov.co/Visores/PDF.aspx?NumerolInventario=BOL_031&Version=V2#book/



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **20241202000273**
Fecha: 18-07-2024

También está cobijada por la prohibición la investigación de bienes del deudor, dadas las facultades de fiscalización de las que está investido el funcionario que adelanta esta etapa, de conformidad con el artículo 825-1 del Estatuto Tributario Nacional.

3. Igualmente, no se pueden contratar las atribuciones relativas a la administración, discusión y devoluciones, en relación con las cuales consideramos que tampoco representan actividades instrumentales y cuya delegación en terceros implica que se esté vaciando de contenido la función administrativa. En cuanto al alcance de cada una de las competencias referidas a las mencionadas atribuciones, también nos remitimos a lo dispuesto por el Estatuto Tributario Nacional para el efecto.

Así mismo, el Boletín 22 citado señaló los aspectos que no estarían cobijados por la prohibición, y que solo en aplicación del procedimiento señalado en el inciso segundo del artículo 110 de la Ley 489 de 1998 pueden ser objeto de delegación a través de la figura del convenio allí establecida:

Las funciones administrativas relacionadas con el cobro coactivo que consistan en actividades de instrumentación del proceso y proyección de documentos pueden ser atribuidas a particulares con la condición de que la Administración conserve la regulación, control, vigilancia y orientación de la función, lo cual no se satisface desde una perspectiva formal, sino con el cumplimiento material de lo prescrito por el inciso 2 del artículo 110 de la Ley 489 de 1998 (negrita ajena al texto original).

(iv) Análisis del artículo 331 de la Ley 2294 de 2023 mediante el cual se adicionó un inciso al artículo 66 de la Ley 1955 de 2019 sobre Movilización de Cartera

El artículo 331 de la Ley 2294 de 2023¹³ adicionó el inciso sexto al artículo 66 de la Ley 1955 de 2019¹⁴, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 66. MOVILIZACIÓN DE CARTERA. A partir de la expedición de la presente Ley, las entidades estatales o públicas del orden nacional con excepción de las entidades financieras de carácter estatal, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta y las entidades en liquidación, deberán vender la cartera con más de ciento ochenta (180) días de vencida al colector de activos de la Nación, Central de Inversiones (CISA), para que este las gestione.

Respecto de la cartera de naturaleza coactiva, las entidades de que trata este artículo, al igual que las de orden territorial, podrán enajenarla a CISA, quien para su recuperación podrá aplicar sus políticas de descuento y podrá dar aplicación al mecanismo de notificación electrónica de que trata el artículo 566-1 del Estatuto Tributario, que también aplicará para cualquier acto derivado del procedimiento establecido en el artículo 823 del referido Estatuto y demás normas que lo complementen o modifiquen. Se entenderá que los titulares de datos personales autorizan expresamente la notificación a través de este medio, de conformidad con lo previsto en el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011.

CISA en su condición de colector de activos públicos de la Nación, tendrá acceso a las bases del Registro Único Tributario (RUT) y el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) para obtener la información de correo electrónico de los deudores.

¹³ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

¹⁴ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **20241202000273**
Fecha: 18-07-2024

(...). Los recursos obtenidos por esta venta serán girados por los plazos fijados por CISA atendiendo sus disponibilidades de caja así: i) Al Tesoro Nacional en el caso de las entidades que hacen parte del presupuesto nacional; y ii) directamente a los patrimonios autónomos de remanentes y a las entidades pertenecientes al sector descentralizado del nivel nacional, cobijados por lo dispuesto en el artículo 238 de la Ley 1450 de 2011, así como los fondos especiales cuya ley de creación incluya ingresos de capital por venta de bienes propios de las entidades a las que están adscritos como fuentes de recursos.

CISA causará para efectos fiscales los ingresos que genere el cobro de cartera, solamente cuando se produzca el recaudo efectivo o se produzca su enajenación.

Las entidades territoriales y las Empresas Sociales del Estado -ESE- podrán enajenar o entregar en administración a CISA la cartera corriente y de naturaleza coactiva, incluida aquella por concepto de impuestos y servicios de salud. Este servicio no tendrá costo para los municipios de categoría 4, 5 y 6.

(Inciso 6, Adicionado por el Art. 331 de la Ley 2294 de 2023)

PARÁGRAFO. Se exceptúa del presente artículo la cartera proveniente de las operaciones de crédito público celebradas por la Nación. (Parágrafo, Adicionado por el Art. 331 de la Ley 2294 de 2023) (negrita fuera de texto).

De la norma citada se extrae que, las entidades territoriales están facultadas *para enajenar*¹⁵ o *entregar en administración a CISA la cartera corriente y de naturaleza coactiva, incluida aquella por concepto de impuestos y servicios de salud*, servicio que no tendrá costo para ciertos municipios en razón a su categoría; exención que para el caso del Distrito de Bogotá no aplica dada su categoría especial.

Ahora bien, acudiendo a una interpretación sistemática de las normas¹⁶, el artículo 1 de la Ley 1386 de 2010 analizado previamente, debe articularse con lo establecido con el artículo 331 de la Ley 2294 de 2023, de manera que puede colegirse que este último estableció una excepción a la prohibición expresa de entregar a terceros la administración de tributos por parte de los entes territoriales y dicha excepción permite a CISA administrar la cartera corriente y de naturaleza coactiva, incluida aquella por concepto de impuestos.

No obstante, en el presente caso de acuerdo con la información relacionada en la solicitud de concepto, la gestión de cartera que se pretende adelantar no implica su enajenación ni entrega en administración a CISA, en consecuencia, dicha operación no se enmarca en el supuesto normativo del artículo 66 de la Ley 1955 de 2019 mencionado.

¹⁵ En términos jurídicos "enajenación" significa "La transmisión de la propiedad de una cosa, a cambio de otra (como en la compraventa y en la permuta) o gratuitamente (como en la donación y el préstamo sin interés. Igualmente, para la doctrina la palabra enajenación en su sentido natural indica la transmisión de cualquier derecho patrimonial de una cabeza a otra, por lo que constituye una adquisición derivada por acto entre vivos del contenido total o parcial de un derecho. (Negrita fuera del texto original). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo sección cuarta. Consejero Ponente: María Inés Ortiz Barbosa. Sentencia del 6 de dos mil seis (2006). Radicación número 11001-03-27-000-2003-00074-01 (14123).

¹⁶ Sentencia C - 166 de 2023. Magistrado Sustanciador Antonio José Lizarazo Ocampo. "Ahora, en esa línea resulta útil recordar que no todas las normas tienen una remisión expresa a otra disposición legal para completar su sentido y alcance. En efecto, en la Sentencia C-569 de 2000 la Corte resaltó que "[e]l ordenamiento jurídico presenta con frecuencia normas incompletas, cuyo contenido y finalidad deben articularse junto a otras reglas; sólo de este modo es posible superar supuestas incongruencias al interior de un orden normativo". Entonces, se observa que el presente caso es un ejemplo de aquellos en los que la interpretación y aplicación de una norma debe hacerse mediante la integración sistemática de diversos preceptos que regulan un mismo evento, sin necesidad de que exista una remisión expresa."



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **20241202000273**
Fecha: 18-07-2024

Por el contrario, la gestión de cartera pretendida se refiere a *actividades de instrumentación del proceso de cobro coactivo y proyección de documentos*, actividades que no están relacionadas con la determinación o fiscalización de los tributos a cargo del ente territorial.

III. CONCLUSIONES

- El objeto social de CISA le permite gestionar los activos de propiedad de entidades públicas de cualquier orden o rama, en este caso, la cartera de propiedad de una entidad territorial como lo es el Distrito de Bogotá – Secretaría de Hacienda Distrital.
- La gestión de la cartera en los términos expuestos en la solicitud de concepto (apoyo en la realización de geolocalización, gestión del cobro persuasivo, sustanciación actos administrativos en ejecución del cobro coactivo y PQR en todas las etapas sobre obligaciones de impuestos de vehículos, prediales e ICA (Reteica), de acuerdo con los lineamientos internos en el manual de gestión de cobro de la SHD, gestiones que deberán ser suscritas por el funcionario ejecutor de la entidad) pueden considerarse actividades instrumentales que no implican la delegación o atribución a favor de un particular de la facultad de fiscalizar y determinar¹⁷ los tributos.
- Conforme la jurisprudencia del Consejo de Estado las facultades de fiscalización y liquidación de los tributos¹⁸, incluida la imposición de sanciones y sus actuaciones, no representan actividades instrumentales, por lo que tanto los actos preparatorios como los definitivos deben ser elaborados y proferidos por el funcionario competente en cada entidad.
- El inciso sexto del artículo 66 de la Ley 1955 de 2019 faculta a las entidades territoriales *para enajenar o entregar en administración* la cartera corriente y coactiva a CISA. No obstante, el negocio jurídico que se pretende suscribir no se enmarca en los supuestos normativos de la norma referida, dado que de acuerdo con lo informado en la solicitud de concepto, la gestión de cartera pretende apoyar las funciones administrativas relacionadas con el cobro coactivo que consistan en *actividades de instrumentación del proceso y proyección de documentos* que pueden ser atribuidas a CISA, con la condición de que la Administración distrital conserve la regulación, control, vigilancia y orientación de la función administrativa.

Cordialmente,

¹⁷ Según Sentencia del Consejo de Estado del 11 de mayo de 2017 dentro del expediente con radicado No 730012331000200601932-01 (40149). Consejera Ponente Stella Conto Díaz del Castillo: “**determinación del tributo**” es la actividad tendiente a establecer, de conformidad con las prescripciones legales correspondientes, la obligación tributaria sustancial. Por su parte, “fiscalización”, consiste en la atribución que tiene la administración de impuestos de realizar todas aquellas diligencias e investigaciones, enumeradas en el artículo 684 del Estatuto Tributario, con el fin de precisar correctamente los tributos-.

¹⁸ El Estatuto Tributario Nacional señala el contenido de las facultades de fiscalización e investigación y cuáles son las actuaciones que forman parte del mencionado procedimiento. Artículos 684 y siguientes. Título IV.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **202412020000273**
Fecha: 18-07-2024



Marsiglia Bello Aydee Marqueza

Dirección Jurídica

AYDEÉ MARQUEZA MARSIGLIA BELLO

Directora Jurídica

Central de Inversiones S.A - CISA

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.

Elaboró: GIRALDO GOMEZ LILIANA ANDREA
Revisó: LINARES FORERO LINA MARIA
Aprobó: MARSIGLIA BELLO AYDEE MARQUEZA

Bogotá D.C., 5 de septiembre de 2024

SE-CE-441-24

Doctora.

ANA MARÍA CADENA

Secretaria de Hacienda

amcadena@shd.gov.co

SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA - SDH

Ciudad

Asunto: Oferta para prestar el servicio de apoyo en la gestión de cartera de la Secretaría Distrital de Hacienda.

Respetada Doctora Cadena,

Central de Inversiones S.A, es una entidad vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que como único colector de activos públicos tiene por objeto gestionar, adquirir, administrar, comercializar, cobrar, recaudar, intermediar, enajenar y arrendar, a cualquier título, toda clase de bienes inmuebles, muebles, acciones, títulos valores, derechos contractuales, fiduciarios, crediticios o litigiosos, incluidos derechos en procesos liquidatarios, propiedad de las entidades públicas de cualquier orden o rama; así como de organismos autónomos e independientes previstos en la Constitución Política y en la Ley, sociedades con aportes estatales de régimen especial y patrimonios autónomos titulares de activos provenientes de cualquiera de las entidades descritas. De igual forma, presta asesoría técnica y profesional a dichas entidades en el diagnóstico, gestión, valoración, adquisición y/o administración de activos y sobre temas relacionados con el objeto social.

Adicionalmente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 370 de la Ley 1819 de 2016 que modificó el artículo 5° de la Ley 1066 de 2006, CISA podrá adquirir cartera coactiva, de entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado Colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política.

Desde su fundación en 1975 el Colector de activos del Estado ha realizado gestión de cartera en mora de la Banca Estatal, dado el éxito de CISA en el objetivo de normalizar la cartera en mención, a partir del 2008, se amplió el objeto social de la CENTRAL DE INVERSIONES S.A., para gestionar carteras educativas, agropecuarias y multas y sanciones.

CISA está regulada por la Ley 1955, artículo 66, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", la Ley 1819, artículo 370 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones", y por el artículo 217 de la Ley 2294 de 2023 Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, "Colombia, potencia mundial de la vida" y las disposiciones reglamentarias contenidas en el Decreto 1068 de 2015, modificado por el Decreto 1778 de 2016.

En tal sentido es preciso indicar que el artículo 331 de la Ley 2294 de 2023 dispone:

Las entidades territoriales y las Empresas Sociales del Estado (ESE) podrán enajenar o entregar en administración a CISA la cartera corriente y de naturaleza coactiva, incluida aquella por concepto de impuestos y servicios de salud.

[...]

Dado lo anterior, los servicios prestados por CISA obedecen a la compra, administración, apoyo a la gestión de cartera con diversos orígenes de obligaciones y edades en mora; frente a la cobranza preventiva, persuasiva, jurídica y coactiva de acuerdo con la necesidad de la entidad, (Investigación bienes de deudores, localización de deudores, cobranza preventiva y persuasiva y vigilancia de procesos judiciales, recaudo y aplicación de pagos y levantamiento de información).

Para el caso particular, CISA ha celebrado diversos contratos para la compra y/o administración de cartera de diversa naturaleza, así:

No.	Contrato	Entidad Cliente	Objeto
1	CM-026-2011	CREG	Compra de cartera - Sanciones por incumplimiento al régimen de servicios de energía y gas.
2	CM-018-2016	COLJUEGOS	Compra de cartera – Sanciones por violación al monopolio rentístico de la nación.
3	CM-O37-2017	SUPERSOCIEDADES	Compra de cartera - Multas a las sociedades que incumplan órdenes y resoluciones, de igual forma por infracciones o violaciones a la ley o los estatutos de cada sociedad.
4	CM-003-2017	COLDEPORTES	Compra de cartera - Sanciones por contravenciones al régimen policivo en escenarios deportivos.
5	CM-040-2017	SUPERTRANSPORTE	Compra de cartera: Multas por infracciones al código de tránsito cuyo infractor presta el servicio público de transporte // Tasas frente al desarrollo de la prestación del servicio de transporte.
6	CM-004-2018	FONDO NACIONAL DE REGALÍAS (DNP)	Compra de cartera – Reintegro de recursos de proyectos financiados o cofinanciados con asignaciones del FNR.
7	CM-013-2018	SUPERVIGILANCIA	Compra de cartera - Multas impuestas a personas naturales o jurídicas que realicen actividades exclusivas sobre la prestación del servicio de seguridad privada, sin contar con la debida autorización, como a los vigilados que incurran en irregularidades al régimen legal.
8	CM-023-2019	INVIMA	Compra de cartera: Multas por infracciones asociadas a incumplimiento de las buenas prácticas de manufactura o de elaboración, fallas en condiciones y controles de calidad y aseguramiento de insumos o productos, resultados de análisis de laboratorio rechazados, productos fraudulentos, falsificados o adulterados y publicidad de productos sin cumplir con los requisitos legales de índole sanitario.

No.	Contrato	Entidad Cliente	Objeto
9	CM-017-2020	ICA	Compra de cartera - Multas por infracciones o violaciones de las normas sanitarias, fitosanitarias, de inocuidad y forestal comercial, así como la ilegalidad y el contrabando en el agro colombiano. el cobro de tasas y tarifas de los servicios técnicos que presta el instituto colombiano agropecuario.
10	CM-028-2020 y CM-025-2021	UGPP	Compra de cartera: multas y sanciones y costas cuyo origen se encuentre en sentencias, que no cuentan con destinación específica de los subsistemas de pensión, riesgos profesionales y riesgos sociales y contrato de mayores valores, correspondiente a obligaciones pensionales por concepto de mayores valores pagados de (de carácter general, por orden judicial, por sobreviviente, por fraude, por compatibilidad) aportes patronales territoriales y cuotas partes pensionales
11	CM-008-2023	FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	Compra de cartera: sanciones impuestas a los jurados de votación que sin justa causa no concurrieron a desempeñar las funciones, los jurados de votación que abandonaron el desempeño de sus funciones, los jurados de votación que no firmaron las actas de escrutinio respectivas al cumplimiento de sus funciones.
12	CM-014-2023	HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE EVARISTO GARCIA E.S.E.	Prestación de servicios profesionales para la gestión de facturas de difícil cobro de empresas el liquidación, entidades territoriales y empresas de medidas de vigilancia especial con la Supersalud, en estado radicado, no radicados, glosas y devoluciones por prestación de servicios de salud.
13	CM-020-2023	SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA SOLIDARIA	Compra de cartera- Sanciones administrativas personales a cualquier director, gerente, revisor fiscal u otro funcionario o empleado de una entidad autorice o ejecutó (sic) actos violatorios del estatuto de la entidad, de alguna ley o reglamento, o de cualquier norma legal a que el establecimiento deba sujetarse.
14	CM-021-2023	ADRES	Apoyar y asesorar la sustanciación de las diversas etapas, que incluyen el inicio y el fin del proceso de determinación del deudor y cobro coactivo.

No.	Contrato	Entidad Cliente	Objeto
15	CM-032-2023	UARIV	Apoyar el proceso de cobro coactivo del Grupo de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Jurídica, en la gestión de la cartera coactiva para la investigación de bienes y localización de deudores, así como realizar los ajustes de la herramienta costo/beneficio a que haya lugar. (Localización, investigación bienes y gestión persuasiva).
16	CM-033-2023	MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LA COMUNICACIÓN	Compra de cartera - Sanciones por las violaciones cometidas contra el régimen legal sobre uso del espectro electromagnético o tasas administrativas, frente a las concesiones del uso del espectro electromagnético

Conforme a lo expuesto, CISA cuenta con amplia experiencia en el cobro persuasivo y coactivo, que respalda el servicio de apoyo en la gestión requerida por la Secretaría de Hacienda y sobre la cual nos sentimos muy complacidos en presentarles la oferta correspondiente, que deja sin efectos la oferta No. SE-CE-370-24 del 18 de julio de 2024 y la oferta No. SE-CE-438-24 del 2 de septiembre de 2024:

Objeto:

Apoyar el alistamiento y proyección de las respuestas a las PQRS y trámites en las diversas etapas del proceso administrativo de cobro, y las PQRS de servicio y las relacionadas con los alivios tributarios de competencia de la Dirección de Impuestos de Bogotá; así como el apoyo a la gestión persuasiva de contribuyentes con deudas causadas en la vigencia 2024 y depuración de la cartera tributaria.

Alcances y actividades

Alcance 1: Apoyo en el alistamiento y proyección de los documentos de respuesta a 12.000 radicados, entre ellos PQRS, trámites de excepciones, recursos, revocatorias, nulidades, prescripciones, facilidades de pago, aplicación de títulos de depósito judicial. Dicha gestión se realizará validando previamente las pruebas pertinentes que permitan atender las solicitudes, para posteriormente remitir a revisión, aprobación y firma de las oficinas de Cobro Especializado, Cobro General, Cobro Prejurídico y Depuración de Cartera de la Dirección Distrital de Cobro, en los términos establecidos en el anexo técnico.

Actividades:

- ✓ Apoyar el alistamiento y proyección de respuestas de hasta 12.000 solicitudes que incluyen las tipologías: PQRS, trámites de excepciones, recursos, revocatorias, nulidades, prescripciones, facilidades de pago, aplicación de títulos de depósito judicial.
- ✓ Sustanciar actos administrativos que se deriven de estos.
- ✓ Apoyar el alistamiento de información digital para el archivo de la gestión en la plataforma que determine la Secretaría Distrital de Hacienda.

Alcance 2: Apoyo en el alistamiento y proyección de los documentos de respuesta de 10.000 radicados de PQRS asociadas con los procesos y trámites gestionados por las Oficinas de Control Masivo, Gestión del Servicio y Liquidaciones de la Dirección de Impuestos de Bogotá. Dicha gestión se realizará validando previamente las pruebas pertinentes que permitan atender las solicitudes, para posteriormente remitir a revisión, aprobación y firma de las jefaturas, en los términos establecidos en el anexo técnico.

Actividades

- ✓ Apoyar el alistamiento y proyección de respuestas de hasta 10.000 solicitudes que incluyen las tipologías de solicitudes de información.
- ✓ Apoyar el alistamiento de información digital para el archivo de la gestión en la plataforma que determine la Secretaría Distrital de Hacienda.

Alcance 3: Apoyo a la gestión persuasiva de 253.786 contribuyentes, que hubieren causado una nueva deuda al vencimiento del calendario tributario 2024, las cuales se realizarán a través de campañas segmentadas e intensivas, utilizando herramientas tecnológicas para las llamadas como marcador progresivo y/o predictivo, mensajes de voz programados, envío de mensajes de texto, email, entre otras, y el alistamiento y proyección de documentos de respuesta para hasta el 30% de los PQRS que se deriven de las gestiones persuasivas adelantadas.

Actividades:

- ✓ Realizar la búsqueda de datos de localización de deudores.
- ✓ Gestionar de forma persuasiva el cobro de las obligaciones con asesor y/o herramientas masivas (marcador progresivo, marcador predictivo, mensajes de voz, mensajes de texto, correos electrónicos, entre otros).
- ✓ Apoyar la proyección y seguimiento de los acuerdos de pago hasta su cumplimiento conforme a las políticas de la SDH.
- ✓ Realizar el alistamiento y proyección de respuestas para hasta el 30% de PQRS resultantes de la gestión persuasiva.

Entregables

1. Base de datos de información de localización.
2. Base de datos con gestión persuasiva realizada.
3. Respuesta PQR'S alistadas y proyectadas – informe de gestión (las correspondientes al alcance 1, 2 y 3).
4. Actos administrativos sustanciados.

Condiciones Contractuales

No Incluye:

1. Ninguna tarea o actividad no especificada en el presente documento.
2. Gestión documental (foliación, indexación, entre otras).
3. Remisión de comunicaciones físicas a los deudores.
4. Base de datos y piezas procesales resultado de la validación de los estados de los procesos concursales y suspendidos.

La entidad Provee

1. Base de datos con la información de la cartera: datos del deudor, número de obligación, tipo de tributo, valor, vigencia, datos de contacto, entre otros, que deberá ser entregada al momento de la ejecución contractual.
2. Base de datos de contactabilidad de los contribuyentes.
3. Glosario y convenciones de los datos.

4. Espacio físico y recurso tecnológico para el enlace operativo en el marco disponible por la entidad.
5. Proformas de Mensaje de texto, correo electrónico utilizados actualmente.
6. Proformas de respuesta y documentos asociados al sistema de gestión de calidad.
7. Uso y acceso de los aplicativos para administrar o consultar información para la gestión de las actividades por desarrollar.
8. Manual de cobro de la Secretaria Distrital de Hacienda.
9. Capacitación del manejo de las herramientas o aplicativos de la Secretaria Distrital de Hacienda.

Precisiones sobre el servicio

1. La gestión de localización se realizará para los sujetos entregados en la base de datos de cartera (vigencia 2024).
2. Todas las consultas relacionadas en el alcance están sujetas a la disponibilidad de datos encontrados en las fuentes de información entregadas por la SDH y las disponibles en CISA (centrales de Información financiera, RUES, VUR, bases de datos propias de CISA).
3. La gestión persuasiva se realizará de manera constante con el fin de gestionar y procurar el recaudo por obligación durante la ejecución del contrato.
4. El contrato contempla la atención de hasta el 30% de PQRS producto de la gestión de cobro persuasivo realizado por CISA, esto es 76.135 PQRS. Una vez superado este porcentaje y en caso de ser requerido por la SDH, CISA podrá gestionar la atención de las PQR'S adicionales cobrando la unidad sustanciada, esto es CUARENTA Y DOS MIL CIENTO ONCE PESOS M/CTE (\$42.111), incluido IVA.
5. Las PQR'S producto de la gestión persuasiva realizada durante la ejecución del contrato, serán atendidas por CISA durante la ejecución de este y hasta un mes adicional a la terminación del contrato.
6. Una vez asignados a CISA los trámites de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro (12.000 PQRS) y los trámites de las Oficinas de la Dirección de Impuestos de Bogotá (10.000 PQRS) y en caso de ser requerido por la SDH, CISA podrá gestionar la atención de las PQR'S adicionales, mínimo 1.000 trámites y hasta 3.000 trámites, cobrando la unidad sustanciada, esto es CUARENTA Y DOS MIL CIENTO ONCE PESOS M/CTE (\$42.111), incluido IVA.
7. Se entiende como alistamiento, las actividades que se ejecutan para dar respuesta a los PQRS y trámites de las Direcciones de Cobro e Impuestos, tales como, la generación de los oficios de respuesta, anexos de las respuestas, gestión de las correcciones, etiquetas y/o numeración de los documentos de respuesta, consulta y cierre de los radicados en los sistemas de información y archivo de estas en cada uno de los expedientes.

Tiempo: El tiempo total estimado de ejecución es el contado desde la fecha de firma del acta de inicio hasta el 31 de diciembre de 2024.

Definición de Tarifa:

La tarifa establecida para los alcances **1 y 2** en los cuatro meses de ejecución definidos, está dada conforme al valor relacionado en la siguiente tabla:

Ítem	Tarifa antes de IVA	Tarifa incluido IVA	Valor por unidad Incluido IVA
12.000 radicados – Dirección de Cobro	\$ 424.648.739	\$ 505.332.000	\$ 42.111

10.000 radicados – Dirección de Impuestos	\$ 353.873.950	\$ 421.110.000	\$ 42.111
--	----------------	----------------	-----------

La tarifa establecida para el **alcance 3** en los cuatro meses de ejecución definidos, está dada conforme al valor relacionado en la siguiente tabla:

Ítem	Tarifa antes de IVA	Tarifa incluido IVA	Valor por unidad Incluido IVA
253.786 sujetos - Gestión Persuasiva	\$ 5.205.598.717	\$ 6.194.662.474	\$ 24.409

Forma de pago: Fija en cuatro pagos mensualizados, cada uno equivalente al 25% de la tarifa, contra entrega de informes de gestión mensual:

Mes 1: Localización del universo total para gestión persuasiva; relación de gestión persuasiva mediante mecanismos masivos a 253.786 contribuyentes, alistamiento y proyección de 1.500 PQRS y/o trámites de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro y alistamiento y proyección de 1.000 PQRS de las oficinas de la Dirección de Impuestos de Bogotá, y las PQRS resultado de la gestión persuasiva

Mes 2: Relación de gestión persuasiva realizada hasta 253.786 contribuyentes y alistamiento y proyección de 2.500 PQRS y/o trámites de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro y alistamiento y proyección de 3.000 PQRS de las Oficinas de la Dirección de Impuestos de Bogotá, y las PQRS resultado de la gestión persuasiva.

Mes 3: Relación de gestión persuasiva realizada hasta 253.786 contribuyentes y alistamiento y proyección de 3.500 PQRS y/o trámites de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro y alistamiento y proyección de 3.000 PQRS de las Oficinas de la Dirección de Impuestos de Bogotá, y las PQRS resultado de la gestión persuasiva.

Mes 4: Relación de gestión persuasiva realizada hasta 253.786 contribuyentes y alistamiento y proyección de 4.500 PQRS y/o trámites de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro y alistamiento y proyección de 3.000 PQRS de las Oficinas de la Dirección de Impuestos de Bogotá, y las PQRS resultado de la gestión persuasiva.

La base inicial de 253.786 contribuyentes entregada por la Secretaria Distrital de Hacienda para la gestión de cobro persuasivo, no está sujeta a modificaciones mes a mes, por lo tanto, el número de contribuyentes a gestionar por el componente persuasivo variará en función del desarrollo de la gestión, (pagos, exclusiones, solicitud expresa de la Secretaría, entre otros).

Descripción de Herramientas de cobro y modelo operativo de la gestión de cobranza Seguimiento y Control de la gestión:

Conforme a la experiencia de Central de Inversiones S.A., parte del éxito en la gestión de cobro está en la persistencia y seguimiento sobre los deudores, lo que se logra conociendo los diferentes estatus de la gestión, el control del equipo de trabajo y las mediciones de resultado de actividades que se ejecutan para propender la normalización de la cartera, por lo que se contempla para ejecutar el apoyo a la gestión:

- Plataforma tecnológica: para facilitar el control de la gestión de cartera, que permita conocer el estado de contactabilidad.

- **Localización:** Gestión de localización de clientes mediante las diferentes bases de datos con las que cuenta CISA, tanto en sus bases internas que suman datos demográficos de 935,560 obligaciones propias, así como las que tiene a disposición mediante la ley y los diferentes convenios.
- **Conocimiento del cliente:** Con lo anterior, se cuenta con el insumo para fijar estrategias por segmentación de cartera, tipo de obligación y otras características de la cartera.
- **Coordinador:** exclusivo para la gestión de apoyo, con el fin de realizar el control sobre la gestión, realización de informes y llevar la medición de resultados por asesor.

Campañas y llamadas por marcación automática:

- **Tipo Predictivo:** Este tipo de marcación se hace mediante un algoritmo que busca que los agentes estén ocupados el mayor tiempo posible en su jornada laboral buscando optimizar la contactabilidad efectiva de cara al deudor. Este sistema llama al cliente y una vez se inicia la llamada, el sistema la transfiere a una línea del agente.
Tipo Progresivo: A diferencia del predictivo, este marcador solo realiza las llamadas cuando hay agentes disponibles. Este sistema ofrece mayor seguridad, ya que estaremos seguros de que un agente estará disponible cuando un cliente acepta la llamada.

Gestión por canales masivos:

Permiten tener una mayor cobertura sobre la gestión global de la cartera, así como generar recordación sobre la obligación e importancia de normalizar la cartera a su cargo, a través del diseño de campañas, aprovechando fechas importantes como: pago de primas para los empleados, implantación de normas o de esquemas de alivio de la entidad, entre otros. Así como la focalización y estratificación de los deudores, esto se logra a través de las siguientes herramientas:

- Mensajes de texto
- Correos electrónicos
- WhatsApp¹
- Mensajes de voz

Descripción modelo operativo del apoyo al Alistamiento y Proyección de respuestas a radicados (PQRS, recursos, revocatorias, nulidades, prescripciones, facilidades de pago, aplicación de títulos de depósito judicial, entre otras)

Mecanismos y control de calidad: Como estrategia para cumplir las metas trazadas en niveles de servicio para el usuario final, se realizan los seguimientos diarios en la ejecución de las actividades asignadas al equipo de trabajo, de igual manera se cuenta con expertos que lideran la revisión de los productos finales para asegurar la calidad de las sustanciaciones proyectadas para las respectivas firmas, para tal efecto se tiene en cuenta:

- Interiorización de los manuales de cobro de la entidad.
- Conocimiento de procedimiento de cobro coactivo conforme al Estatuto Tributario.
Diseño de respuestas tipo (sujetas a los tipos de solicitudes que se van recibiendo en la ejecución del servicio).

¹ La herramienta es utilizada de manera preventiva para sensibilizar al usuario mediante “tips” sobre la importancia de estar al día con las obligaciones tributarias.

Finalmente, es importante mencionar que la supervisión a la ejecución de las actividades de apoyo en el alistamiento y proyección de los documentos de respuesta a 22.000 radicados, entre ellos PQRS y trámites de las Direcciones de Cobro e Impuestos, será ejecutado por la Jefe de Cobro Coactivo y Concursal de CISA, profesional en derecho, especialista en materia comercial, administrativo y constitucional, con más de 5 años de experiencia relacionada, o el cargo equivalente que designe el Contratista. En lo relacionado con la gestión persuasiva la supervisión estará a cargo del Gerente de Cartera de CISA, profesional en economía, con más de 10 años de experiencia en la recuperación de cartera.

CISA garantizará la idoneidad de la planta de personal que desarrollará las actividades de apoyo a la gestión para el alistamiento y proyección de los documentos de respuesta de 22.000 PQRS y/o trámites de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro y la Dirección de Impuestos de Bogotá, a través de profesionales graduados en áreas de conocimiento a fines al objeto contractual, con mínimo un (01) año de experiencia relacionada con la ejecución de procesos administrativos tributarios o de cobro y/o sustanciación de actos administrativos y/o respuestas a PQRS; así como profesionales en áreas afines al objeto del contrato recién graduados o en proceso de grado, técnicos en carreras administrativas y/o bachilleres, que tengan conocimiento y experiencia en el manejo de herramientas ofimáticas, sustanciación de respuestas a PQRS y/o actos administrativos relacionados con el proceso administrativo tributario, de cobro, atención al público o de gestión documental..

ITEM	Perfil	Experiencia
1	Profesional en carreras administrativas y/o áreas afines al objeto del contrato.	Conocimiento en el manejo de herramientas ofimáticas y experiencia relacionada con la sustanciación de PQRS y cobro coactivo.
2	Técnico en carreras administrativas y/o áreas afines al objeto del contrato.	Conocimiento en el manejo de herramientas ofimáticas y experiencia relacionada con la sustanciación de PQRS y cobro coactivo.
3	Profesional en carreras administrativas y/o áreas afines al objeto del contrato.	Conocimiento en el manejo de herramientas ofimáticas y experiencia relacionada en atención al público y gestión documental.
4	Técnico en carreras administrativas y/o áreas afines al objeto del contrato.	Conocimiento en el manejo de herramientas ofimáticas y experiencia relacionada en atención al público y gestión documental.
5	Profesional en Derecho y/o áreas afines.	Conocimiento en el manejo de herramientas ofimáticas y experiencia relacionada en la ejecución de procesos administrativos de cobro prejurídico y coactivo, sustanciación de actos administrativos y PQRS.
6	Abogado recién egresado o en proceso de grado.	Conocimiento en el manejo de herramientas ofimáticas y experiencia en la sustanciación de PQRS.
7	Bachiller académico con experiencia en atención al público y gestión documental.	Conocimiento en el manejo de herramientas ofimáticas y experiencia relacionada en atención al público y gestión documental.

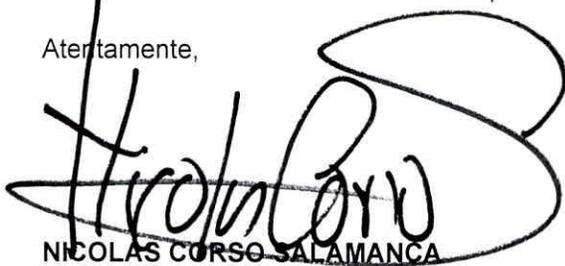
De igual forma, CISA garantizará la idoneidad del personal que desarrollará las actividades de apoyo, específicamente para las actividades de la gestión persuasiva de 253.786 contribuyentes, que se adelantarán con apoyo de la tecnología de Call Center, a través del actual proveedor de CISA, el cual constituye un instrumento calificado y de calidad para esta gestión.

De lo anterior, presento esta oferta para su consideración, confiado en que podamos avanzar en esta gestión que fortalece el trabajo interinstitucional y busca aportar a la consolidación de su Entidad.

Vigencia de la oferta.

Esta oferta es válida hasta el 10 de septiembre de 2024.

Aterramente,



NICOLAS CORSO SALAMANCA
Presidente
Central de Inversiones S.A - CISA

Oficina Productora NE:	1140
Serie o Subserie	1808
Nombre e identificación. Exp	SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA
Área que Elabora	Vicepresidencia de Soluciones para el Estado
Proyecto	Ejecutiva de Soluciones para el Estado- Katherin López
Revisó	Vicepresidencia de Soluciones para el Estado – Mauricio Quiñones Gerencia de estructuración – Angela Bellrán

Copia a:

Luis Fernando Granados Rincon - Director Distrital de Cobro lgranados@shd.gov.co

Pablo Verastegui Niño -Director de Impuestos pverastegui@shd.gov.co

Anexo 1: Concepto jurídico de viabilidad.

Bogotá D.C., 23 de septiembre de 2024

SE-CE-467-24

Doctora.

ANA MARÍA CADENA

Secretaria de Hacienda

amcadena@shd.gov.co

SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA - SDH

Ciudad

Asunto: Precisión al tiempo de ejecución y a la forma de pago sobre la oferta SE-CE-441-24 del 05 de septiembre de 2024.

Respetada Doctora Cadena,

Conforme a la oferta remitida bajo comunicación SE-CE-441-24 del 05 de septiembre de 2024, atentamente nos permitimos remitir las siguientes precisiones sobre el tiempo de ejecución contractual y la forma de pago, quedando así:

Tiempo: El tiempo total estimado de ejecución es de tres (3) meses y hasta el 31 de diciembre de 2024.

Forma de pago: Fija en tres pagos mensuales correspondientes al plazo de ejecución del contrato, el primer y segundo pago del 35%, y el último pago del 30% de la tarifa, contra entrega de informes de gestión mensual:

Pago 1: i) Localización del universo total para gestión persuasiva, relación de la gestión persuasiva realizada a 253.786 contribuyentes, y el alistamiento y proyección de los PQRS resultado de las acciones persuasivas adelantadas ii) alistamiento y proyección de hasta 1.500 PQRS y/o trámites de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro y iii) alistamiento y proyección de 1.000 PQRS de las oficinas de la Dirección de Impuestos de Bogotá.

Pago 2: i) Relación de la gestión persuasiva realizada de hasta 253.786 contribuyentes que, no fueron gestionados y/o no se obtuvo la extinción de la deuda a través de las acciones adelantadas en el primer mes de ejecución, y el alistamiento y proyección de los PQRS resultado de las acciones persuasivas adelantadas, ii) alistamiento y proyección de hasta 4.500 PQRS y/o trámites de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro y iii) alistamiento y proyección de 3.000 PQRS de las Oficinas de la Dirección de Impuestos de Bogotá.

Pago 3: i) Relación de la gestión persuasiva realizada de hasta 253.786 contribuyentes, de los cuales no se obtuvo la extinción de la deuda a través de las acciones adelantadas en el segundo mes de ejecución, y el alistamiento y proyección de los PQRS resultado de las acciones persuasivas adelantadas, ii) alistamiento y proyección de hasta 6.000 PQRS y/o trámites de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro y iii) alistamiento y proyección de 6.000 PQRS de las Oficinas de la Dirección de Impuestos de Bogotá.

La base inicial de 253.786 contribuyentes entregada para la gestión de cobro persuasivo, no está sujeta a modificaciones mes a mes, corresponde a una población única de contribuyentes seleccionados de la cartera causada al vencimiento del calendario tributario 2024, por lo tanto, el número de contribuyentes a gestionar por el componente persuasivo para cada uno de los meses de ejecución podrá tener variaciones en función del desarrollo de la gestión, (pagos, exclusiones,

solicitud expresa de la Secretaria Distrital de Hacienda, entre otros); por consiguiente, la base con la población será entregada al inicio del contrato y el pago por la gestión se realizará en las mensualidades indicadas, esto es para el primer y segundo mes del 35% y el tercer mes del 30% de la tarifa fija estipulada para dicha actividad. Es importante, señalar que la gestión de las respuestas a las PQRS recibidas producto del retorno de la gestión persuasiva no afectan el pago antes establecido, y serán gestionadas en cumplimiento de los términos de Ley por CISA durante la ejecución del contrato y hasta un mes adicional a la terminación de este.

El contrato contempla la atención de hasta el 30% de las PQRS producto de la gestión de cobro persuasivo realizado por CISA, esto es 76.135 PQRS. Una vez superado este porcentaje y en caso de ser requerido por la Secretaria Distrital de Hacienda, CISA podrá gestionar la atención de las PQRS adicionales cobrando la unidad sustanciada, esto es CUARENTA Y DOS MIL CIENTO ONCE PESOS M/CTE (\$ 42.111), incluido IVA.

De otro lado, una vez asignados a CISA los PQRS y/o Trámites (12.000) de las oficinas de la Dirección Distrital de Cobro y los PQRS y/o Trámites (10.000 de las Oficinas de la Dirección de Impuestos de Bogotá y en caso de ser requerido por la Secretaria Distrital de Hacienda, CISA podrá gestionar la atención de las PQRS adicionales, mínimo 1.000 PQRS y/o Trámites y hasta 3.000 PQRS y/o Trámites, cobrando la unidad sustanciada, esto es CUARENTA Y DOS MIL CIENTO ONCE PESOS M/CTE (\$ 42.111), incluido IVA.

Finalmente, nos permitimos precisar que las demás condiciones del servicio presentadas en la oferta con radicado No. SE-CE-441-24 del 05 de septiembre del presente año, continúan vigentes y sin modificación hasta el 30 de septiembre de 2024.

Atentamente,

NICOLAS CORSO SALAMANCA Firmado digitalmente por
NICOLAS CORSO SALAMANCA
Fecha: 2024.09.24 08:31:10
-05'00"

NICOLÁS CORSO SALAMANCA
Presidente
Central de Inversiones S.A - CISA

Oficina Productora NE:	1140
Serie, o. Subserie	1806
Nombre e Identificación, Exp.	SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA
Área que Elabora.	Vicepresidencia de Soluciones para el Estado
Proyectó	Ejecutiva de Soluciones para el Estado- Katherin López
Revisó	Vicepresidencia de Soluciones para el Estado – Mauricio Quiñones Gerencia de estructuración – Angela Beltran

Copia a:

Luis Fernando Granados Rincon - Director Distrital de Cobro lgranados@shd.gov.co
Pablo Verastegui Niño -Director de Impuestos pverastegui@shd.gov.co