

Subdirección de Recaudo y Cobranzas
Coordinación de Cobranzas

Registro de medidas cautelares

Modalidad: Ensayo

Autor:

Diego Martin David Portilla

Tabla de contenido

1. Declaración de originalidad y autonomía.....	3
2. Declaración de exoneración de responsabilidad.....	4
3. Registro de Medidas Cautelares.....	5
4. Introducción	5
5. Tesis.....	5
6. Desarrollo argumentativo de la postura	5
7. Referencias bibliográficas.....	11
8. Bibliografía	11

1. Declaración de originalidad y autonomía

Declaro bajo la gravedad del juramento, que he escrito el presente Ensayo por mi propia cuenta y que, por lo tanto, su contenido es original.

Declaro que he indicado clara y precisamente todas las fuentes directas e indirectas de información y que este Ensayo/ Artículo no ha sido entregado a ninguna otra institución con fines de calificación o publicación.

2. Declaración de exoneración de responsabilidad

Declaro que la responsabilidad intelectual del presente trabajo es exclusivamente de su autor. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales no se hace responsable de contenidos, opiniones o ideologías expresadas total o parcialmente en él.

3. Registro de Medidas Cautelares

4. Introducción

En alguna ocasión conocí que al ordenar el registro de una medida cautelar sobre un bien inmueble del deudor, por error la oficina de instrumentos públicos registró la medida de embargo, pero sobre un bien inmueble que no era del deudor, sino contrariamente sobre un bien de propiedad del funcionario que ordenó la medida. Dicha temática se relaciona directamente con la prevención del daño Antijurídico, pues como vemos en este caso específico, puede acontecer que mientras se corrige el error por parte de dicho ente, el bien inmueble se encontraría a disposición del acreedor del tributo y éste podría enajenarlo.

En lo relacionado a las medidas cautelares de embargo ordenadas en el proceso de cobro coactivo, concretamente a lo atinente al registro de la medida cautelar de embargo por parte del área de cobranzas al ente de registro, como lo son las oficinas de instrumentos públicos y/o de tránsito, se tiene que dichas medidas cautelares de embargo no se registran de forma inmediata o ipso facto, traspíe de tiempo en que se ve en riesgo la recuperación de la cartera.

5. Tesis

El termino establecido para la calificación y registro de la medida cautelar de embargo ordenada por el área de cobranzas una vez es recibida por el ente de registro respectivo la resolución que ordena el embargo de un bien, se encuentra condicionado, al tiempo que se tome la Oficina de registro y/o de tránsito correspondiente, y esto a pesar de que hay un término establecido de 5 días en el PR-COT-0327, (DIAN, 2022) para su registro, causando que el deudor y/o acreedor pueda en ese lapso enajenar su (s) bien (es), ocasionando que no se perfeccione la medida cautelar de embargo que al ser materializada deja sin prenda a nuestra entidad, pues el bien y/o bienes son los que garantizan el pago de los tributos adeudados por el acreedor.

6. Desarrollo argumentativo de la postura.

La norma tributaria contiene el procedimiento que debe adelantar la Entidad para la recuperación de la cartera cuando un contribuyente incumple con el pago de sus tributos, y delega en las áreas de cobranzas la recuperación de la cartera en primer lugar mediante el

cobro persuasivo y en segundo lugar a través del cobro coactivo de las mismas, “sobre títulos ejecutivos que son claros, expresos y exigibles, tanto a nivel tributario y aduanero” (DIAN).

“El cobro persuasivo es una invitación al pago de las obligaciones en mora, el cual se realiza o bien mediante llamada telefónica, aviso de cobro o visita al deudor” (Cusgüen Olarte, 1999). También la define la funcionaria Alicia Eslava en su tesis de especialización: “La vía persuasiva es el procedimiento personalizado de cobro, por medio del cual la Administración Tributaria, mediante requerimientos y entrevistas, pretende obtener el pago de las deudas fiscales en forma rápida, evitando al máximo la utilización del procedimiento administrativo coercitivo” (Eslava Milano, 2000). Una vez es llevada a cabo la gestión de cobro, y agotados los tiempos de cobro, el funcionario a cargo del proceso selecciona los expedientes de los contribuyentes que han sido renuentes al pago, y les realiza la “investigación de bienes muebles e inmuebles” (DIAN, 2022); ardua labor si se tiene en cuenta que en ocasiones las personas naturales poseen la titularidad de más de un bien inmueble y/o vehículo, y que dicha investigación está supeditada al tiempo de respuesta que le den los funcionarios encargados de los aplicativos o bases de datos como lo son la Ventanilla Única de Registro (VUR) y el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT).

Una vez se ubican los bienes propiedad del deudor, estos se ingresan al aplicativo de cobro Sistema de planeación y administración de cartera morosa SIPAC, donde se registran los expedientes virtuales y permite que una vez creados los bienes en él se profiera las correspondientes resoluciones que ordenan el embargo de bienes, las cuales van dirigidas a las oficinas de instrumentos públicos y organismos de tránsito. “El embargo de bienes es una medida cautelar que tiene por finalidad sacar los bienes afectados con ella del comercio del tráfico jurídico, impidiendo su traspaso” (DIAN, pág. 45).

En la instancia coactiva, se concentran los procesos de cobro sobre los cuales no fue posible la recuperación de la cartera en la etapa persuasiva, y se clasifican en los que arrojaron investigación de bienes positiva y los que tienen investigación negativa. En esta fase es donde se canalizan las correspondientes respuestas a nuestras solicitudes de embargo de bienes por parte de las oficinas de Instrumentos Públicos y de los organismos de tránsito. Y es aquí donde vemos un punto neurálgico, puesto que los embargos de bienes ordenados por la Entidad, no se están registrando inmediatamente por parte de dichas entidades que tienen la competencia, como son las oficinas de instrumentos públicos y las de tránsito.

En el caso de que dicha oficina si califique y realice el registro de la medida, una vez

radicada ante la DIAN la respuesta del ente público, ésta es ingresada por parte del grupo de Secretaria de las áreas de cobranzas, al sistema SIPAC como positiva o negativa; en el caso de ser positiva y si el contribuyente se muestra renuente al pago en esta etapa procesal de cobro, teniendo conocimiento que sobre un bien de su propiedad se registra un embargo y que la Entidad ejecutara el bien, y dependiendo si no cancela las obligaciones adeudadas y/o no solicita una facilidad de pago, el proceso de cobro continuará con el secuestro, avalúo y remate del bien; logrando así la recuperación de la cartera adeudada.

Cabe mencionar que en esta etapa coactiva de cobro, se continúa realizando las correspondientes investigaciones de bienes para verificar si dichos deudores han adquirido bienes, pues en ocasiones, entre el periodo de tiempo en que el expediente pasa de persuasiva a coactiva, dicho deudor adquiere algún bien.

El proceso de rescate de la cartera, es indudablemente un sumario de actuaciones procesales que demandan una estructura sólida del cobro sustentada en la normatividad contenida en el Estatuto Tributario y en el PR-COT-0327 (DIAN, 2022), la cual ante el evento de que el registro de la medida sea tardío por parte del ente ejecutor, y que el acreedor disponga de los bienes y los enajene, hace que el proceso de cobro sea en vano, pues si la medida no se perfecciona conlleva la inexistencia de la prenda y la recuperación de las deudas.

Una vez esbozado el proceso de cobro, y de explicar cómo opera ese proceso que finaliza con la recuperación de la cartera previo el registro de la medida cautelar de embargo que se ordena ante los organismos de instrumentos públicos y/o de tránsito, nos centraremos en la problemática relacionada con el tiempo en que dichas entidades públicas realizan la calificación y el registro de la medida de embargo.

Si bien existe la normatividad que regula la calificación y registro y que se otorga un tiempo a los entes de registro como son las oficinas de instrumentos públicos y/o organismos de tránsito, vemos que a dicho termino no se le da cumplimiento estricto, se observa como estos entes dependiendo de su estructura interna efectúan las anotaciones y remiten las respuestas a la entidad DIAN, respuestas que llegan a los días o a los meses, y eso en algunos casos previa intervención del funcionario a cargo del proceso ejecutivo, puesto que debe hacer nuevamente un recordatorio mediante correo institucional, oficio o dirigirse personalmente a las oficinas de la entidad externa para no dilatar el registro de las medidas o determinar por qué no se ha dado la respuesta correspondiente, lo cual acarrea pérdida de tiempo y desgaste administrativo.

Sustenta nuestro argumento, un reciente oficio con número 114272555-504 de mayo del

presente año, en el cual la jefe del área de cobro DIAN Pasto, solicita información al Registrador de la ciudad, con el fin de que le brinde información relacionada con cuatro solicitudes de registro de medidas de embargo entre ellas dos del año 2021 y dos del año 2022, a las cuales esa oficina no le ha dado contestación; en él se menciona textualmente:

En atención a las situaciones presentadas con Oficina de Registro e instrumentos Públicos de Pasto, con respecto al tiempo de registro de las medidas ordenadas para el embargo y desembargo de bienes en los procesos de cobro coactivo adelantados por Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Seccional Pasto, nos vemos avocados a solicitar mayor celeridad y eficiencia en su proceso de calificación y registro toda vez que no se está realizando dicha acción de “calificación y registro” en el tiempo establecido por las normas vigentes.

Lo anteriormente citado, genera un grave riesgo de enajenación del bien inmueble por parte del acreedor del tributo para la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Pasto, que de materializarse deja sin prenda a la DIAN en el proceso coactivo o la prescripción de la obligación en proceso de cobro, es decir, perder la oportunidad procesal de la ejecución del bien que garantiza el pago de los tributos. (Duque Gonzalez, 2022)

La respuesta brindada del ente requerido en este caso es simple, ellos exponen que todas las solicitudes de registro de medidas cautelares se someten a turno y que a la fecha la medida no se encuentra registrada.

En relación con el registro de medidas cautelares que versan sobre vehículos, expongo el caso de las oficinas de tránsito; resulta que en fecha 11 de marzo de 2021, este despacho debió enviar correo electrónico a la oficina de tránsito de la ciudad de Pasto en el que se manifestaba lo siguiente:

De acuerdo a sus seis oficios mediante los cuales su Despacho comunica que no es factible inscribir las medidas cautelares ordenadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en relación a unos vehículos, por cuanto se informa que esta orden debe ser enviada de forma Original o enviadas a través del correo institucional; este despacho teniendo en cuenta su observación, y por ser este medio el más ágil, procede a enviar por dicho medio, es decir desde el correo del Grupo Interno de Trabajo de Cobranzas (funcionario competente que profiere las medidas cautelares), seis comunicados y seis resoluciones, que ordenan se registre con carácter urgente la medida cautelar que pesan sobre cada uno de los vehículos relacionados; así mismo envía un archivo que contiene los seis oficios enviados por parte de su despacho con el fin de que Usted tenga mayor claridad. Se relacionan los comunicados y Resoluciones a continuación:

[...]

Por último, y en aras de garantizar que sobre los vehículos registrados, los contribuyentes mencionados no efectúen ninguna transacción comercial sobre estos, se le solicita registrar la medida y brindar la correspondiente respuesta en un término prudencial para no dilatar las órdenes de embargo comunicadas a su despacho, pues como se puede observar en cada uno de los seis oficios enviados por la secretaria de tránsito y transporte - oficina Jurídica, si bien son fechados el día 23 de diciembre de 2020, fueron radicados en forma física en las oficinas de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Pasto, el día 19 de febrero de 2021, casi dos meses después.

El incumplimiento a lo ordenado en las providencias adjuntas, como son las correspondientes Resoluciones de Embargo, dará lugar a la responsabilidad solidaria con el deudor por el pago de la obligación (artículo 839-1 Parágrafo 3 del Estatuto Tributario). (David Portilla, 2021)

Con el fin de agilizar la respuesta se llamó telefónicamente a la Subdirectora Jurídica de ese organismo y ella informa que lo que sucede es que no hay personal quien haga la labor, pues los contratos de los funcionarios que califican las medidas habían terminado.

En estos dos casos expuestos y que han sucedido en el proceso del registro de las medidas cautelares, vemos como si bien el término que otorga la Entidad para el registro de las medidas cautelares a las oficinas de instrumentos públicos y al tránsito, es sensato, dichos entes de registro tienen un procedimiento interno de recepción, calificación y registro de las medidas cautelares que no les permite cumplir con los días que otorga la Entidad para su respuesta; es decir, no consideran la importancia del registro de la medida cautelar ordenada, ni tampoco dan observancia a su responsabilidad disciplinaria y solidaria que recae en las directivas de dichos entes, causando que no se perfeccione la medida cautelar de embargo y que de no ser registrada deja sin prenda a la Entidad.

Queda claro con los argumentos expuestos que el término establecido para la calificación y registro, de la medida cautelar de embargo no lo están cumpliendo los entes de registro en esta caso las oficinas de instrumentos públicos y/o organismos de tránsito, y posiblemente ocasionado que el deudor venda el bien, y deje sin prenda a la Entidad, lo cual podría bajo esas condiciones generar un daño antijurídico, con las implicaciones y responsabilidades correspondientes que afectan a las entidades involucradas en este proceso.

Por lo tanto, y en consideración a lo que sucede actualmente con el proceso de calificación y registro de las medidas cautelares ordenadas por la Entidad, se hace

necesario de manera urgente que las entidades involucradas de forma consensuada establezcan unas directrices que brinden soluciones a esta problemática, para lo cual considero deberán contar con la participación de los funcionarios de las áreas de cobranzas del país, los cuales pueden brindar su conocimiento y experiencia y así formular posibles soluciones, por ejemplo, podría ser que los organismos de registro den facultad a la DIAN para ingresar a sus sistemas de registro y mediante una opción creada en el sistema, bloqueen el respectivo folio que contenga registrado el bien inmueble o vehículo sobre el que recae la medida y si en ese periodo de tiempo, el deudor va a enajenar el bien, el calificador podrá observar que existe una orden de embargo por parte de la DIAN. Al respecto, cabe mencionar que la misma Superintendencia de Notariado y Registro en una de sus cartillas expone un tipo de bloqueo registral o de folio de matrícula, pero por orden del Registrador de Instrumentos Públicos, impidiendo una actuación sobre determinada matrícula, previa determinación de alguna circunstancia que así lo amerite, dando así una seguridad jurídica y económica.

Se deben aprovechar los nuevos cambios tecnológicos e informáticos a nivel mundial y hacer uso de ellos y buscar su implementación en nuestra Entidad, en aras de garantizar que el proceso de recuperación de cartera llegue a feliz término, lo que implica que las entidades a las que se les ordena el registro de las medidas cautelares cumplan con el término que se les otorga para el registro o no de la medida ordenada.

7. Referencias bibliográficas

- Cusgüen Olarte, E. (1999). Manual de Derecho Tributario. Santa Fe de Bogotá: Leyer.
- David Portilla, D. M. (11 de marzo de 2021). Envío Comunicados y Resoluciones de Embargo De Vehículos Y Motocicletas. Colombia.
- DIAN. (2022). Decretar Medidas Cautelares. *PR-COT-0327*. Colombia.
- DIAN. (2022). Investigación de bienes. *PR-COT-0326*. Colombia.
- DIAN. (s.f.). Cartilla Medidas Cautelares Proceso Administrativo De Cartera. *Unidad Tres*.
- DIAN. (s.f.). Estatuto Tributario. En *Títulos Ejecutivos - Artículo 828*.
- Duque Gonzalez, G. J. (13 de mayo de 2022). Solicitud de información. San Juan de Pasto, Colombia.
- Eslava Milano, A. (2000). Evaluación Del Proceso Administrativo De Cobro De La Dian Y Propuesta De Mejoramiento. Colombia.

8. Bibliografía

- Cusgüen Olarte, E. (1999). Manual de Derecho Tributario. Santa Fe de Bogotá: Leyer.
- David Portilla, D. M. (11 de marzo de 2021). Envío Comunicados y Resoluciones de Embargo De Vehículos Y Motocicletas. Colombia.
- DIAN. (2022). Decretar Medidas Cautelares. *PR-COT-0327*. Colombia.
- DIAN. (2022). Investigación de bienes. *PR-COT-0326*. Colombia.
- DIAN. (s.f.).Cartilla Medidas Cautelares Proceso Administrativo De Cartera. *Unidad Tres*.
- DIAN. (s.f.). Estatuto Tributario. En *Títulos Ejecutivos - Artículo 828*.
- Duque Gonzalez, G. J. (13 de mayo de 2022). Solicitud de información. San Juan de Pasto, Colombia.
- Eslava Milano, A. (2000). Evaluación Del Proceso Administrativo De Cobro De La Dian Y Propuesta De Mejoramiento. Colombia

