

 El campo es de todos Minagricultura	GUÍA	VERSION 1
	COSTO BENEFICIO COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO	GU-GJU-01
		FECHA EDICIÓN 05-10-2020

OBJETIVO

Establecer los criterios y lineamientos necesarios para la aplicación de la metodología de análisis costo/beneficio, en lo que se refiere a las obligaciones a favor del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que están en proceso de cobro persuasivo o cobro coactivo, con el fin de proceder a la depuración de la cartera de las mismas, cuando la relación costo beneficio sea negativa para la entidad. Igualmente se fija un monto de relación de costo beneficio para cobro persuasivo y cobro coactivo, el cual puede ser modificado en forma justificada de acuerdo con la naturaleza de las obligaciones y en concordancia con la normatividad vigente.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

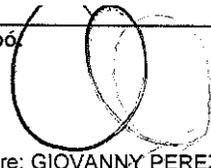
En primer lugar, es necesario tener presente que el análisis de costo/beneficio es una herramienta de toma de decisiones para desarrollar sistemáticamente información útil de los efectos deseables e indispensables en el desarrollo de una gestión. Se utiliza esta herramienta al comparar los costos y beneficios de las diferentes decisiones; y así poder confirmar el camino más favorable respecto de la decisión a tomar. La técnica del costo/beneficio se relaciona de manera directa con la teoría de la decisión, donde se busca que la decisión de cobrar no ocasione una pérdida patrimonial.

ARTÍCULO 1º. MARCO NORMATIVO. Tenemos como principales normas para la aplicación de la relación costo/beneficio dentro del proceso de depuración de cartera:

La Constitución Política, en cuanto a los los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209.

La Ley 1066 de 2006 *“Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”*. La finalidad de los cobros coactivos es obtener el pago de obligaciones insolutas a favor de las entidades públicas que consten en documentos que presten mérito ejecutivo, pero ante todo consiste en la recuperación efectiva de dinero sin generar pérdidas para la Administración. Bien lo señala el artículo 1 de la Ley 1066 de 2006 al decir que la gestión del recaudo debe ser eficaz y eficiente, con el fin de obtener liquidez para el tesoro público. Reza la norma:

ARTÍCULO 1º. GESTIÓN DEL RECAUDO DE CARTERA PÚBLICA. *Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público*

Revisó:  Nombre: LUISA ALEJANDRA CAMARGO Cargo: Coordinadora Grupo de Procesos Judiciales y Jurisdicción Coactiva Fecha: 5-10-2020	Aprobó:  Nombre: GIOVANNY PEREZ CEBALLOS Cargo: Jefe de la Oficina Asesora Jurídica Fecha: 05-10-2020
---	---

	GUÍA	VERSION 1
	COSTO BENEFICIO COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO	GU-GJU-01
		FECHA EDICIÓN 05-10-2020

deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

La Ley 1437 de 2011-Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 3, numeral 11, procedimientos logren su finalidad. También deben aplicarse los principios de economía, austeridad y eficiencia previstos en el numeral 12 que dice: “12. *En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*” En el mismo sentido deberá hacerse referencia al artículo 91 ibídem.

La Ley 1753 de 2015, “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*”, en el párrafo 4° del artículo 163 dispuso que en los eventos en que la cartera sea de imposible recaudo por la prescripción o caducidad de la acción, por la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo que le dio origen o por la inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada y por tanto no sea posible ejercer los derechos de cobro, o bien porque la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente, las entidades públicas ya señaladas, podrán realizar la depuración definitiva de estos saldos contables, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura y las excluirá de la gestión, para lo cual el Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El Decreto 445 del 16 de marzo de 2017 “*Por el cual se adiciona el Título 6 a la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público y se reglamenta el párrafo 4° del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, sobre depuración definitiva de la cartera de imposible recaudo de las entidades públicas del orden nacional*”, en su artículo 2.5.6.3. señaló cuál es la cartera de imposible recaudo y las causales de depuración.

El Estatuto Tributario en su artículo 839-4 modificado por el artículo 265 de la Ley 1819 de 2016, establece que, el funcionario competente para adelantar el proceso de cobro coactivo debe decidir sobre la práctica de la diligencia de secuestro y el levantamiento de la medida cautelar, teniendo como base el cálculo de la relación costo-beneficio. Esta relación costo beneficio regulada por la DIAN en la Resolución No.0014 del 21/03/2020. Con este cálculo de la relación costo-beneficio, se busca evitar un mayor desgaste económico, al adelantar un proceso de cobro con el fin de ejecutar un bien con el cual no se puede cancelar ningún valor del crédito fiscal.

Por su parte, la Resolución No. 357 del 23 de julio de 2008 de la Contaduría General de la Nación, por la cual se adoptó el procedimiento de control interno contable y el reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, en el numeral 3.1 del Procedimiento para Implementación y Evaluación de Control Interno Contable.

En conclusión, la depuración es una obligación en dirección a la calidad de la información contable que incluye los llamados saldos menores, vale decir aquellos sobre los cuales la

 El campo es de todos Minagricultura	GUÍA	VERSION 1
	COSTO BENEFICIO COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO	GU-GJU-01
		FECHA EDICIÓN 05-10-2020

evaluación costo-beneficio determina que su cobro ocasionaría una pérdida patrimonial¹. En el mismo sentido, señaló el Consejo de Estado, que “[...] dentro del contexto de la consulta se considera como saldo menor aquel monto a favor de la Administración cuya evaluación objetiva y documentada de la relación costo-beneficio lleve a concluir que su cobro ocasionaría un detrimento o pérdida patrimonial para la respectiva entidad. Ante la existencia de saldos menores, las entidades públicas deberían proceder a la depuración de sus saldos contables previa aplicación del procedimiento de control interno contable que adopten para el efecto, sobre la base de las pautas establecidas por la Contaduría General de la Nación. Aplicado el procedimiento de depuración, las entidades públicas podrán castigar aquellas obligaciones bajo las circunstancias anotadas, lo que implica que desaparezcan definitivamente de los registros contables”².

Finalmente se concluye, que si existe la obligación a cargo de las entidades públicas de adelantar las acciones tendientes a cobrar las obligaciones a su favor, en caso de que hecha una valoración costo-beneficio se concluya que se afecta negativamente el patrimonio público, podría abstenerse de su ejecución siempre que se haya agotado el respectivo procedimiento de depuración³.

ARTÍCULO 2º. CARTERA DE IMPOSIBLE RECAUDO Y CAUSALES PARA LA DEPURACIÓN. En el artículo 2.5.6.3. del Decreto 445 del 16 de marzo de 2017, dispone:

ARTÍCULO 2.5.6.3. Cartera de imposible recaudo y causales para la depuración de cartera. - No obstante, las gestiones efectuadas para el cobro, se considera que existe cartera de imposible recaudo para efectos del presente Título, la cual podrá ser depurada y castigada siempre que se cumpla alguna de las siguientes causales:

- a. Prescripción.
- b. Caducidad de la acción.
- c. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo que le dio origen.
- d. Inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada, que impida ejercer o continuar ejerciendo los derechos de cobro.
- e. Cuando la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente.

No existe ninguna prelación de causales de depuración de cartera, todas las causales que se configuren, aun cuando afecten la misma obligación, pueden ser incluidas en el acta y acto administrativo con el fin de justificar y soportar las decisiones que toma la administración frente a la cartera. Por lo menos debe cumplirse una causal. Para efectos de someter a análisis del Comité competente en la entidad, la configuración de las causales de depuración legalmente establecidas, debe hacerse la solicitud haciendo uso de la ficha respectiva (F01-GU-GJU-01).

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: GERMAN ALBERTO BULA ESCOBAR. Bogotá D.C., diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013).-Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00418-00. Número interno: 2170.Referencia: SANEAMIENTO CONTABLE. COBRO COACTIVO DE SALDOS MENORES. Actor: MINISTERIO DE CULTURA

² Ibidem 1

³ Ibidem 1

	GUÍA	VERSION 1
	COSTO BENEFICIO COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO	GU-GJU-01
		FECHA EDICIÓN 05-10-2020

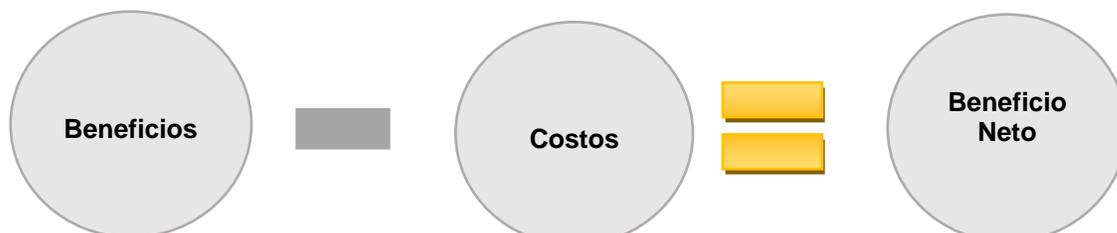
ARTÍCULO 3º. CARACTERÍSTICAS. En general, la técnica de análisis costo/beneficio tiene como objetivo fundamental proporcionar una medida de los costos en que se incurre en la realización de un proyecto y/o gestión, y comparar dichos costos previstos con los beneficios esperados de la realización de dicho proyecto y/o gestión. Esta medida o estimación servirá para⁴:

1. Valorar la necesidad y oportunidad de acometer la realización del proyecto y/o gestión a adelantar.
2. Seleccionar las alternativas más beneficiosas para la realización del proyecto y/o gestión a adelantar.
3. Estimar adecuadamente los recursos económicos necesarios en el plazo de realización del proyecto y/o gestión a adelantar.
4. Puede adelantarse antes de iniciar el proyecto o gestión o durante su ejecución.

ARTÍCULO 4º. PASOS A SEGUIR. Se recomienda dentro del análisis de costo/beneficio para determinada actuación, tener en cuenta los siguientes pasos⁵:

1. Examinar las necesidades, considerar las limitaciones, y formular objetivos y metas claras.
2. Establecer el punto de vista desde el cual los costos y beneficios que serán analizados: identificar el valor de las obligaciones y los costos de la gestión para lograr su recuperación.
3. Reunir datos provenientes de factores importantes con cada una de sus decisiones.
4. Determinar los costos relacionados con cada factor. Algunos costos, como la mano de obra, serán exactos mientras que otros deberán ser estimados.
5. Sumar los costos totales para la decisión propuesta.
6. Comparar las relaciones beneficios a costos para la decisión propuesta. Poner las cifras de los costos y beneficios totales en la forma de una relación donde si los beneficios son mayores se continúa con el cobro y si los costos son mayores se analiza la viabilidad de su depuración.

Beneficio y costo



⁴ Análisis coste/beneficio. Manuel.cillero.es ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO. Ejemplos de análisis sector privado y público. Febrero 28, 2014. Juan A. Castañer Martínez jcastaner@estudios-tecnicos.com

⁵ ¿ QUÉ ES UN ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO?. SINNAPS. www.sinnaps.com

	GUÍA	VERSION 1
	COSTO BENEFICIO COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO	GU-GJU-01
		FECHA EDICIÓN 05-10-2020

Beneficio Total **Menos** Costo Total **Igual** Beneficio total neto

ARTÍCULO 5º. FACTORES QUE INCIDEN EN EL ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO. Al momento de establecer la relación costo/beneficio frente a la gestión de cobro administrativa que se adelanta, sea en la etapa de cobro persuasivo o de cobro coactivo, deben considerarse todos los costos en que incurre la Administración, incluyendo el trabajo de quienes adelantan dicho cobro. El costo de la mano de obra es exacto otros costos son estimados.

Es así como, dentro del cálculo del costo que representan dichas gestiones, se incluyeron los siguientes conceptos: el valor de los requerimientos vía telefónica, el valor de los requerimientos por correos certificados, el valor de citaciones a notificarse, el valor del correo de solicitud de información sobre bienes a la oficina de registro de instrumentos públicos, el valor de correos de solicitud de información a entidades financieras y otras comunicaciones, los gastos de papelería, copias, escáner, impresión y archivo; los gastos de desplazamiento si hay lugar a ellos, la remuneración de funcionarios a cargo de la labor de cobro, y podrán incluirse todos aquellos que se considere impactan económicamente la actuación administrativa que se adelanta.

ARTÍCULO 6º. RESULTADO DEL ANÁLISIS. Se tiene entonces que, si el beneficio neto es negativo para la entidad, por cuanto resultaría más costoso adelantar el proceso administrativo completo de cobro persuasivo o coactivo para recuperar el valor adeudado, frente el monto de la deuda a recuperar, puede considerarse que se trata de una obligación con viabilidad de depuración.

Considerando que actualmente se cuenta con las dos etapas de cobro, el cobro persuasivo y el cobro coactivo, se advierte oportuno establecer dos montos de referencia para cada una de dichas etapas, por cuanto cada una se adelanta conforme con sus propias normas, y en el Ministerio se apoyan en el Manual de Cobro Persuasivo y en el Manual de Cobro Coactivo. Sin embargo, lo anterior no es óbice, para que en casos excepcionales puedan fijarse montos distintos siempre y cuando se fijen en forma justificada y por escrito.

ARTÍCULO 7º. SOMETIMIENTO DE CASOS AL COMITÉ COMPETENTE. Cuando una dependencia va a someter cartera para su depuración por costo/beneficio, incluirá la información en la ficha creada para tales efectos, y en caso que por causa justificada se considere incluir nuevos factores al proceso de análisis, que afecten la relación establecida, deberá adjuntarse la justificación de dicha variación. Igualmente, una obligación podrá estar afectada de una o más causales, pero por lo menos una debe cumplirse.

CAPÍTULO II

MONTOS GENERALES DE COSTO BENEFICIO

	GUÍA	VERSION 1
	COSTO BENEFICIO COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO	GU-GJU-01
		FECHA EDICIÓN 05-10-2020

Para proceder a la revisión de la cartera a cargo de una dependencia frente al costo/beneficio que trae la gestión de su cobro, con el fin de determinar si se clasifica como cartera de difícil recaudo, deberán tenerse en cuenta los siguientes montos:

ARTÍCULO 8º. COSTO BENEFICIO EN COBRO PERSUASIVO. Una vez analizados los factores relacionados con el procedimiento administrativo de cobro persuasivo en la entidad, se estableció el monto de costo beneficio en la suma de un (1) salario mínimo mensual legal vigente para el año 2020, que equivale a la suma de **OCHOCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS TRES PESOS (\$877.803,00)**. Es decir, que toda obligación menor o igual a este monto será viable de ser depurada.

ARTÍCULO 9º. COSTO BENEFICIO EN COBRO COACTIVO. Una vez analizados los factores relacionados con el procedimiento administrativo de cobro coactivo, se estableció el monto de costo beneficio en la suma de tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes para el año 2020, que equivale a la suma de **DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS NUEVE PESOS M/CTE (\$2.633.409,00)**. Es decir, que toda obligación menor o igual a este monto será viable de ser depurada.

Debe tenerse claridad que este criterio opera de manera independiente al establecido en el artículo 839-4 modificado por el artículo 265 de la Ley 1819 de 2016, ya expuesto.

ARTÍCULO 10º. AJUSTE DEL MONTO COSTO BENEFICIO DE ACUERDO CON EL SALARIO MÍNIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE. El pasado 26 de diciembre, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 2360 del 2019, a través del cual se estableció el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente –SMLMV- que regirá a partir del primero (1) de enero de 2020, en la suma de **OCHOCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS TRES PESOS M/CTE (\$877.803,00)**.

Cada anualidad, los montos fijados para análisis de costo beneficio se ajustarán automáticamente de acuerdo con el incremento que decreta el Gobierno Nacional para el salario mínimo mensual legal vigente.

En casos excepcionales, podrán variarse los montos de costo beneficio señalados, antes del vencimiento de la anualidad correspondiente, exponiendo de manera justificara el motivo de la variación del mismo.

HISTORIAL DE CAMBIOS

FECHA	VERSIÓN	DESCRIPCIÓN
05-10-2020	1	Emisión del documento (Versión Inicial)

Proyectó. Diana Diaz Agón