



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARIA DE HACIENDA
 ORIGEN: Sd:230 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN
 DESTINO: SECRETARIA DE MOVILIDAD/JUAN CAMILO ROJAS GRANAD
 ASUNTO: DESTINACION DE RECURSOS CLASIFICADOS COMO PAGOS
 OBS: PROYECTO/SUB JURIDICA

Bogotá, D. C.

Doctor
 JUAN CAMILO ROJAS GRANADOS
 Subdirector Financiero
 SECRETARIA DE MOVILIDAD
 AC 13 37 35
 NIT. 899.999.061-9.
 Ciudad

CONCEPTO

Referencia	Radicación 2016ER728 45
Tema	Destinación de recursos clasificados como "pagos no aplicados" / Ingresos no tributarios multas / Prescripción adquisitiva
Descriptor	Pagos por multas y comparendos no aplicados por las causales registro inconsistente o sin registro/ Pago de lo no debido, manejo contable y presupuestal.
Problema jurídico	Proceden las figuras de apropiación de pagos no aplicados o de la prescripción a favor de la Secretaría Distrital de Movilidad como procede con los depósitos judiciales en la Rama Judicial?Cuál sería la autoridad competente para declararla?
Fuentes formales	Código Civil, Ley 791 de 2002, Código General del Proceso, Decreto 111 de 1996, Decreto Distrital 234 de 2015, Decreto Distrital 714 de 1996. Sentencias Corte Suprema de Justicia del 19 de noviembre de 1976; Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil y Agraria del 16 de junio de 1997 y Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil y Agraria del 23 de abril de 2003.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

Mediante comunicación radicada en la Secretaría Distrital de Hacienda bajo el No. 2016ER72845, el Subdirector Financiero de la Secretaría de Movilidad solicitó concepto a esta Dirección sobre la destinación de recursos clasificados como "Pagos no aplicados", tema respecto del cual formuló las siguientes preguntas:

1. *¿Es procedente determinar un procedimiento de apropiación de pagos no aplicados a favor de la Secretaría Distrital de Movilidad, cuando las causales de los mismos sean "Registro Inconsistente" y "Sin Registro de Cartera", por tratarse de casos especiales, tal como se estableció para los títulos judiciales?*
2. *En caso afirmativo, ¿Cuál sería el concepto a utilizar para su identificación en el sistema contravencional, valga decir, apropiación, prescripción, caducidad, etc., y tiempo en que la Secretaría debería esperar entre la consignación y la declaratoria respectiva?*

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
 25-90 - Código Postal 111311
 Dirección de Impuestos de Bogotá
 Avenida Calle 17 N° 55B-95 -
 Código Postal 111611
 Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
 Av. República 234, 235-40
 N°. 899 999 061-9
 Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
 PARA TODOS

MAO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

3. *¿Cuál sería la dependencia de esta Secretaría con competencia para declarar la figura (que corresponda) de estos pagos no aplicados?*
4. *¿Cuál sería la entidad destinataria beneficiaria de la figura correspondiente?*
5. *Teniendo en cuenta el continuo cambio normativo, ¿Cuál sería la destinación de dichos recursos?*

ANTECEDENTES:

Según lo informado por el Subdirector Financiero de la Secretaría Distrital de Movilidad, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 55 del Acuerdo Distrital 489 de 2012, en concordancia con el Proyecto 704 "Fortalecimiento de la Gestión y Saneamiento de Cartera y de la Directiva 007 de 2016, la entidad tiene la obligación de depurar la cartera con el fin de determinar la existencia real de derechos y obligaciones que conforman el patrimonio público de la Secretaría Distrital de Movilidad.

En razón a lo anterior, se requiere aplicar como primera medida de depuración, los pagos no aplicados registrados en el Sistema SICON, (sistema de información de la Secretaría Distrital de Movilidad) entendidos como aquellas transacciones de cumplimiento de la obligación generada por la imposición de multas por comparendos o acuerdos de pago, que fueron reportados por la entidad recaudadora e incorporados al mencionado sistema de información, pero que por diferentes causas no cruzaron contra la obligación correspondiente.

Según lo manifestado por el consultante, la dificultad se presenta básicamente por dos causas, la primera de ellas, por "Registro Inconsistente" que se refiere a pagos que no contienen el dato de referencia del número de obligación, sin el cual no es posible la aplicación del pago y en segundo lugar por la causa que han denominado "Sin registro de cartera", concepto que hace referencia a pagos que no encuentran alguna coincidencia con los documentos de cartera de la entidad.

Explica que estos son pagos realizados por ciudadanos, pero la obligación que supuestamente pretendían cancelar, no existe en la cartera, no fue referenciada al momento de la consignación o no pertenece a ese organismo de tránsito (por ejemplo comparendos de otros territorios, de imposible ubicación), por lo que son dineros que quedan registrados en el aplicativo hasta tanto el ciudadano que consignó proceda con la solicitud de devolución. Si esta última acción no acontece, estos dineros se quedan indefinidamente en las cuentas de la Secretaría, lo que conlleva que los estados financieros no muestren la verdadera realidad financiera de la entidad.

Destaca que los casos señalados se presentaron desde 1997 hasta el 2010, momento en que la Secretaría implementó el pago de comparendos a través de código de barras, debido a que durante el referido periodo los ciudadanos diligenciaban en indebida e indistinta forma, las consignaciones para el pago de comparendos, de tal suerte que realizaban transacciones de pago sin registrar a favor del Organismo de Tránsito de Bogotá, de multas por comparendos de otros Organismos de Tránsito o registraban

Sede Administrativa - Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 65B-R5 -
Código Postal 111811
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 155
Correo electrónico: impuestos@bogota.gov.co
- Tel: 824-965 3614
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

MAO



erróneamente los datos de la obligación que pretendían soportar, por lo que los pagos ingresaron pero fue imposible cruzarlos.

Ante este panorama y partiendo de la base de la existencia en la Secretaría de Movilidad de Pagos No aplicados, los cuales, pese a que después de haberse surtido el trámite o cruce de las sumas recibidas por la entidad no se pudo determinar la obligación a la que presuntamente pertenecen y al haber trascurrido un lapso de tiempo considerable, es necesario definir el destino que se le puede dar a los mismos.

SUSTENTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL:

1. CODIGO CIVIL

Art. 2303 Código Civil. "CLASES DE CUASICONTRATOS. Hay tres principales cuasicontratos: la agencia oficiosa, el pago de lo no debido, y la comunidad".

DEL PAGO DE LO NO DEBIDO:

Art. 2313. PAGO DE LO NO DEBIDO. Si el que por error ha hecho un pago, prueba que no lo debía, tiene derecho para repetir lo pagado.

Sin embargo, cuando una persona, a consecuencia de un error suyo, ha pagado una deuda ajena, no tendrá derecho de repetición contra el que, a consecuencia del pago, ha suprimido o cancelado un título necesario para el cobro de su crédito, pero podrá intentar contra el deudor las acciones del acreedor.

Art. 2314. PAGO DE OBLIGACIONES NATURALES. No se podrá repetir lo que se ha pagado para cumplir una obligación puramente natural, de las enumeradas en el artículo 1527.

"ARTICULO 1527. DEFINICION DE OBLIGACIONES CIVILES Y NATURALES. Las obligaciones son civiles o meramente naturales.

Civiles son aquellas que dan derecho para exigir su cumplimiento.

Naturales las que no confieren derecho para exigir su cumplimiento, pero que cumplidas autorizan para retener lo que se ha dado o pagado, en razón de ellas.

Tales son:

1a.) Las contraídas por personas que, teniendo suficiente juicio y discernimiento, son, sin embargo, incapaces de obligarse según las leyes, y los menores adultos no habilitados de edad.

2a.) Las obligaciones civiles extinguidas por la prescripción.

3a.) Las que proceden de actos a que faltan las solemnidades que la ley exige para que produzca efectos civiles; como la de pagar un legado, impuesto por testamento, que no se ha otorgado en la forma debida.

4a.) Las que no han sido reconocidas en juicio, por falta de prueba.

Para que no pueda pedirse la restitución en virtud de estas cuatro clases de obligaciones, es necesario que el pago se haya hecho voluntariamente por el que tenía la libre administración de sus bienes".



MAO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Art. 2315. PAGO POR ERROR DE DERECHO DE OBLIGACIÓN SIN FUNDAMENTO. Se podrá repetir aun lo que se ha pagado por error de derecho, cuando el pago no tenía por fundamento ni aún una obligación puramente natural.

Art. 2316. PRUEBA DEL PAGO DE LO NO DEBIDO. Si el demandado confiesa el pago, el demandante debe probar que no era debido. Si el demandado niega el pago, toca al demandante probarlo; y probado, se presumirá indebido.

Art. 2317. PRESUNCIÓN DE DONACIÓN POR PAGO DE LO NO DEBIDO. Del que da lo que no debe no se presume que lo dona, a menos de probarse que tuvo perfecto conocimiento de lo que hacía, tanto en el hecho como en el derecho.

Art. 2318. PAGO DE COSA FUNGIBLE NO DEBIDA. El que ha recibido dinero o cosa fungible que no se le debía, es obligado a la restitución de otro tanto del mismo género y calidad. Si ha recibido de mala fe debe también los intereses corrientes.

Art. 2319. RECIBO DE BUENA FE. El que ha recibido de buena fe no es responsable de los deterioros o pérdidas de la especie que se le dio en el falso concepto de debérsele, aunque hayan sobrevenido por negligencia suya; salvo en cuanto le hayan hecho más rico. Pero desde que sabe que la cosa fue pagada indebidamente, contrae todas las obligaciones del poseedor de mala fe.

(Subrayas fuera de texto).

DE LA EXTINCIÓN DE LAS OBLIGACIONES, LA CADUCIDAD Y LA PRESCRIPCIÓN:

Es importante indicar que las obligaciones causan derechos para sus beneficiarios; no obstante, su ejercicio se encuentra limitado en el tiempo, pudiendo exigir su cumplimiento en forma directa al deudor o por vía judicial.

El artículo 1625 del Código Civil Colombiano indica respecto a las anunciadas limitaciones, lo siguiente:

“Art. 1625. MODOS DE EXTINCIÓN. Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula.

Las obligaciones se extinguen además en todo o en parte:

(...)

10.) Por la prescripción.

(...)”.

Por su parte el artículo 2512 reza:

“Art. 2512. DEFINICIÓN DE PRESCRIPCIÓN. La prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales.

Se prescribe una acción o derecho cuando se extingue por la prescripción”.

Sede Administrativa - Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 155
CORREO: @Esbol.gov.co
+ N°: 339 999 0615
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

MAO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En igual sentido el artículo 2535 del mismo Código indica:

“Art. 2535. PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA. La prescripción que extingue las acciones y derechos ajenos exige solamente cierto lapso de tiempo durante el cual no se hayan ejercido dichas acciones.

Se cuenta este tiempo desde que la obligación se haya hecho exigible”.

La Corte Suprema de Justicia ha explicado la caducidad en los siguientes términos en sentencia del 19 de noviembre de 1976:

“La caducidad, en concepto de la doctrina y la jurisprudencia, está ligada con el concepto de plazo extintivo en sus especies de perentorio e improrrogable, el que vencido la produce sin necesidad de actividad alguna ni del juez ni de la parte contraria. De ahí que pueda afirmarse que hay caducidad cuando no se ha ejercitado un derecho dentro del término que ha sido fijado por la ley para su ejercicio (...) el fin de la caducidad es preestablecer el tiempo en el cual el derecho puede ser útilmente ejercitado (...) en la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún la imposibilidad de hecho”. (Subrayas fuera de texto).

De otra parte, la misma Corporación en sentencia del 16 de junio de 1997 en Sala de Casación Civil y Agraria, actuando como Magistrado Ponente el Dr. José Fernando Ramírez Gómez dentro del expediente No. R-6630 manifestó:

“La caducidad es ‘fenómeno relativo a la acción’, hasta el punto que algunos doctrinantes califican la no caducidad de la acción como uno de los presupuestos procesales de la demanda o memorial a través del cual incoa materialmente la acción, razón por la cual hallan justificación a normas como las consagradas por los arts. 85 y 383 inc. 3º del C. de P. C., autorizando el rechazo de plano de la demanda cuando elementalmente se verifica la caducidad.

Siendo la caducidad un fenómeno ‘objetivo’, como lo afirma la Corte y la doctrina, determinado por el transcurso del tiempo, de ‘puro automatismo’, puesto que se trata de una ‘situación temporal limitada de antemano’ (Puig), que permite conocer el principio y el fin, por cuanto es la ley la que en forma perentoria e improrrogable fija la duración del derecho o de la potestad, ilegal resulta cualquier intromisión tendiente a la alteración del término, bien sea para prorrogarlo o menguarlo, más, cuando para tal efecto se argumenta conductas subjetivas de la parte en el cumplimiento de una carga, frente a la cual la única consecuencia legal y justa es la deserción de la demanda. De modo que como el plazo de caducidad no puede ser tocado, donde este exista, cualquiera sea la naturaleza del acto, mientras el mismo se halle vigente, el derecho se puede ejercer válidamente”. (Subrayas fuera de texto).

Como corolario de lo anterior, se puede afirmar que la caducidad hace referencia al plazo que se tiene para hacer efectivo el derecho mediante el ejercicio de la acción judicial respectiva, mientras que la prescripción hace referencia al plazo que se tiene para gozar del derecho.

Sede Administrativa: Carrera 30 Nº
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 Nº 858-85 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
www.dia.gov.co
- N.º. 899 599 061-8
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

MAO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

De manera más reciente, se mencionan las siguientes disposiciones jurídicas, con base en las cuales se resolverá la consulta formulada por usted.

2. **LEY 791 DE 2002** (Por medio de la cual se reducen los términos de prescripción en materia civil), modificadorio del artículo 2356 del Código Civil:

*"Art. 8º El artículo 2536 del Código Civil quedará así:
El artículo 2536. La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años y la ordinaria por diez (10).*

*La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5).
Una vez interrumpida o renunciada una prescripción, comenzará a contarse nuevamente el respectivo término". (Subrayas fuera de texto).*

3. **DECRETO 111 DE 1996 - ESTATUTO ORGÁNICO DEL PRESUPUESTO**

"Art. 27. Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas (Ley 38/89, art. 20; Ley 179/94, art. 55, inc. 10, y arts. 67 y 71)." (Subrayado fuera de texto)

4. **DECRETO 234 DE 2015** "Por el cual se reglamentan los Acuerdos Orgánicos de Presupuesto 24 de 1995 y 20 de 1996 y se dictan otras disposiciones".

"Art. 4º. Cuenta Única Distrital. En desarrollo del principio presupuestal de Unidad de Caja, la Secretaría Distrital de Hacienda, por medio de la Dirección Distrital de Tesorería, aplicará el mecanismo de Cuenta Única Distrital, mediante el cual debe recaudar, administrar, invertir, pagar, trasladar y/o disponer, los recursos correspondientes al Presupuesto Anual del Distrito Capital y los Fondos de Desarrollo Local. El pago o traslado de recursos se realizará según las apropiaciones y el Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC."

Art. 7º. Pagos, compensaciones y devoluciones.

(...)

"Las devoluciones realizadas por la Secretaría Distrital de Hacienda, autorizadas por otras entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito o los Fondos de Desarrollo Local, serán responsabilidad de estas entidades o fondos.

PARÁGRAFO 3º. *Las devoluciones y/o compensaciones de los saldos a favor que se reconozcan por pagos en exceso o de lo no debido, se registrarán como un menor valor del recaudo en el período en que se paguen o abonen en cuenta. (...)"*

5. **DECRETO DISTRITAL 714 DE 1996 - Estatuto Orgánico del Presupuesto**

"Art. 2º. De la Cobertura del Estatuto. El presente Estatuto consta de dos (2) niveles: Un primer nivel que corresponde al Presupuesto Anual del Distrito Capital que

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111411
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 155
Secretaría de Hacienda
-301 699 969 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

comprende el Presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración Central Distrital y los Establecimientos Públicos Distritales que incluyen a los Entes Autónomos Universitarios.

El Presupuesto General del Distrito incluirá el Presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local y el Presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales y Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, del Distrito Capital”.

“Art. 13. De los Principios del Sistema Presupuestal.

a) **Legalidad.** En el presupuesto de cada Vigencia Fiscal no podrán incluirse ingresos, contribuciones o impuestos que no figuren en el Presupuesto de Rentas, o gastos que no estén autorizados previamente por la Ley, los Acuerdos Distritales, la Resoluciones del CONFIS, o las Juntas Directivas de los establecimientos Públicos o las Providencias Judiciales debidamente ejecutoriadas, ni podrán incluirse partidas que no correspondan a las propuestas por el Gobierno para atender el Funcionamiento de la Administración y el Servicio de la Deuda”.

CONSIDERACIONES:

De lo transcrito se puede afirmar que es obligación de quien recibe un pago, la de restituir lo indebidamente recibido. La razón de esa obligación es que allí se configura un enriquecimiento sin causa, el cual se produce siempre que un patrimonio recibe un aumento a expensas de otro sin una causa que lo justifique.

Con base en la norma en cita, es claro que para que se configure la circunstancia planteada en la norma, el pago debió realizarse por error. Lo contrario sería entender que éste se produjo para extinguir una obligación existente, queriendo pagarla en nombre propio o por cuenta del deudor (un tercero).

Atendiendo en exclusiva las circunstancias planteadas en la exposición objeto de consulta (4ª “Registro Inconsistente” y 5ª “Sin Registro en Cartera”), tomando como base lo expuesto por esa Secretaría al desarrollar cada caso, nos limitamos a precisar que se configuraron pagos de lo no debido, cuando se dieron las siguientes situaciones:

1. Que **no existía la obligación** cumplida mediante el pago.
2. Que existiendo la obligación, el deudor **paga a la persona que no es el acreedor**.

Existiendo el error en el pago y no cumpliendo el beneficiario del mismo su obligación de devolución, **quien pagó por error, podrá reclamar por vía judicial la restitución** de lo pagado, bajo el entendido que no haya caducado la acción que permita su declaración judicial y posterior cobro. Para ello, es de su cargo probar lo siguiente:

1. **El pago.**
2. **Que era indebido**, es decir que no existía obligación alguna a su cargo, ni siquiera de las llamadas puramente naturales (crédito con acción caduca o

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 808-95 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 • Línea 156
correo@treasury.gov.co
• Fax: 809 398 051-5
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

derecho prescrito), o que existiendo la deuda, quien pagó no era el deudor o le pagó a quien no le debía.

3. **El error.** En procura de la devolución, quien la pretende debe demostrar que pagó por error, y el que no desea restituir debe probar que no hubo error y que pagó la deuda a sabiendas de que existía la obligación.

Obtenida una sentencia (declarativa) a su favor, quien recibió el pago por error queda obligado a **restituir** lo recibido por error. La cuantía de la obligación, posterior a la sentencia, depende de la buena o mala fe de quien recibió el pago. Como quedó dicho, el que recibe de mala fe paga con intereses, adicional a todas las obligaciones de un poseedor de mala fe.

1. Análisis de las acciones procesales aplicables al pago de lo no debido

Quien realizó el pago de lo no debido, en caso de no ser aceptado en forma directa por el beneficiado con el pago, podrá acudir a la jurisdicción mediante el inicio de un **proceso declarativo** conforme a lo establecido en el libro III, título I, capítulo I del Código General del Proceso, obtenida sentencia favorable, la cual presta mérito ejecutivo, de no ser cumplida por el deudor, el acreedor procurará el pago de la misma por vía ejecutiva.

Desde ya debe quedar claro que ante la eventualidad de que por esta vía se presentara una sentencia en contra de quien recibió el pago, el cumplimiento monetario de la misma en forma ejecutiva, debe cargarse al rubro de sentencias.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital, Decreto 714 de 1996, según el cual, *“Los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales y las conciliaciones se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que corresponda el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos.”*

Bien vale observar lo que indicó la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil y Agraria respecto de la acción que haría posible la restitución de la suma pagada indebidamente, en sentencia del 23 de abril de 2003, expediente 7651, en los siguientes términos:

*“...aun habiendo obrado a sabiendas de que la deuda es ajena, puede acudir a la **acción de repetición**, particularmente cuando en ejercicio de una intervención legalmente aceptada, ha efectuado el pago de lo que lo que ciertamente no se debía, siendo ella modo expedito para ser restituido en el patrimonio que de ese modo le resulta menoscabado”.* (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Con base en lo indicado por la Corte, la Acción de Repetición es el medio por el cual procesalmente se obtiene la restitución de lo que se ha pagado indebidamente, siendo de cargo del demandante la parte probatoria, confesado el pago por el demandado, al demandante le queda probar lo indebido y si el demandado niega el pago a su favor, le

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 658-95 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 199
secretar@alcaldia-bogota.gov.co
+ N°: 899 999 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



corresponde probar al demandante este, una vez probado se considerará indebido, según lo establecido en el artículo 2316 del Código Civil.

No obstante lo anterior, debemos poner de presente que para que la obligación de restituir se concrete, deben concurrir, además de los aspectos hasta aquí anotados, que la acción no haya caducado, caso en el cual la administración podrá proponer como previa la excepción de caducidad de la acción.

Si bien en el siguiente caso, no es objeto de controversia la existencia de la deuda, con el propósito de dar ilustración al tema, bien vale observar lo que indicó la sentencia del Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta, Consejero ponente Jorge Octavio Ramírez Ramírez del 30 de septiembre de 2013, proferida dentro del proceso 76001-23-31-000-2012-00349-01(20173) en la que, al resolver dentro de un proceso de carácter tributario, la reclamación dineraria, determinó en primer término que en ese caso en particular no se procuraba establecer un mayor saldo tributario a favor, sino la inexistencia de la obligación legal de efectuar un pago (situación NO TRIBUTARIA que nos ubica en el asunto por resolver), para ello, en primer término, determinó que no se aplica el plazo de 2 años previsto en los artículos 588 y 589 del Estatuto Tributario, sino el de prescripción de la acción ejecutiva del artículo 2356 del Código Civil, modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002, esto es, 5 años contados a partir del pago efectivo, dejándonos así clara la forma o manejo procesal del tema en exposición.

“...las solicitudes de devolución o compensación por pagos en exceso o de lo no debido deberán presentarse dentro del término de prescripción de la acción ejecutiva establecido en el artículo 2536 del Código Civil, esto es, en el término de cinco años, contados a partir del pago efectivo. (...) de lo que se trata no es de corregir la declaración sino obtener el reembolso de las sumas mayores pagadas a las que corresponden legalmente o, de lo pagado sin que exista causa legal para hacer exigible su cumplimiento”. [...] Los argumentos jurídicos expuestos por esta Sección son los que ahora se reiteran en la presente providencia, teniendo en cuenta que las circunstancias de hecho son similares y no existe razón para modificar el precedente jurisprudencial”.
(Subrayas fuera de texto).

Sobre el término para solicitar la devolución de pagos en exceso o de lo no debido se citan las sentencias del Consejo de Estado, Sección Cuarta de 10 de febrero de 2004, Exp. 13271, M.P. María Inés Ortiz Barbosa; 12 de noviembre de 2004, Exp. 11604, M.P. Juan Ángel Palacio Hincapié; 24 de julio de 2008, Exp. 16816, M.P. María Inés Ortiz Barbosa; 24 de septiembre de 2008, Exp. 16163, M.P. María Inés Ortiz Barbosa; 16 de julio de 2009, Exp. 16665, M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; 31 de julio de 2009, Exp. 16577, M.P. Héctor J. Romero Díaz; 6 de agosto de 2009, Exp. 17403, M.P. William Giraldo Giraldo; 13 de agosto de 2009, Exp. 16569, M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; 3 de septiembre de 2009, Exp. 16347, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; 5 de noviembre de 2009, Exp. 16591, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; 11 de noviembre de 2009, Exp. 16567, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

De lo expresado en el documento consulta, se infiere que en relación con todos los pagos realizados bajo las características de “registro inconsistente” y “sin registro de cartera”, como quiera que se realizaron entre los años 1997 y 2010, la acción aplicable en estos

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 398-6000 - Línea 196
Correo electrónico: impuestos@bogota.gov.co
+ NIT. 899 999 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



MAO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

casos, y en favor de quien realizó el pago de lo no debido, se encontraría caduca. Razón por la cual y con base en lo expuesto, se presenta el fenómeno de la prescripción adquisitiva del crédito en favor del Distrito Capital.

2. Destinación de los recursos no aplicados por efecto del pago de lo no debido.

Capítulo aparte debe darse a la afirmación que se hace en el documento contentivo de la consulta, referente a que no existe una norma que determine la apropiación de los montos consignados por terceros a favor de la Secretaría Distrital de Movilidad y que por la ausencia de obligación o inexactitud de la información, los mismos permanecen como no aplicados, poniendo de presente que situaciones similares han sido objeto de regulación, tal como sucede en la rama judicial.

Para el caso planteado, sea lo primero manifestar que los pagos realizados y registrados en el SICON que no han podido ser aplicados por las razones explicadas en el documento, al no tener relación de causalidad con este, no pueden ser considerados por esa razón, como originadas en pagos de comparendos y multas de tránsito para el Distrito Capital, tanto es así que no existe coincidencia entre la obligación (cartera de la entidad) y el pago realizado por un tercero.

En razón de lo anterior y al no existir causalidad entre el ingreso y las multas, estos recursos no tienen destinación específica, por tanto, los mismos deben ingresar al fondo común para ser reasignados desde el presupuesto a nuevos gastos.

En efecto, si estos ingresos percibidos no se pueden cruzar con la cartera de la entidad por concepto de MULTAS, se llega a la conclusión que son recursos que no se pueden incorporar presupuestalmente como multas. Y en tal sentido, hacen parte de los recursos de Unidad de Caja, a que se refiere el artículo 13 del estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto 714 de 1996, según el cual, "Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto Anual del Distrito Capital, salvo las excepciones contempladas en la Ley."

Al respecto, el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital, adoptado mediante Resolución 226 de 2014, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda, define las multas de la siguiente manera:

"Multas: Rentas originadas por sanciones económicas impuestas por el incumplimiento de normas u obligaciones fiscales."

De los antecedentes mencionados en la consulta se concluye que los terceros, durante los años 1997 a 2010, no pagaron la sanción económica, impuesta por la autoridad de tránsito del Distrito Capital, lo que explica que la secretaria distrital de Movilidad no haya podido cruzar estos ingresos con la cartera de la entidad.

Sede Administrativa: Carreras 30 Nº
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 65B-95 -
Código Postal 111311
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
- Línea 196
- Tel. 899 059 051-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En este sentido, estos recursos pagados por terceros durante los años 1997 a 2010 no pueden estar incorporadas en el presupuesto como Ingresos corrientes no tributarios MULTAS, sino que lo deber ser como ingresos corrientes no tributarios, otros ingresos, sin destinación específica. Son recursos que, como bien lo señala su oficio, no existen en la cartera de la Secretaría Distrital de Movilidad.

3. De la aplicación analógica de las normas.

El legislador al establecer una ley especial (Leyes 1730 y 1743 de 2014) le da un ámbito limitado al caso concreto tratado en la norma y por ello, se entienden excluidos los demás. La comparación entre la situación regulada y la no regulada por la ley no puede ser abstracta y artificial. La analogía no puede aplicarse como una pura y fría operación lógica. Por ello, hay que tener en cuenta lo que cada situación jurídica merezca según los principios generales del Derecho y la finalidad concreta de la norma analizada.

Como se expuso el caso objeto de análisis se resuelve, aplicando la norma general, es decir el Código Civil y no las normas de carácter especial como son las Leyes 1730 y 1743 de 2014, que regulan los casos concretos para las cuales fueron creadas.

CONCEPTO:

Con fundamento en lo expuesto, esta Dirección procede a dar respuesta a las preguntas en el orden en que fueron formuladas.

1. ¿Es procedente determinar un procedimiento de apropiación de pagos no aplicados a favor de la Secretaría Distrital de Movilidad, cuando las causales de los mismos sean "Registro Inconsistente" y "Sin registro en Cartera", por tratarse de casos especiales, tal como se estableció para los títulos judiciales?

Respuesta:

Como se expuso, las normas generales de carácter civil contemplan las figuras jurídicas a aplicar en la situación expuesta por esa Entidad.

El Distrito Capital no está obligado a adelantar actuación judicial alguna, pues como ya se ha mencionado, la carga administrativa y procesal para obtener la devolución de estos recursos corresponde a los interesados.

Lo anterior traduce que los recursos públicos que se recaudaron durante los años 1997 2010 pueden ser utilizados por el Distrito Capital. En otras palabras, la administración distrital no puede esperar indefinidamente que se adelante una actuación que no depende de si misma, sino de terceros.

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 828-95 -
Código Postal 111811
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
ci@secretariadehacienda.gov.co
+ N°: 899 999 061-5
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

La Ley 1743 de 2014 "Por la cual se establecen alternativas de financiamiento para la Rama Judicial", es una norma de carácter especial aplicable para los depósitos judiciales no reclamados, la cual regula el procedimiento para el caso concreto para el cual fue creada.

2. En caso afirmativo, ¿Cuál sería el concepto a utilizar para su identificación en el sistema contravencional, valga decir, apropiación, prescripción, caducidad, etc., y tiempo que la Secretaría debería esperar entre la consignación y la declaratoria respectiva?

Respuesta:

No existe ítem para identificarlo dentro del Sistema Contravencional. Son recursos del Distrito Capital, de conformidad con el anotado principio presupuestal de la Unidad de Caja.

3. ¿Cuál sería la dependencia de esta Secretaría con competencia para declarar la figura (que corresponda) de estos pagos no aplicados?

Respuesta:

No corresponde a ninguna dependencia de la Secretaría Distrital de Movilidad declarar la prescripción adquisitiva, esta se produce por el cumplimiento de las circunstancias de hecho y de derecho exigidas por la Ley Civil. Dado el caso de que se procure su cobro por vía judicial, la excepción pertinente deberá ser alegada por parte del abogado de la parte demandada.

4. ¿Cuál sería la entidad destinataria beneficiaria de la figura correspondiente?

Respuesta:

Conforme a lo expuesto en la consulta, no existe relación de causalidad entre el pago y la cartera de la entidad, razón por la cual esta Dirección considera que los recursos no aplicados deben entenderse incluidos en el Presupuesto del Distrito Capital, de conformidad con el principio presupuestal de la unidad de caja.

En este sentido, en la medida en que los ingresos a que se refiere la consulta no son recursos que hagan parte del presupuesto de la Secretaría de Movilidad, ésta debe realizar los ajustes contables respectivos, con el objeto de superar el hallazgo fiscal de la Contraloría Distrital.

5. Teniendo en cuenta el continuo cambio normativo, ¿Cuál sería la destinación de dichos recursos?

Sede Administrativa: Cámara 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111311
Teléfono (571) 338 9000 - Línea 156
- Teléfono de Emergencia 911
- Nit: 899 999 951-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Respuesta:

Si bien el artículo 160 de la Ley 769 de 2002 establece que el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a planes de tránsito, educación, dotación de equipos, combustible y seguridad vial, de acuerdo con lo expuesto en el análisis normativo y jurisprudencial, para el caso en estudio, estos recursos no tienen destinación específica, por cuanto no se derivan de la cartera de la entidad, razón por la cual los mismos deben hacer parte de los fondos comunes que recibe la Tesorería Distrital para atender los gastos del Distrito Capital.

Una copia de este concepto será remitida para su información a las Direcciones Distritales de Presupuesto, Contabilidad y Tesorería.

Cordialmente,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Radicado: 2016ER72845
Revisó: Manuel Avila Olarte
Proyectó: Clara Inés Díaz

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111811
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 199
www.impuestosibogota.gov.co
+ No. 899-929 061-3
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

