

Bogotá, D. C.

Doctora  
**MARIA CLEMENCIA JARAMILLO PATIÑO**  
 Subdirectora de Cobro No Tributario  
 Dirección Distrital de Cobro  
 NIT 899.999.061-9  
 Calle 54 A 14 66, Piso 1  
 Ciudad

### CONCEPTO

Referencia	2020IE8535
Descriptor general	Cobro
Descriptores especiales	Caracterización del momento a partir del cual se cobran intereses moratorios por la imposición de multas por comportamientos contrarios a la convivencia tipificados en el Código Nacional de Policía y Convivencia.
Problema jurídico	¿Si el sancionado no cancela la multa, los intereses moratorios se generan y liquidan a partir del mes de la imposición de la multa y hasta que se verifique el pago o a partir de la fecha en que la obligación se hizo exigible, es decir, desde la ejecutoria del acto que impuso la multa y hasta el momento en que se haga el pago de esta o se radique la solicitud de facilidad de pago?
Fuentes formales	Artículos s 2, 87-89, 192 de la Ley 1437 de 2011, artículos 182 de la Ley 1801 de 2016, Corte Constitucional Sentencia C-439 de 17 de agosto de 2016

### IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Subdirectora de Cobro No Tributario de la Dirección de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda solicita concepto jurídico frente a lo señalado por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, en el sentido de que si el sancionado no cancela la multa, los intereses moratorios se generan y liquidan a partir del mes de la imposición de la multa y hasta que se verifique el pago, mientras que para la Subdirección de Cobro, los intereses moratorios se generan desde la ejecutoria del acto que impuso la multa y hasta el momento en que se haga el pago de ésta o se radique la solicitud de facilidad de pago con el lleno de los requisitos.

### CONSIDERACIONES

Este despacho absolverá la consulta formulada, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 del Decreto Distrital 601 de 2014.

## 1. Naturaleza de las medidas correctivas

La Ley 1801 de 2016, “*Por la cual se expide el Código de Policía y Convivencia*”, establece un particular régimen policivo, en el que se facultó a la Policía el ejercicio de acciones de convivencia ciudadana y de control del orden público interno.

Esta disposición organiza una guía pedagógica esencial para el sujeto y la sociedad en conexidad con la convivencia, dando preponderancia a los mecanismos educativos y preventivos conformes con el entorno político, social y jurídico de la nación y, además, contiene distintas regulaciones como los procedimientos verbales de policía y las medidas correctivas, que favorecen la concordia social.

Conviene destacar que una de las novedades del Código de Policía radica en la naturaleza y propósito de las medidas correctivas, ya que los artículos 1, 4, 25 y 172 de la Ley 1801 de 2016 muestran que no poseen carácter sancionatorio y tienen fundamentalmente por objeto disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar, educar, proteger o restablecer la convivencia.

## 2. Regulación policiva de la imposición de multas y la causación de intereses de mora

Con relación a la procedencia de la imposición de multas y el cobro de los intereses de mora, el Código de Policía preceptúa lo siguiente:

*“Artículo 180. Multas. Es la imposición del pago de una suma de dinero en moneda colombiana, cuya graduación depende del comportamiento realizado, según la cual varía el monto de la multa. Así mismo, la **desobediencia, resistencia, desacato, o reiteración del comportamiento contrario a la convivencia, incrementará el valor de la multa, sin perjuicio de los intereses causados y el costo del cobro coactivo.***  
*(...).”*

*“Artículo 182. Consecuencias por mora en el pago de multas. **El no pago de la multa dentro del primer mes dará lugar al cobro de intereses equivalentes al interés moratorio tributario vigente.***  
*(...)*

*Si transcurridos noventa días desde la imposición de la multa sin que esta hubiera sido pagada se procederá al cobro coactivo, **incluyendo sus intereses por mora y costos del cobro coactivo.**” (Resaltado fuera del texto)*

Este artículo 182 que se refiere a los intereses de mora en materia policiva se ubica dentro del capítulo de medidas correctivas del mencionado Código Nacional de

Policía. En este sentido, es una norma especial sobre los intereses de mora en materia policiva.

### 3. Consecuencias de la especialidad normativa del Código Nacional de Policía.

La Subdirección de Cobro No Tributario de esta entidad considera que los intereses moratorios se generan desde la ejecutoria del acto que impuso la multa, de conformidad con lo establecido en los artículos 89 y 192 de la Ley 1437 de 2011.

*“Artículo 89. Carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional.*

*Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas.*

*(...) Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.” (Resaltado fuera del texto)*

En un ejercicio de interpretación se observa que la Ley 1801 de 2016 es posterior y especial, respecto de la Ley 1437 de 2001, que es anterior y especial pero para un caso de sentencias y conciliaciones. Al respecto, la Ley 57 de 1887 y la Ley 153 de 1887 en el Capítulo relacionado con las “Reglas generales sobre validez y aplicación de las leyes.”

*“ARTÍCULO 2. La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.*

*ARTÍCULO 3. Estimase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia á que la anterior disposición se refería”.*

A la misma conclusión se llega si se revisan los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la posterioridad y la especialidad de las leyes.

*“Recientemente, en la Sentencia C-451 de 2015, esta Corporación hizo expresa referencia al aludido tema. En dicho fallo, basada en las previsiones que sobre la materia establecen las Leyes 57 y 153 de 1887 y lo dicho en la jurisprudencia, la Corte puso de presente que existen al menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos entre leyes: **ii) el criterio cronológico, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (lex posterior derogat priori); y (iii) el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali).** Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.*

*Sobre el criterio de especialidad, se destacó en la Sentencia C-451 de 2015, que el mismo “permite reconocer la vigencia de una norma sobre la base de que regula de manera particular y específica una situación, supuesto o materia, excluyendo la aplicación de las disposiciones generales”. Respecto al alcance del criterio de especialidad, en el mismo fallo se trajo a colación lo dicho por la Corporación en la Sentencia C-078 de 1997, al referirse esta al carácter especial de las normas tributarias y su aplicación preferente sobre las normas del anterior Código Contencioso Administrativo. Esta última sentencia dijo sobre el particular:*

*“Ahora bien, con el objeto de contribuir a la solución de las contradicciones o antinomias que puedan presentarse entre las diferentes normas legales, las leyes 57 y 153 de 1887 fijaron diversos principios de interpretación de la ley, que en este caso pueden ser de recibo.*

*Entre los principios contemplados por las dos leyes mencionadas se encuentra el de que cuando en los códigos adoptados se halle disposiciones incompatibles entre sí ‘la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general’ (numeral 1° del artículo 5° de la Ley 57 de 1887).*

*6.5. Así las cosas, frente a este último criterio, el de especialidad, cabe entonces entender que el mismo opera con un propósito de ordenación legislativa entre normas de igual jerarquía, en el sentido que, ante dos disposiciones incompatibles, una general y una especial, permite darle prevalencia a la segunda, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial. Ello, sobre la base de que la norma especial sustrae o excluye una parte de la materia gobernada por la ley de mayor amplitud regulatoria, para someterla a una regulación diferente y específica, sea esta contraria o contradictoria, que prevalece sobre la otra.*

*6.6. En relación con este último punto, la propia jurisprudencia constitucional ha destacado que el principio de especialidad se aplica entre normas de igual jerarquía,*

*sin que dicho principio tenga cabida entre preceptos de distinta jerarquía, como ocurre entre una la ley ordinaria y una ley estatutaria, o entre la Constitución y la ley en general, pues en tales eventos es claro que prevalece y se aplica siempre la norma superior<sup>361</sup>.*

En este orden de ideas, la Ley 1801 de 2016 es posterior y especial en lo que hace referencia al momento a partir del cual se generan los intereses moratorios.

Esta conclusión se refuerza con el artículo 2º de la Ley 1437 de 2011, que reconoce la prevalencia de procedimientos regulados en leyes especiales.

*“Artículo 2º. “ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.*

*(...) Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.”*

Como puede verse, según este último inciso, la Ley 1437 de 2011 reconoce, por una parte, los procedimientos regulados en las normas especiales, como lo es la Ley 1801 de 2016. Por la otra, establece que sus reglas se aplican de manera supletiva cuando en las disposiciones especiales, no se haya regulado el tema.

Como ya se ha mencionado, precisamente, el artículo 182 de la Ley 1801 de 2016 regula expresamente lo relacionado con el referente temporal de la generación de los intereses moratorios en materia policiva, razón por la cual, no resulta aplicable, respecto de este aspecto, lo contemplado en la Ley 1437 de 2011.

Debe finalmente aclararse que la Subdirección de Cobro No Tributario cita como antecedente algunos apartes del concepto 2017EE116954 del 27 de junio de 2017, emitido por la Dirección Jurídica de Secretaría Distrital de Hacienda.

La temática de este concepto es la liquidación de intereses moratorios por el no pago oportuno de las obligaciones no tributarias, encontrándose dentro de ellas, las sanciones impuestas a los infractores de las normas higiénico — sanitarias y de calidad en el servicio de salud, más no el cobro de intereses moratorios provenientes de la aplicación del Código de Policía, como lo es el tema del presente pronunciamiento. Por lo anterior, tal concepto no resulta aplicable para la consulta aquí formulada.

## CONCLUSIONES

Con fundamento en el estudio legal realizado se procede a contestar el interrogante planteado:

La generación de los intereses moratorios en materia policiva se sujeta a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 1801 de 2016, y no a lo establecido en la Ley 1437 de 2011, en la medida en que la primera ley mencionada es posterior y especial, en relación con la segunda norma citada.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, agradecemos verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe a la Dirección Jurídica.

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO  
DIRECTOR JURÍDICO  
lpazos@shd.gov.co

Revisado por:	<a href="#">Manuel Avila Olarte</a>		
Proyectado por:	<a href="#">Liliana Pérez Alarcón</a>		