



Contestar Cite Este Nr.:2018EE92357 O 1 Fol:9 Anex:0

ALCALDÍA DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

ORIGEN: Sd:60 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALINE
DESTINO: SECRETARIA DE MOVILIDAD/CAROLINA POMBO
ASUNTO: SOLICITUD DE CONCEPTO SOBRE LA TASA DE INTERES MC
OBS: PROYECTO/SUB JURIDICA

Bogotá D.C.,

Doctora
CAROLINA POMBO RIVERA
 Directora de Asuntos Legales
 Secretaría Distrital de Movilidad
 Av. Calle 13 No. 37 – 35
 NIT. 899999061
 Bogotá. D.C.



CONCEPTO

Referencia	CORDIS 2018ER35844
Tema	Interés moratorio aplicable a las obligaciones exigibles en procesos de cobro coactivo que adelanten las autoridades administrativas de la Secretaría Distrital de Movilidad.
Descriptor	Interés moratorio, cobro coactivo, multas de tránsito, Secretaría Distrital de Movilidad
Problema jurídico	¿Cuál es la tasa de interés moratorio que se debe aplicar a las obligaciones exigibles, en los procesos de cobro coactivo, que adelanten las autoridades administrativas de la Secretaría Distrital de Movilidad?
Fuentes formales	Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional, Decreto 111 de 1996, Ley 1066 de 2006, Decreto Nacional 4473 de 2006, Ley 1437 de 2011, Ley 68 de 1923, Ley 79 de 1931.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

La doctora Carolina Pombo Rivera, Directora de Asuntos Legales de la Secretaría Distrital de Movilidad, en adelante SDM, solicita concepto sobre la tasa de interés moratorio que se debe aplicar a las obligaciones ejecutadas por parte de la Subdirección Coactiva de la Dirección de Procesos Administrativos de la mencionada entidad.

ANTECEDENTES

Existe un interrogante jurídico al interior de la Secretaría Distrital de Movilidad, en relación con la legislación aplicable para definir el monto de los intereses moratorios dentro de los procesos coactivos que adelanta la entidad.





En efecto, la Dirección de Asuntos Legales de la citada secretaría ha sostenido que el monto de los intereses moratorios que se generan dentro del proceso coactivo que adelanta esta entidad, deben tener como referente lo establecido en la Ley 68 de 1923 (doce por ciento anual)

Por el contrario, desde la Dirección de Procesos Administrativos de la Secretaría Distrital de Movilidad se ha considerado preciso revisar esta posición, pues el artículo 9º de la Ley 68 de 1923 podría estar derogado por la Ley 79 de 1931.

Si esta derogatoria existiera sería aplicable la tasa de interés moratoria prevista en el artículo 635 del Estatuto Tributario Nacional, esto es, “la tasa de usura vigente determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia para las modalidades de crédito de consumo, menos dos (2) puntos.”

En efecto, mediante Memorando SDM-DPA-26323-2018 los Supervisores del Contrato de Interventoría 2015-1205 solicitan a la Dirección de Asuntos Legales de la Secretaría Distrital de Movilidad SDM que se dé alcance al Concepto SDM-DAL 62289-2017 del 28 de abril de 2017, en el que se señaló que en *“materia de multas impuestas por infracciones de tránsito el valor de los intereses será el doce (12%) anual”*, con fundamento en el artículo 9 de la Ley 68 de 1923.

Conforme al citado concepto se procedió a parametrizar el Sistema Contravencional SICON PLUS, cambiando las tasas certificadas por la Superintendencia Financiera por la tasa del 12% anual.

La Interventoría Servicios tics, contratista de la SDM, afirmó que se requiere revisar el tema atendiendo lo que determinó la DIAN en su Oficio 26262 de 2016, el cual contiene el Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en relación con los intereses moratorios aplicables a los procesos de jurisdicción coactiva que cursan en las contralorías.

Para este efecto, la Sala estimó que *“(...) concretamente en relación con los créditos a favor del Tesoro Público – salvo lo especialmente dispuesto para efectos tributarios – la norma vigente es la Ley 68 de 1923, cuyo artículo 9 prescribe: “Los créditos a favor del Tesoro devengan intereses a la rata del doce por ciento (12 por 100) anual, desde el día en que se hagan exigibles hasta aquel en que se verifique el pago.” (...)*

Así que la tasa del 12% anual es la aplicable a los intereses moratorios que se causen en los procesos por jurisdicción coactiva de competencia de las Contralorías. (Subrayado fuera del texto).

Es relevante anotar que la Dirección de Asuntos Legales de la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante Concepto SDM-DAL-33195-2018, dirigido a los Supervisores del



Contrato de Interventoría 2015-1205, ratifica su respuesta suministrada a través del Concepto SDM-DAL-62289-2017, en el que afirma que la tasa aplicable para cuantificar el valor de los intereses por mora a las multas impuestas por infracciones de tránsito, son las correspondientes a las normas no tributarias a favor del tesoro público. Esto es, en otras palabras, el interés del doce por ciento anual, previsto en el artículo 9º de la Ley 68 de 1923.

CONSIDERACIONES

Dentro del ámbito de competencia de esta dependencia, se procede a dar trámite a la inquietud que se presenta, relacionada con los intereses que se deben cobrar por las obligaciones que estén en mora, cuando se adelanta proceso de cobro coactivo, por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad.

Estas funciones de cobro coactivo son adelantadas por esta Secretaría, de conformidad con el Decreto 567 de 2006, *“Por el cual se adopta la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Movilidad, y se dictan otras disposiciones”*.

1. Régimen jurídico del cobro coactivo.

Lo primero que debe advertirse es que la Ley 1066 de 2006, *“Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”*, determina en el artículo 5 como régimen jurídico del cobro coactivo que adelantan las entidades estatales, el previsto en el Estatuto Tributario Nacional, Decreto Ley 624 de 1989:

“Artículo 5o. Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas. *Las 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, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario. (...) (resaltado fuera del texto)*

Esta misma remisión normativa es realizada por el artículo 5 del Decreto Nacional 4473 de 2006, el cual reglamentó la Ley 1066 de 2006:

“Artículo 5º. Procedimiento aplicable. *Las entidades objeto de la Ley 1066 de 2006 aplicarán en su integridad, para ejercer el cobro coactivo, el procedimiento establecido por el Estatuto Tributario Nacional o el de las normas a que este Estatuto remita.” (resaltado fuera del texto)*



A su turno, el artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala:

“Artículo 100. Reglas de procedimiento. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:

1. *Los que tengan reglas especiales se regirán por ellas.*
2. *Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.*
3. *A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario (...)* (resaltado fuera del texto)

Las normas que preceden señalan que las entidades públicas que dentro del ejercicio de sus funciones tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público, tienen jurisdicción coactiva para realizar el cobro de las obligaciones que les adeuden, para lo cual, deben aplicar el procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y, en el Estatuto Tributario Nacional.

En este sentido, una primera conclusión que se advierte del artículo 5º de la Ley 1066 de 2006, de su Decreto reglamentario y de la Ley 1437 de 2011, es que la remisión normativa que se hace al Estatuto Tributario Nacional se refiere a las reglas que deben regir la actuación administrativa conocida como cobro coactivo. No hay en este artículo, por el contrario, una regla remisoría en relación con el monto de los intereses moratorios dentro de tales actuaciones, el cual es un asunto relacionado con el cobro coactivo, pero diferente del mismo.

2. Naturaleza jurídica de las sanciones de tránsito y Regla legal del interés moratorio en las actuaciones de cobro coactivo que adelanta la SDM

Se debe en primer lugar mencionar que los intereses moratorios “(...) son los que debe pagar el deudor como indemnización por el atraso en que ha incurrido (...) Es una forma de reparar el daño sufrido por el acreedor ante el incumplimiento tardío del deudor o por su incumplimiento (...)”¹.

Estos intereses los debe pagar el deudor, desde el momento en que se constituye en mora, es decir, desde el incumplimiento de la obligación principal hasta cuando realice el pago.

¹ VILLEGAS, Carlos A., SHUJMAN, Mario S., Intereses y Tasas, Ediciones Abeledo-Perrot, 1990, Pág. 135.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Debe mencionarse, en este sentido, que el artículo 3o de la Ley 1066 de 2006 dispone especialmente el ámbito de aplicación de los intereses moratorios, dado el incumplimiento de obligaciones tributarias:

"Artículo 3o. Intereses moratorios sobre obligaciones. A partir de la vigencia de la presente ley, los contribuyentes o responsables de las tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales que no las cancelen oportunamente deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa prevista en el Estatuto Tributario." (resaltado fuera del texto)

Esta regla especial para los intereses moratorios realiza una remisión normativa a las normas del Estatuto Tributario Nacional, en relación con las obligaciones que se deriven de tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales.

Las tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales, desde el punto de vista hacendario, son tributos, que tienen fundamento constitucional en el artículo 338 de la Carta Política.

En términos generales los tributos son obligaciones que deben cumplir los contribuyentes y que tienen como supuesto básico la realización de un hecho económico, llamado por la ley, hecho gravable.

Para mencionar un solo ejemplo, el hecho generador del impuesto sobre vehículos automotores es la "propiedad o posesión de los vehículos gravados", de conformidad con lo establecido en el artículo 140 de la Ley 488 de 1998.

Por el contrario, las multas que define el Código Nacional de Tránsito son una "Sanción pecuniaria.", de conformidad con lo establecido en el artículo 2º de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito. En este sentido, las multas de tránsito no son ni una tasa, ni una contribución fiscal, ni una contribución parafiscal. No son, en consecuencia, una obligación tributaria.

En términos complementemente coincidentes el artículo 27 del Estatuto Orgánico Presupuestal del orden nacional, Decreto 111 de 1996, establece que las multas son un ingreso corriente no tributario.

"ARTICULO 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, artículo 20. Ley 179/94, artículo 55, inciso 10 y artículos 67 y 71).

Esta disposición orgánico presupuestal es aplicable en el Distrito Capital, de conformidad con lo establecido en el artículo 109 del mismo Estatuto Orgánico



Presupuestal, según el cual, “Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente.”

Por las razones anteriormente expuestas, resulta claro que el artículo 3º de la Ley 1066 de 2006, referido a los intereses moratorios, que surgen del incumplimiento de obligaciones tributarias, esto es, de tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales, no resulta aplicable a las multas de tránsito, en la medida en que éstas últimas no tienen naturaleza tributaria. En otros términos, los intereses moratorios del Estatuto Tributario Nacional no son aplicables, en relación con las multas impuestas, de conformidad con lo establecido en el Código Nacional de Tránsito.

En sentido similar al expuesto en este concepto, se ha pronunciado el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil en Concepto No. 1904 del 19 de junio de 2008, respecto de la regulación de los intereses moratorios en la Ley 1066 de 2006:

“Los antecedentes legislativos reseñados en el capítulo anterior y las disposiciones transcritas, permiten a la Sala ratificar lo expuesto en el concepto 1835 de 2007, en el sentido, de que el legislador unificó "el procedimiento a seguir por las autoridades administrativas investidas de jurisdicción coactiva, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política", el cual se rige por las disposiciones contenidas en el Estatuto Tributario (artículo 823 ss) y, además precisar, que este objetivo de unificación no se extendió aspectos de carácter sustancial que pudieran afectar el contenido, la naturaleza y los efectos de las obligaciones sujetas a cobro por esta vía.

En consecuencia, no es dable al intérprete extender la remisión al Estatuto Tributario contenida en el artículo 5º de la Ley 1066 de 2006 a este tipo de aspectos sustanciales para concluir que esta Ley reguló de manera uniforme la tasa de interés moratorio aplicable a las obligaciones a favor del Tesoro Público. Tampoco es viable con fundamento en los artículos 3º y 4º ibídem, afirmar que la Ley 1066 de 2006 unificó la tasa de interés moratorio de todas las obligaciones a favor de las entidades públicas.” (resaltado fuera del texto).

En estos términos, el artículo 3 de la Ley 1066 de 2006 no admite discusión alguna, ya que es claro al establecer la liquidación de intereses moratorios, según las reglas del Estatuto Tributario Nacional, solamente para obligaciones tributarias. De esta manera, no determina la clase de interés moratorio para las obligaciones no tributarias, como es el caso de las multas aquí aludidas.



De la misma manera, el Decreto Nacional 4473 de 2006, que reglamentó la Ley 1066 de 2006, en el artículo 7 alude a la tasa de interés que se debe aplicar a las obligaciones no tributarias. La norma citada dispone:

"Artículo. 7º- Determinación de la tasa de interés. Las obligaciones diferentes a impuestos, tasas y contribuciones fiscales y parafiscales continuarán aplicando las tasas de interés especiales previstas en el ordenamiento nacional." (Negrilla fuera del texto original)."

La norma es clara en señalar, que interés moratorio que se debe aplicar a las obligaciones diferentes a impuestos, tasas y contribuciones será el previsto en las normas legales vigentes, diferentes al Estatuto Tributario Nacional. Esto es, como se concluirá más adelante, las reglas existentes en la Ley 68 de 1923.

Así lo señaló el Consejo de Estado²:

"Esta Sala, atendiendo el carácter especial de las normas en comento, considera que su aplicación se restringe a las obligaciones y sujetos en ellos previstos. Por consiguiente, las mismas no pueden ser invocadas como fuente normativa en todos los procesos de jurisdicción coactiva. (...)

Cabe mencionar que desde el punto de vista sustancial "(...) las multas no tienen naturaleza tributaria, como lo demuestra precisamente el artículo 27 del Decreto No. 111 de 1995 que las sitúa dentro de los ingresos no tributarios, subclasificación de los ingresos corrientes de la Nación."

Así mismo, es importante advertir que no existe norma especial en el Código Nacional de Tránsito³, que determine el interés que se debe liquidar a las obligaciones en mora, dentro del proceso de cobro coactivo que adelanta la Secretaría Distrital de Movilidad.

En consideración a lo anterior, los intereses moratorios que se causen en los procesos que por jurisdicción coactiva adelanten las autoridades administrativas, son los previstos en la Ley 68 de 1923, norma que es procedente aplicar sobre obligaciones de carácter no tributario. El artículo 9 de la citada ley prevé:

"Artículo 9. Los créditos a favor del Tesoro devengan intereses a la rata del doce por ciento (12 por 100) anual, desde el día en que se hagan exigibles hasta aquel en que se verifique el pago."

Al respecto, cabe reiterar el Concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁴, en el cual considera que en materia de "intereses moratorios

² Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil - Concepto No. 1904 del 19 de junio de 2008

³ Ley 769 de 2002

⁴ Concepto 732 del 3 de octubre de 1995



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

relacionados con los créditos a favor del Tesoro Público, se debe aplicar el artículo 9o de la Ley 68 de 1923 que establece un interés a la tasa del 12% anual desde el momento que se hace exigible la obligación hasta que se verifique el respectivo pago.”

Argumento que comparte este Despacho, toda vez que al no existir una norma especial que consagre la tasa de interés moratorio por el no pago oportuno de las obligaciones de tránsito, y teniendo claro que esta clase de obligaciones no son tributarias, es de imperio aplicar la Ley general, es decir, la Ley 68 de 1923.

3. Vigencia de la Ley 68 de 1923:

Frente a la discusión sobre si la Ley 68 de 1923 está vigente o no, es preciso transcribir el artículo 433 de la Ley 79 de 1931⁵, el cual consagra la derogatoria de la citada ley, así:

“Artículo 433. Deróganse los artículos 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 14, 15, 16, 18, los parágrafos 2º y 6º del artículo 19, los artículos 20, 25, 26, 27, 29, 32 y 33 de la Ley 117 de 1913; la Ley 85 de 1915, excepto sus artículos 167 a 192, inclusive, y 196 a 207, inclusive; la Ley 59 de 1917; los artículos 6º, 7º, 8º y 9º de la Ley 93 de 1920; los artículos 4º y 10 de la Ley 102 de 1923; los artículos 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 15, 16 y 17 de la Ley 113 de 1919; los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 10 de la Ley 78 de 1916; la Ley 26 de 1923; la Ley 36 de 1923, y la Ley 68 de 1923, en cuanto estén en conflicto con la presente Ley; la Ley 97 de 1923; el artículo 38 de la Ley 109 de 1923; la Ley 103 de 1928; los artículos 2º, 3º, 5º, 10 y 11 de la Ley 64 de 1918; el artículo 2º de la Ley 59 de 1914, y la Ley 83 de 1930; y todas las demás leyes opuestas a la presente.”
(resaltado fuera del texto)

Se observa que el artículo 433 de la Ley 79 de 1931 contempla la derogatoria de la Ley 68 de 1923, pero sólo “en cuanto estén en conflicto con la presente Ley”

Al revisar el articulado de la Ley 79 de 1931 se establece que el artículo 249 es el único que se refiere a la causación de intereses moratorios. La norma prevé:

“Artículo 249. Los derechos de importación serán pagados dentro del término de quince (15) días de recibido el manifiesto por el importador según aparezca del registro de la aduana o del correo. Los derechos de exportación serán pagados antes de que la aduana entregue la mercancía, a no ser que su pago se garantizare con fianza, caso en el cual se hará dentro de cinco (5) días de recibido el manifiesto liquidado. Las demás sumas que deban pagarse a la aduana, lo serán dentro de las fechas señaladas por los reglamentos. Todo pago hecho después de la fecha correspondiente causará intereses del uno por ciento (1 por 100) mensual, sin perjuicio de la facultad de la Junta

⁵ Ley Orgánica de Aduanas



General de Aduanas para señalar derechos de bodegaje hace conforme al capítulo XXI." (resaltado fuera del texto).

De lo expuesto es fácil colegir que el artículo 249 de la Ley 79 de 1931 no entra en conflicto con el artículo 9 de la Ley 68 de 1923. Por el contrario, ambas coinciden en liquidar la tasa moratoria del 1% mensual, que equivale al 12% anual.

Así las cosas, este Despacho estima que el artículo 9 de la Ley 68 de 1923 se encuentra vigente, toda vez que no fue derogado por el artículo 433 de la Ley 79 de 1931.

CONCLUSIONES

Con base en las anteriores premisas, se procede a responder la consulta planteada, de la siguiente manera:

La tasa de interés moratorio que se debe liquidar en los procesos por jurisdicción coactiva que adelanten las autoridades administrativas de la Secretaría Distrital de Movilidad, por concepto de multas y comparendos, es del doce por ciento (12%) anual, desde el día en que se hace exigible la obligación hasta aquel en que se verifique el pago, con fundamento en el artículo 9 de la Ley 68 de 1923.

El citado artículo se encuentra vigente, toda vez que no fue derogado por el artículo 433 de la Ley 79 de 1931. En este sentido, se comparte, desde el punto de vista hacendario, la conclusión a la que llegó el concepto de la Dirección de Asuntos Legales de la Secretaría Distrital de Movilidad.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado.

De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisado por:	Manuel Ávila Olarte <i>MAO</i>
Proyectado por:	Fanny Fernández Mendoza