

ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDAORIGEN: Sd:126 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/AVILA OLART
DESTINO: DESPACHO DEL DIRECTOR DISTRITAL DE CONTABILIDAD/H
ASUNTO: INTERESES REMUNERATORIOS
OBS: PROYETO/SUB JURIDICA

Bogotá, D. C.

Doctora
MARCELA VICTORIA HERNÁNDEZ ROMERO
 Contadora General de Bogotá
 Secretaría Distrital de Hacienda
 NIT899.999.061-9
 Ciudad

CONCEPTO

Referencia	2017 IE13264
Tema	Intereses ingresos no tributarios
Descriptor	Intereses remuneratorios y moratorios
Problema jurídico	¿Teniendo en cuenta que en el Distrito Capital se presentan acreencias a su favor por concepto de ingresos no tributarios, en qué casos se aplican intereses remuneratorios y moratorios?
Fuentes formales	Ley 68 de 1923, Ley 1066 de 2006, Decreto Nacional 4473 de 2006, Estatuto Tributario Nacional, Ley 1437 de 2011, Ley 1801 de 2016 y Decreto Distrital 397 de 2011.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

La Contadora General de Bogotá Distrito Capital consulta a ésta Dirección sobre los intereses que deben aplicarse por concepto de ingresos no tributarios, teniendo en cuenta que el Decreto 397 de 2011, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, mediante el cual se estableció el reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y la Resolución N° SDH-000585 de 2011, que adopto el Manual de Administración y Cobro de Cartera no Tributaria de competencia de la actual Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Dirección Distrital de Tesorería, no contemplan un apartado específico para tratar el tema de los interés de mora de las acreencias a favor del Distrito Capital.

ANTECEDENTES:

Manifiesta al respecto lo siguiente:

“Teniendo en cuenta que la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, mediante radicado 2008IE23764 de 2008, conceptuó entre otros, que las sanciones cuyo cobro le compete a la actual Subdirección de Ejecuciones Fiscales- SEF, en los cuales la ley señala el cobro de intereses y la tasa de la misma son: (i) procesos





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

disciplinarios, (ii) costas judiciales y (iii) en los procesos por reintegro de la Secretaría Distrital de Educación.

*En este sentido, el concepto 2015IE24218 de 2015, de la misma Dirección, confirma lo mencionado anteriormente y da respuesta a otros interrogantes presentados por la SEF, sobre la liquidación de intereses en procesos de jurisdicción coactiva adelantados por dicha Subdirección, así como su identificación, plazos y tratamiento.
(...)*

*Es así que, en el caso de las tasas, respecto a las cuales, en jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la Sentencia C-465 de 1993 se han definido como "aquellos ingresos tributarios que se establecen unilateralmente por el Estado, pero sólo se hacen exigibles en el caso de que el particular decida utilizar el servicio público correspondiente", la(s) norma(s) que las regula no contemplan el cobro de intereses.
(...)*

Según lo expuesto anteriormente y teniendo en cuenta que en el Distrito Capital se presentan acreencias a su favor por concepto de ingresos no tributarios como: tasas, multas, intereses, sanciones, concesiones y otros, respetuosamente solicitamos aclarar las siguientes dudas:

- 1. Respecto a los ingresos no tributarios, mencionados anteriormente, ¿en qué casos aplicarían intereses remuneratorios?*
- 2. Exceptuando lo expuesto en los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica de la SDH, que han sido mencionados en los antecedentes, respecto a las multas y sanciones, con relación a la cartera no tributaria por los diferentes conceptos de ingresos no tributarios ¿en cuales casos, se aplicarían intereses moratorios?*
- 3. Según la respuesta a la pregunta anterior, ¿cuál es la base normativa que regula cada caso?*
- 4. Para efectuar la acción de cobro de los intereses en los casos en que apliquen, ¿se requiere que la Administración emita un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, o solamente la causación del derecho por este concepto se soportaría en la norma que los establece y formaría parte tácita del derecho principal a cobrar?"*

CONSIDERACIONES:

Las consideraciones establecidas en el conceptos 2008IE23764 de 2008 de la Dirección jurídica, respecto de la causación de intereses en materia de multas, determina que los mismos no se generan si la norma que las regula no los contempla, toda vez que la estructuración legal de la multa en sí misma debe contemplar su imposición, se transcribe la parte pertinente a continuación:

"1.Las sanciones consagración normativa

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899.999.051-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



El artículo 29 de la Constitución Política ha consagrado el debido proceso como un instrumento que protege la intervención de las personas dentro de las actuaciones judiciales y administrativas, para limitar un posible desbordamiento o abuso por parte de las autoridades a quien le compete conocer y decidir una determinada situación jurídica, para ello las autoridades públicas deben ajustarse al ordenamiento jurídico previamente establecido.

Debemos considerar además el principio de legalidad, garante de las actuaciones administrativas sancionatorias, los administrativos tienen el derecho de conocer previamente cuales son las consecuencias que le acarrea la comisión de una conducta, las normas tanto sustanciales como procesales, deben ser preexistentes al acto que se imputa, este principio presupone la existencia previa de una ley que señale las conductas merecedoras de reproche.

Teniendo en cuenta los precitados principios la Corte Constitucional¹ señaló respecto de las multas lo siguiente:

*“(…) Una multa constituye, por regla general, **una sanción pecuniaria** impuesta al particular como consecuencia de una conducta punible o **por incumplimiento de un deber** y, como toda sanción, sus elementos esenciales **deben estar determinados en una ley previa a la comisión del hecho de que se trate, incluyendo la cuantía y el respectivo reajuste.***

Los elementos esenciales de toda sanción deben ser determinados por el legislador con antelación a la comisión de la conducta considerada punible o del incumplimiento del deber que genera la sanción.

(…)

*En conclusión, la norma acusada se declarará exequible por cuanto no contradice el principio **según el cual los elementos esenciales de toda sanción deben ser determinados por el legislador con antelación a la comisión de la conducta considerada punible o del incumplimiento del deber que genera la sanción.** Por el contrario, desarrolla dicho principio en la medida en que **el legislador establece allí el factor de actualización de valores de multas o sanciones.** (…)”*
(Resaltado fuera de texto)

La Corte Constitucional² de manera perspicua precisa la naturaleza de la multa en los siguientes términos:

*“(…) **Atendiendo la naturaleza sancionatoria de la multa, la jurisprudencia ha entendido que aquella no configura una “deuda” en el mismo sentido en que lo son los créditos civiles. Y es que no existe razón alguna para considerar que, como en ambos casos el medio liberatorio de la obligación es el dinero, la naturaleza jurídica de los créditos sea la misma. Ciertamente, el origen de la multa es el comportamiento en contra de la ley del individuo, no su***

¹ Corte Constitucional en Sentencia C-390 del 22 de mayo de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería

² Sentencia C-194 del 2 de marzo de 2005 M.P. Dr Marco Gerardo Monroy Cabra



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

capacidad transaccional, y su finalidad no es el enriquecimiento del erario, sino la represión de la conducta socialmente reprochable. Más aún, la multa no es una carga pecuniaria de naturaleza resarcitorio que persiga reparar el daño provocado por el hecho que se sanciona. Como consecuencia de su índole sancionatoria, la multa no es apta de modificarse o extinguirse por muchas de las formas en que lo hacen los créditos civiles. En este contexto, la multa no es susceptible de conciliación, no puede compensarse y, mucho menos, puede extinguirse mediante el fenómeno de la confusión. No está en poder del sujeto pasivo la transacción del monto de la misma o la posibilidad de negociar su imposición, así como no podría éste pese a una eventual aquiescencia del Estado ceder su crédito a un particular distinto, pues la finalidad de la multa es la de castigar al infractor de la ley.(...) /Resaltado fuera de texto)

Así los hechos, el legislador describe de manera clara los elementos que demarcan tanto la conducta que da lugar a la sanción, como la sanción misma, el ciudadano debe conocerla con antelación a través de una ley preexistente: la clase de sanción, el término dentro del cual puede imponerse, la cuantía, la autoridad competente para imponerla y el procedimiento aplicable.

Adicionalmente, la jurisprudencia considera que no se considera que no es configura una “deuda” como crédito civil, la multa no puede modificarse o extinguirse por muchas de las formas en que lo hacen los créditos civiles, la finalidad de la multa no es el enriquecimiento del erario, **sino la represión de la conducta socialmente reprochable.**

Anota la jurisprudencia³ que no es posible que la administración **so pretexto de aplicar la norma modifique elementos esenciales del tipo y por esta vía agrave la sanción prevista por el legislador.**

(...)

3. Fijación de intereses sobre sanciones

En la legislación civil se puede fijar libremente la tasa que estimen conveniente dentro de su autonomía contractual, pero teniendo como límite los señalados por la ley, sólo cuando la estipulación de la tasa no sea determinada, entra a operar el artículo 2232 del Código Civil, precisamente porque le corresponde al legislador, precaver los conflictos que se puedan presentar entre los asociados, disponiendo con antelación y por vía general y supletoria una forma de solucionarlos, con el fin de asegurar a los asociados la necesaria certidumbre sobre los derechos que rigen sus relaciones.

Ahora bien, como quiera que la ley le confiere a las multas una estructura legal, en el evento de aplicar a la multa cualquier tipo de intereses resultaría más gravosa.

³ Concepto del Consejo de Estado- Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejera Ponente Susana Montes de Echeverri del 18 de mayo de 2004, Rad 1564.Referencia “Multas: indexación, Autoridad Administrativa: competencia para indexar monto de las multas señaladas por el legislador”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

No obstante lo anterior, para el caso objeto de estudio el Decreto 066 del 15 de febrero de 2007, "Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones", hace referencia a los intereses **si a ello hubiere lugar** en las facilidades de pago, esto quiere decir que, sólo es posible **si la estructura legal de la multa contiene la imposición de intereses:**

"Artículo 10°.- Competencia para otorgar facilidades de pago. En cualquier etapa del proceso administrativo de cobro, el funcionario competente, podrá mediante resolución conceder facilidades para el pago de las obligaciones que compongan la cartera de su dependencia, hasta por el término de cinco (5) años, cuando el deudor o un tercero a su nombre constituya garantía que respalde suficientemente la deuda a satisfacción de la Entidad y sea fácilmente realizable.

La facilidad de pago debe comprender el capital, las sanciones actualizadas e intereses, **si a ella hubiere lugar**". (Resaltado fuera de texto)

De lo anterior se desprende que si la facultad sancionatoria de las autoridades en su estructura legal no menciona intereses, entendemos que no sería procedente aplicar intereses a la sanción.

En este orden de ideas, estimamos que para los conceptos, que adelante el cobro coactivo la OEF no le es aplicable el artículo 7 del Decreto 4473 de 2006", los intereses a que alude la norma hace referencia a obligaciones no tributarias cuyo recaudo lo efectúa permanentemente las entidades públicas y en cuya estructura se contempla la posibilidad de fijar los intereses en virtud de su naturaleza resarcitoria."

Esta Dirección en concepto dirigido a la Directora Financiera de la Secretaría Distrital de Salud con radicación 2017EE116954 de junio 27 de 2017, respecto a qué tipo de intereses se generan por el no pago de las sanciones impuestas a los infractores de las normas higiénico – sanitarias y de calidad en el servicio de salud, estableció que si no existe una norma especial que consagre la tasa de interés moratorio por el no pago oportuno de las multas, es imperioso aplicar la Ley general, es decir, la Ley 68 de 1923, al absolver la pregunta respecto a los intereses que se deben cobrar dentro del proceso de cobro coactivo señalo:

"Sobre el particular y dentro del ámbito de competencia de esta dependencia procedemos a dar trámite a su inquietud relacionada con los intereses que se deben cobrar dentro del proceso de cobro coactivo, aspectos sobre los cuales es necesario precisar sobre los tipos de interés y sobre la norma general que les aplica en cuanto a la tasa.

Los intereses son de dos clases, los remuneratorios llamados también compensatorios y los moratorios.

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shhd.gov.co
Nít. 899.399.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Los **intereses de plazo o remuneratorios** son aquellos "(...) causados por un crédito de capital durante el plazo que se le ha otorgado al deudor para pagarlo", conforme a la definición de la Corte Suprema de Justicia⁴.

Mientras 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 su incumplimiento (...)"⁵ Corresponde a aquellas sumas que se deben pagar a título de indemnización de perjuicios, desde el momento en que se constituye en mora el deudor, es decir, desde el incumplimiento de la obligación principal.

De acuerdo con las definiciones que preceden, la causación de los intereses remuneratorios se produce a medida que transcurre el plazo otorgado al deudor para pagarlo, los cuales representan el costo financiero causado para la persona otorgante y la ganancia por el no uso de esos recursos, así como la pérdida del poder adquisitivo del dinero durante el plazo. Su exigibilidad dependerá de las condiciones pactadas, entre ellas la periodicidad o forma de pago, aspectos que dependen de la autonomía de la voluntad de las partes⁶.

Según la Corte Suprema de Justicia "La obligación de pagar intereses **remuneratorios** como fruto de prestaciones dinerarias no opera ipso jure, como acontece con los intereses moratorios (artículo 883 del Código de Comercio), sino que es incuestionablemente necesario que la obligación de pagarlos dimanе de un acuerdo entre las partes o de una disposición legal que así lo determine."⁷ (subrayas fuera del texto)

Así mismo, el artículo 7 de la Ley 1066 de 2006⁸ sobre la liquidación de intereses señala:

"Artículo 7. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 814 del Estatuto tributario, el cual quedará así: (...)

En relación con la deuda objeto de plazo y durante el tiempo que se autorice la facilidad para el pago, se liquidarán intereses de plazo calculados en forma diaria, a la misma tasa establecida para el interés moratorio. En el caso en que la facilidad otorgada sea igual o inferior a un año, habrá lugar a calcular interés en forma diaria, equivalente al setenta por ciento (70%) del valor del interés de mora. En el evento de que legalmente la tasa de interés moratorio se modifique durante la vigencia de la facilidad, el interés tanto moratorio como de plazo podrá reajustarse a solicitud del contribuyente.

⁴ Sentencia de 3 de diciembre de 1975, Sala Civil, citada por Concepto del 5 de julio de 2000 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

⁵ VILLEGAS, Carlos A., SHUJMAN, Mario S., Intereses y Tasas, Ediciones Abeledo-Perrot, 1990, Pág. 135.

⁶ Concepto Superintendencia Bancaria de Colombia 1998067845-1 del 5 de febrero de 1999.

⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia de noviembre 28 de 1989. Magistrado Ponente Rafael Romero Sierra

⁸ "Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones."



(...)

Las disposiciones previstas en este artículo aplicarán a las entidades territoriales, sin necesidad de acto administrativo que así lo disponga.” (subrayas fuera del texto)

Nótese que la norma en mención establece la liquidación de intereses de plazo o remuneratorios solamente para obligaciones tributarias y durante el tiempo de la facilidad de pago otorgada por la administración al deudor. Lo que significa, que no establece el pago de esta clase de intereses para las obligaciones no tributarias.

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

“Artículo 7°. 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.”*

*Así las cosas, al no existir norma legal que determine el cobro de **intereses remuneratorios** en el proceso de cobro coactivo adelantado por obligaciones no tributarias, no es posible aplicarlos, debido a que no están autorizados por la ley. En esta hipótesis tampoco procede la aplicación analógica del artículo 7° de la Ley 1066 de 2006, a las obligaciones no tributarias, dado que la norma se refiere al interés compensatorio o remuneratorio en las obligaciones tributarias.*

*Distinto es el cobro de **intereses moratorios**, los cuales tienen naturaleza indemnizatoria, pues buscan resarcir el retraso en el pago de una obligación, por parte de un deudor. Para este Despacho, el artículo 7 del Decreto Reglamentario 4473 de 2006 se refiere a la tasa de interés moratorio, que se debe aplicar a las obligaciones diferentes a impuestos, tasas y contribuciones.*

Téngase en cuenta que si existe norma especial que determine el interés moratorio y la tasa aplicable para un caso determinado, ésta será la que se impute, como es el caso de las sanciones disciplinarias.⁹

En los casos que no haya norma especial sobre la clase de intereses moratorios por el pago extemporáneo de los créditos a favor del Estado, está contemplada en el ordenamiento jurídico colombiano la Ley 68 de 1923, norma que es procedente aplicar sobre obligaciones no tributarias. El artículo 9 de la citada ley prevé:

“Artículo 9.º *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.”*

⁹ Artículo 173 de la Ley 734 de 2002 (...) “En cualquiera de los casos anteriores, cuando se presente mora en el pago de la multa, el moroso deberá cancelar el monto de la misma con los correspondientes intereses comerciales.”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Esta tesis expuesta por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado,¹⁰, la cual es compartida por este Despacho, asegura que en materia de intereses moratorios 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.

La Sala de Consulta estima que dicha tasa es aplicable a los intereses moratorios que se causen en los procesos por jurisdicción coactiva que se adelanten por las autoridades administrativas, salvo lo dispuesto para efectos tributarios.

Como se colige de la norma transcrita, los intereses de mora se causarán a partir del día siguiente en que el acto administrativo que impuso la sanción quede ejecutoriado hasta el día que se pague el valor total de la multa.

Téngase en cuenta, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, la ejecutoriedad del acto administrativo está referida a la posibilidad que tiene la Administración de hacerlo efectivo, es decir, que produzca efectos jurídicos, sea exigible, y por lo tanto, de obligatorio cumplimiento para el administrado.

Dicha firmeza depende de una serie de circunstancias, por ejemplo, que contra el acto no proceda recurso alguno; que si proceden, se hubieran resuelto; que los recursos no se hubieran interpuesto o se hubiera renunciado expresamente a ellos.

Ahora bien, con el fin de establecer si los intereses comerciales moratorios se aplican cuando hay retraso en el pago de obligaciones no tributarias, es preciso mencionar el artículo 884 del Código de Comercio:

“Artículo 884. Límite de intereses y sanción por exceso. Cuando en los negocios mercantiles haya de pagarse réditos de un capital, sin que se especifique por convenio el interés, éste será el bancario corriente; si las partes no han estipulado el interés moratorio, será equivalente a una y media veces del bancario corriente y en cuanto sobrepase cualquiera de estos montos el acreedor perderá todos los intereses, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72, Ley 45 de 1990.

Se probará el interés bancario corriente con certificado expedido por la Superintendencia Bancaria.”

*Es fácil determinar que en el caso bajo estudio no es procedente cobrar **intereses comerciales**, pues su cobro es propio de los asuntos y negocios mercantiles, en donde prima el carácter oneroso y el interés lucrativo de la actividad desarrollada,*

¹⁰ Concepto 732 del 3 de octubre de 1995



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

sobre la cual se adquiere la obligación. Este interés lucrativo no existe en los procesos de cobro coactivo de obligaciones no tributarias, adelantados por la Secretaría Distrital de Salud.

Esta posición quedó sentada igualmente en la Sentencia C- 364 de 2000, proferida por la Corte Constitucional, al determinar:

“En ese sentido, no se vulnera en materia de intereses, el principio de igualdad entre estas dos legislaciones, como lo pretende el actor, precisamente, porque el Código Civil tiene en ese aspecto su campo de aplicación para los negocios jurídicos civiles, mientras que los intereses de que trata el Código de Comercio se predicán de los negocios mercantiles (...). En efecto, la finalidad del legislador en este caso, era la de contar con dos regímenes legales, cada uno estructurado acorde con su especialidad, tal y como lo expresan las normas particulares, que permitiera asegurar una regulación expedita de las áreas de su competencia. Por consiguiente, no resulta contrario a la Carta ni al principio a la igualdad, que el legislador haya procedido a definir el ámbito de cada estatuto jurídico, ni que en materia de intereses haya consagrado unas normas específicas en cada caso, acorde con la especialidad de regímenes jurídicos. (...) En el Código de comercio, por el carácter oneroso de la actividad mercantil se presume el interés lucrativo, por ende se excluye el carácter gratuito del mutuo, salvo pacto expreso en contrario, de tal forma que el interés legal equivale al bancario corriente, salvo estipulación en contrario. (...) En el caso comercial, la inexistencia de previsión convencional sobre moratorios autoriza que se cobre una y media veces el interés bancario corriente”. (subrayas fuera del texto).

De acuerdo con lo expuesto, se excluye del cobro de esta clase de intereses a las entidades estatales, en razón a que dentro de las funciones que cumplen no se encuentra el ánimo de lucro, sino la buena marcha de la administración pública que persigue el servicio de los intereses generales. Además, lo que se busca con el proceso de cobro es que la persona cancele la sanción que le fue impuesta.

De otra parte, es importante señalar que para el caso bajo estudio, no se aplican los intereses moratorios señalados en el Estatuto Tributario Nacional. Veamos lo que prescriben las normas al respecto:

El artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 consagra:

“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. (...)**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En desarrollo de lo anterior, el artículo 5 del Decreto Nacional 4473 de 2006, el cual reglamentó la Ley 1066 de 2006, prevé:

“Artículo 5°. 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.”

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 (...)

Como ya se ha mencionado, el artículo 9° de la Ley 68 de 1923 regula específicamente lo relacionado con los intereses moratorios de obligaciones no tributarias, razón por la cual, no es procedente la aplicación residual del Estatuto Tributario Nacional, en los términos establecidos por el numeral 2° del artículo 100 de la Ley 1437 de 2011, acabado de citar.

En relación con el tema contenido en las normas que anteceden, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil emitió el Concepto No. 1904 del 19 de junio de 2008, en el que sostuvo:

“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 5° 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 3° y 4° ibídem, afirmar que la Ley 1066 de 2006 unificó la tasa de interés moratorio de todas las obligaciones a favor de las entidades públicas.” (subrayas fuera del texto).

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@cid.gov.co
NIt. 899-399-061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Dispone el artículo 3 de la Ley 1066 de 2006:

"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."

En el mismo concepto, el Consejo de Estado señaló:

"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."

Esta interpretación, está acorde con lo previsto en el Decreto reglamentario 4473 de 2006, en virtud del cual:

"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)."

Así las cosas, tal como se ha venido señalando, el interés moratorio previsto en el Estatuto Tributario Nacional no es aplicable a las multas impuestas por infracción a las normas higiénico – sanitarias y de calidad en el servicio de salud. Además, al no existir una norma especial que consagre la tasa de interés moratorio por el no pago oportuno de las mismas, es de imperio aplicar la Ley general, es decir, la Ley 68 de 1923, norma que se encuentra vigente.

Debe tenerse en cuenta, que si las infracciones higiénico sanitarias y de calidad en el servicio de salud se encuentran dentro de las contravenciones contempladas en el Código Nacional de Policía, expedido mediante la Ley 1801 de 2016, se debe aplicar el artículo 182 de la citada ley, norma del siguiente tenor:

"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. Así mismo se reportará el Registro Nacional de Medidas Correctivas, el cual será consultado por las entidades públicas, de conformidad con las normas vigentes.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

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.”

(...)

- *No hay lugar a liquidar intereses sobre intereses. (artículo 1617 del C.C)”*

Establecido lo anterior, se precisa lo señalado en el concepto emitido por la Dirección Jurídica con radicados N°(s) 2008IE23764 de 2008 en cuanto hace relación a la no causación de intereses moratorios si la norma que regula la multa no los estableció, por cuanto los intereses buscan resarcir la mora al acreedor ante el incumplimiento del deudor de pagar la obligación a su cargo en el tiempo debido, de tal manera que si la norma no lo establece de manera taxativa, debe aplicarse la regla general vigente contenida en el artículo 9° de la Ley 68 de 1923 ya indicada.

De este concepto de 2008 se comparte que en materia sancionatoria debe regir por supuesto el principio de legalidad, de tal manera que el monto de los intereses moratorios a favor de las entidades públicas, debe estar consagrado en la ley nacional.

Nos apartamos de este concepto porque no tiene en cuenta que desde la Ley 68 de 1923 se encuentra definido legalmente este interés moratorio, que aplica de manera residual, en la medida en que en otras leyes especiales, no se haya establecido un monto de interés moratorio.

CONCLUSIONES:

Procedo a contestar cada uno de sus interrogantes en el orden en que fueron planteados:

1. **Respecto a los ingresos no tributarios, mencionados anteriormente, ¿en qué casos aplicarían intereses remuneratorios?**

El artículo 7° de la Ley 1066 de 2006, que se refiere a los intereses remuneratorios, es una modificación de las reglas especiales del Estatuto Tributario Nacional, en relación con la materia impositiva. En este sentido, y tal como se concluyó en el concepto 2017EE116954 de junio 27 de 2017, emitido por esta dirección, los intereses remuneratorios no tienen aplicación en relación con los ingresos no tributarios. Estos intereses remuneratorios están diseñados exclusivamente para los impuestos, de conformidad con lo establecido en la Ley 1066 de 2006 y Decreto 4473 de 2006.



2. Exceptuando lo expuesto en los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica de la SDH, que han sido mencionados en los antecedentes, respecto a las multas y sanciones, con relación a la cartera no tributaria por los diferentes conceptos de ingresos no tributarios ¿en cuales casos, se aplicarían intereses moratorios?

En todos los casos, toda vez que el cobro de intereses moratorios tiene naturaleza indemnizatoria, ya que buscan resarcir el perjuicio sufrido por el retraso en el pago de la obligación por parte del deudor¹¹, como se anotó en el concepto proferido por ésta Dirección en junio 27 de 2017, ya sea que esté expresamente establecido en la norma legal especial que regula la obligación o en la norma legal residual, esto es, la Ley 68 de 1923 para créditos a favor del Erario Público.

3. Según la respuesta a la pregunta anterior, ¿cuál es la base normativa que regula cada caso?

De manera restrictiva, los intereses moratorios para las multas contenidas en el Código de Policía se encuentran reguladas en el artículo 182 de la Ley 1801 de 2016, siendo éstos el interés tributario vigente.

En sanciones originadas en los procesos disciplinarios, el artículo 173 de la Ley 734 de 2002 dispone el pago de intereses comerciales, esto es, el interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Bancaria.

Para los contratos de concesión, los intereses de mora que se pacten en el contrato (Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007) y en su defecto debe aplicarse el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993.

En las disposiciones legales especiales será aplicable el interés moratorio dispuesto en las mismas.

En las demás hipótesis en las que no esté establecido en la norma que la gobierna, el interés moratorio, debe aplicarse residualmente el artículo 9° de la Ley 68 de 1923 que establece que los créditos a favor del Tesoro devengan intereses por la mora en el pago, a la tasa del 12% anual, hasta que se verifique el respectivo pago. .

¹¹ Doctrinante Villegas-pag 135



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

4. Para efectuar la acción de cobro de los intereses en los casos en que apliquen, ¿se requiere que la Administración emita un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, o solamente la causación del derecho por este concepto se soportaría en la norma que los establece y formaría parte tácita del derecho principal a cobrar?

Para que la Administración pueda realizar un cobro, bien sea en la etapa persuasiva o en la coactiva, debe existir previamente un Título Ejecutivo. El artículo 99 de la Ley 1437 de 2011¹², establece que “prestarán mérito ejecutivo a favor del Estado para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

“1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley... (...)”

Así las cosas debe existir un acto administrativo ejecutoriado que imponga una obligación de pagar una suma líquida de dinero y preste mérito por jurisdicción coactiva, su tiempo para pagar la obligación y los intereses que se causen por el no pago de la misma. No se requiere para el cobro de los intereses moratorios la expedición de actos administrativos adicionales.

En este sentido, en la medida en que, como usted lo menciona, ni en el Decreto 397 de 2011, "Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.", ni en la Resolución 585 de 2011, "Por la cual se adopta el Manual de Administración y Cobro de la Cartera No Tributaria de competencia de la Oficina de Ejecuciones Fiscales de la Dirección Distrital de Tesorería", se disponen reglas sobre los intereses a favor del Distrito Capital, se solicita mediante este documento a la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de esta entidad, para que entre otros aspectos, se ajusten estos dos actos administrativos, en relación con los mencionados intereses.

¹² Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA


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.

Manuel Ávila O.

MANUEL ÁVILA OLARTE
Director Jurídico (E)

C.C. tramite: Doctora María Clemencia Jaramillo- Subdirectora de Ejecuciones Fiscales

Revisó: Manuel Ávila Olarte
Proyectó: Matilde Murcia Celis 

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shh.gov.co
Nit. 899.999.051-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
**MEJOR
PARA TODOS**

