

CONCEPTO 5102 DE 2008

(mayo 2)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES

D.J.N.

Bogotá D.C.

PARA: Doctora CLARA IVY GONZÁLEZ MARROQUÍN

Secretaria Consejo Directivo ISS

DE: Dirección Jurídica Nacional – Unidad de Seguros.

ASUNTO: Oficios CD No. 178 y 187 de 2008 – Situación Jurídica Vehículos Automotores – Transferencia a las ESE – Aplicación del Artículo [20](#) del Decreto 1750 de 2003

Respetada Doctora:

Acuso recibo de los oficios del rubro a través de los cuales se solicita concepto jurídico sobre “la titularidad de los vehículos automotores transferidos a la ESE José Prudencio Padilla, el sujeto pasivo de los impuestos que generan y la posible prescripción adquisitiva de dominio por parte de la Empresa Social del Estado en cuestión”.

Al respecto esta Dirección se permite formular las siguientes consideraciones teniendo como base cada una de los interrogantes planteados por el despacho a su cargo.

I. TITULARIDAD DE LOS VEHÍCULOS AUTOMOTORES TRANSFERIDOS A LA ESE JOSÉ PRUDENCIA PADILLA EN LIQUIDACIÓN

Con relación a este tema la Dirección Jurídica Nacional a través del concepto DJN-US 13725 del 29 de octubre de 2007 señaló:

“El artículo [20](#) del Decreto 1750 de 2003 es del siguiente tenor:

“CONFORMACIÓN DEL PATRIMONIO. El patrimonio de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto estará conformado por”:

“1. Los bienes muebles e inmuebles del Instituto de Seguros Sociales **que se le transfieran como consecuencia de la escisión** y que corresponden a los activos que actualmente tiene para el desempeño de las actividades de la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, de las Clínicas y de los Centros de Atención Ambulatoria del Instituto de Seguros Sociales.

“(…)”

“PARÁGRAFO 1o. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de constitución e instalación de los órganos de dirección de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, el Gerente General designará los servidores públicos para la realización del inventario pormenorizado de los bienes, o en su defecto contratará el servicio”.

“PARÁGRAFO 2o. Para efectos de la apertura de la contabilidad de las

Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, **se deberán tomar los valores de los bienes, derechos y obligaciones que figuren registrados en la contabilidad del Instituto de Seguros Sociales** conforme a las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación”.

“A su turno, el artículo [26](#) del mismo decreto, en tratándose de la transferencia de recursos, bienes y derechos patrimoniales del ISS a las ESE, prevé lo siguiente: “El Instituto de Seguros Sociales deberá concluir en un **plazo máximo de (1) año** contado a partir de la vigencia del presente decreto, **todos los trámites relacionados con la transferencia de los recursos, bienes y derechos patrimoniales a las empresas sociales del Estado creadas en el presente decreto**”.

“**La transferencia de los recursos, bienes y derechos se hará mediante actas de entrega** las cuales, cuando se trate de bienes inmuebles, se inscribirán en el Registro de Instrumentos Públicos”.

“Teniendo en cuenta lo establecido en las disposiciones normativas transcritas, es viable identificar los siguientes aspectos de la transferencia de los bienes del Instituto de Seguros Sociales –ISS- a las Empresas Sociales del Estado –ESE- creadas en virtud de la escisión por mandato del Decreto [1750](#) de 2003:”

“Los bienes muebles e inmuebles que se transfieran por la escisión, serán parte del patrimonio de las ESE”.

“Tales bienes son todos aquellos activos que a 26 de junio de 2003 tenía el ISS para el desempeño de las actividades de la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, de las Clínicas y de los CAA”.

“Para efecto de la **contabilidad**, de las ESE deberán tomarse los valores de los bienes, derechos y obligaciones que figuren registrados en la contabilidad del Instituto. En este punto se aclara que aún no se han transferido los derechos reales a las ESE”.

“A partir del 26 de junio de 2003 y por espacio máximo de **un año**, debieron efectuarse y concluirse los trámites tendientes a transferir los bienes muebles e inmuebles del ISS a las ESE”.

“La transferencia se efectuará a través de **actas de entrega** que en el caso de los inmuebles se inscribirán en el Registro de Instrumentos Públicos”.

“Es oportuno acotar que de acuerdo con esta preceptiva, en cuanto atañe a la transferencia del dominio de los bienes muebles en cabeza del ISS a las ESE, se agrega un elemento adicional a la consabida consensualidad para transferir el derecho real sobre muebles, consistente en el levantamiento de un acta de entrega entre el ISS –tradente y la ESE –adquirente-. “

“Así, a la tradición como un modo de adquirir derechos reales sobre muebles se impone un requisito adicional –el acta de entrega-, con el objeto de hacer oponible ante terceros la titularidad de los bienes, derechos y obligaciones que por la escisión se transfieren entre el ISS y las ESE, lo cual no exime del cumplimiento de los demás requisitos de la naturaleza, esencia, validez y eficacia de los negocios jurídicos de acuerdo con lo establecido en la Constitución y la Ley”.

“Hechas las anteriores consideraciones, entra el despacho a hacer unas breves anotaciones frente

a los interrogantes que en su momento se formularon ante el Ministerio de la Protección Social en el oficio del epígrafe atendiendo a los puntos planteados por la Vicepresidencia a su cargo:”

1. Como primera medida se plantea el caso de unos vehículos del ISS que se encontraban en mal estado a 26 de junio de 2003 –fecha de entrada en vigencia del Decreto [1750](#) de 2003- y cuya información contable se transfirió a las ESE. Se pregunta si el ISS debe darlos de baja.

“Para responder este interrogante debe tenerse en cuenta que tratándose de bienes muebles (vehículos), la tradición del dominio de los vehículos requerirá, además de su entrega material, la inscripción en el organismo de tránsito correspondiente¹ de conformidad con lo señalado en el artículo 47 de la Ley 769 de 2002²”.

“Bajo estos parámetros, considera esta Dirección que el requisito establecido en el Decreto [1750](#) de 2003 para transferir bienes muebles –vg vehículos automotores- de ninguna manera está derogando los demás requisitos establecidos en la Ley para su tradición cuando en la misma se exige una formalidad especial para el efecto”.

“En este orden de ideas se observa que aun cuando la tradición de los muebles se perfecciona con la entrega material, en el caso de los vehículos automotores se requiere además la inscripción en el registro automotor, de modo que en tratándose de la transferencia de bienes en virtud de la escisión no basta con la suscripción del acta de entrega de vehículos automotores dentro del plazo establecido en el Decreto [1750](#) de 2003 sino que además requerirá de las demás elementos y formalidades de Ley no solo para la validez y eficacia de la tradición de los automotores sino para hacerla oponible ante terceros”.

“De lo anterior es dable afirmar que si se efectuó la tradición de los vehículos a la ESE a través del acta de entrega figurando dentro de la información contable de la ESE pero falta el registro en la Oficina de Tránsito correspondiente, por mandato del artículo 47 de la Ley 769 de 2002 el dominio continúa siendo del Instituto y por tanto, los derechos y obligaciones frente a los vehículos siguen en cabeza del Instituto de Seguros Sociales”.

“Sólo cuando se haya inscrito el nuevo propietario en la Oficina de Tránsito competente, como lo afirmó el Ministerio de la Protección Social, la ESE podrá disponer plenamente de los vehículos automotores y podrá, si es del caso, darlos de baja si a ello hay lugar”.

II. SUJETO PASIVO DE LOS IMPUESTOS CAUSADOS SOBRE LOS VEHÍCULOS

Tratándose de este interrogante, en el concepto DJN-US 13725 antes citado esta Dirección expresó:

3. “Con relación a quién debe efectuar el pago de impuestos de los vehículos que se transfirieron contablemente a las ESE, se ratifica lo enunciado en el primer punto, en el sentido de indicar que la tradición de los muebles no solo debe constar en el acta de entrega sino que además deben cumplir con los demás requisitos de esencia, validez, eficacia y oponibilidad establecidos en la Ley”.

“En esa medida, si el ISS únicamente se transfirió a las ESE la información contable y no se efectuó la tradición según las formalidades de ley, el dominio es del Instituto y por tanto, los derechos y obligaciones frente a los vehículos continúan en cabeza del ISS.”

De la misma manera el Ministerio de la Protección Social señaló que mientras el ISS continúe

con el dominio de los vehículos automotores, será el responsable del pago de los impuestos generados sobre dichos bienes, lo cual se encuentra expuesto y argumentado ampliamente en el oficio a través del oficio 151236 del 11 de julio de 2007, cuyos apartes pertinentes se transcriben a continuación:

“1. Pueden las ESE's legalmente asumir el costo de los impuestos causados antes de que se produzca su transferencia?”

R/ De acuerdo a la respuesta dada al tercer interrogante del ISS, los impuestos deben ser cancelados por el propietario del vehículo, por ello, al no tener las ESE's propiedad de éstos, no tendrían como cargar el gasto en su contabilidad, por ello consideramos que no sería viable jurídicamente que las ESE's asuman el pago de impuestos sobre bienes que no son de su propiedad”.

III. PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO

Finalmente y como corolario de todo lo anterior, conviene hacer unas apreciaciones con relación al tema de la prescripción la cual se encuentra definida como 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 (...)” de acuerdo al artículo [2512](#) del Código Civil Colombiano.

Ahora bien, esta figura para el caso que se consulta, no puede predicarse de los bienes adquiridos por las entidades de derecho público “lato sensu” como quiera que por mandato del artículo [63](#) de la Constitución Política, estos bienes son imprescriptibles, esto es, no son susceptibles de ser adquiridos a través de la prescripción adquisitiva de dominio³, lo cual se encuentra iterado en el artículo [674](#) del Código Civil el cual señala que los Bienes de uso público y los bienes fiscales conforman el dominio público del Estado y que de acuerdo a la interpretación que la Corte Constitucional ha dado al tema en cuestión en las sentencias C-530 de 1996 y C-383 de 2000, **tanto los bienes de uso público como los bienes fiscales gozan del carácter de imprescriptibilidad.**

Respecto de los bienes fiscales, dentro de los cuáles se encuentran los bienes objeto de consulta, viene al caso lo dicho por la Corte Suprema de Justicia Sala Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1978⁴ - citada en los pronunciamientos de la H. Corte Constitucional-, teniendo en cuenta que en esta sentencia se define claramente lo que es un bien fiscal, veamos:

“Bienes de uso público y bienes fiscales conforman el dominio público del Estado, como resulta de la declaración del artículo [674](#) del Código Civil. La distinción entre "bienes fiscales" y "bienes de uso público", ambos pertenecientes al patrimonio del Estado, esto es, a la hacienda pública, hecha por las leyes, no se funda pues en una distinta naturaleza sino en cuanto a su destinación y régimen. Los segundos están al servicio de los habitantes del país, de modo general, de acuerdo con la utilización que corresponda a sus calidades, **y los primeros constituyen los instrumentos materiales para la operación de los servicios estatales o son reservas patrimoniales aplicables en el futuro a los mismos fines o a la satisfacción de otros intereses sociales.** Es decir que, a la larga, unos y otros bienes del Estado tienen objetivos idénticos, en función de servicio público, concepto equivalente pero no igual al de "función social", que se refiere exclusivamente al dominio privado”. –Destacado nuestro–

Como se advierte de lo anterior, los bienes muebles (vehículos) en tanto se erigen como necesarios para el desempeño de las actividades de una entidad de derecho público (la ESE en

este caso), se catalogan como bienes fiscales que como se enunció en líneas precedentes, no pueden ser objeto de prescripción adquisitiva de dominio, por lo tanto, el tratamiento que debe darse al término para efectuar la transferencia de dichos bienes entre entidades de derecho público, no será otro sino el establecido en las normas especiales y para el caso que se examina es el artículo [26](#) del Decreto 1750 de 2003.

De ahí que cobre total vigencia la previsión señalada en el artículo [26](#) del Decreto ejusdem, norma que ordena al Instituto de Seguros Sociales, en el plazo máximo de un año contado desde la vigencia del citado decreto, concluir los trámites relacionados con la transferencia de los recursos, bienes y derechos patrimoniales a las ESE -bienes que como se dijo en su oportunidad son imprescriptibles-, lo que significa que sin perjuicio de del término señalado en el citado artículo [26](#), considera esta Dirección que los bienes aún pueden ser transferidos en cualquier tiempo dado el carácter de imprescriptibilidad.

Al respecto, señaló el Dr. Bernal Pulido –asesor externo del ISS- que el ISS no solo continúa siendo competente para finalizar el proceso de transferencia de los bienes, recursos y valores patrimoniales a favor de las ESE en virtud de la escisión, pese a que el tiempo establecido para ello está más que vencido, sino que además, “tiene la obligación de culminarlo a la mayor brevedad posible” removiendo a la mayor brevedad “los obstáculos que han impedido culminar el proceso de transferencias” estructurando en todo caso las pruebas que acrediten hechos constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito “(...) que han impedido el cumplimiento de ellas, para ser exhibidas en caso de acciones disciplinarias, fiscales o judiciales”⁵.

Para mayor ilustración del tema en comento, me permito anexar copias informales del concepto 151236 del 11 de julio de 2007 emanado de la Oficina Asesora Jurídica y de Apoyo Legislativo del Ministerio de la Protección Social y del concepto DJN-US 13725 del 29 de octubre de 2007 de la Dirección Jurídica Nacional.

En los anteriores términos se espera haber absuelto su inquietud

Cordialmente

SERGIO HERNANDO COLMENARES PORRAS

Director Jurídico Nacional

Anexo lo enunciado

RAMG/odpm

30/04/2008

P-161

NOTAS AL FINAL:

1. Concepto MT-1350-2- 9185 del 23 de febrero de 2007 de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Transporte.

2. V. Art. 47. Ley 769 de 2002. “La tradición del dominio de los vehículos automotores requerirá, además de su entrega material, su inscripción en el organismo de tránsito correspondiente, quien lo reportará en el Registro Nacional Automotor en un término no superior

a quince (15) días. La inscripción ante el organismo de tránsito deberá hacerse dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la adquisición del vehículo”.

“(…)”

V. Además. Art. 2o del Decreto 1250 de 1970. Están sujetos a registro:

“(…)”

“2. Todo acto, contrato, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre vehículos automotores terrestres, salvo la cesión del crédito prendario”.

3. V. Código Civil Art. [2519](#). “<IMPREScriptIBILIDAD DE LOS BIENES DE USO PUBLICO>. Los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso”.

4. Magistrado ponente, doctor Luis Carlos SÁCHICA, Inserta en la Gaceta Judicial, tomo CLVII, número 2397, pág. 263

5. Citado en el concepto DJN-US 13725 del 25 de octubre de 2007



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

