



Bogotá D.C

Señor
ORLANDO CRUZ MARTÍNEZ

Asunto: Solicitud de Concepto.

TRÁNSITO - Prescripción de la acción de cobro en materia de tránsito.

Radicado: 20233031740992 del 1° de noviembre de 2023.

Respetado señor Cruz, reciba un cordial saludo de parte del Ministerio de Transporte.

La Coordinación del Grupo Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Transporte, se permite dar respuesta a la solicitud contenida en el oficio No. 2-2023-057584 del 31 de octubre de 2023 trasladado por competencia por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Publico, mediante el cual formula la siguiente:

CONSULTA

- "1. ¿El término aplicable por este Organismo de Tránsito interrumpida la prescripción de la sanción sería el establecido en el Estatuto Tributario artículo 817, es decir cinco (05) años contados a partir de la notificación del mandamiento de pago, o el término establecido en el artículo 818 de la norma ibidem?
- 1. (sic) ¿Conforme a lo anterior, debe este organismo de tránsito dentro del término indicado anteriormente, proferir resolución en donde ordena seguir adelante con la actuación procesal?
- 1. (sic) ¿Conforme lo anterior, debe este organismo de tránsito dentro del término indicado anteriormente (3 años o 5 años) hacer efectiva la obligación del pago por parte del infractor?
- 1. (sic) ¿Qué hacer si existen títulos de depósito judicial por fuera de los terminados señalados anteriormente, se pueden hacer efectivos por parte de la entidad, o si por el contrario se le deben devolver los dineros al infractor?
- 1. (sic) ¿Conforme lo anterior, si se tienen en títulos de depósito judicial por ejemplo en un 50% de la deuda, se debe cobrar el restante pese al estar en términos de prescripción, o si debe prescribir el restante o el saldo a petición de parte de oficio?







- 06-06-2024
- 1. (sic) ¿Qué debe hacer el organismo de tránsito con aquellos procesos que se encuentran en cobro coactivo prestos al vencimiento (1 mes para el vencimiento o menos) del término estipulado por la ley, pero tienen una medida cautelar registrada (vehículos, casas, fincas)?
- 1. (sic) ¿Puede el organismo de tránsito respaldar sus actuaciones procesales de impulso al cobro coactivo (multas de tránsito) bajo la premisa del artículo 91 de la ley 1437 del 2011 "Cuando al cabo de cinco (05) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le corresponden para ejecutarlos", o se debe aplicar el término indicado en el artículo 818 del estatuto tributario, ¿en consonancia del artículo 159 de la ley 769 de 2002?
- 1. (sic) ¿Puede este organismo de tránsito decretar la prescripción de las multas de tránsito de oficio?".

CONSIDERACIONES

En virtud de lo preceptuado en el artículo 2 de la Resolución 0005280 del 29 de noviembre de 2013, mediante el cual se establecen entre otras, las funciones del Grupo de Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica de este Ministerio:

- "6. Conceptuar en materia de transporte Aéreo, Marítimo, Fluvial, Férreo, Masivo y Terrestre, que no sean competencia de otras entidades.
- 7. Conceptuar y absolver las consultas que sean sometidas a su consideración que formulen los organismos públicos y privados, así como las personas particulares y las demás que sean sometidas a su consideración".

Por lo anterior, debemos señalar que el Grupo de Conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora de Jurídica tiene funciones específicas, lo que implica analizar de manera abstracta y general el tema objeto de estudio. No tiene facultades para resolver casos concretos presentados a la administración.

Marco normativo y jurisprudencial

Los articulo 2 y 5 de la Ley 1066 de 2006, "Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones", en cuanto a la gestión del recaudo de cartera pública, establece lo siguiente:

- "Artículo 2°. Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor. Cada una de 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 y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán:
- 1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago. (...).







(...)

Artículo 5°. 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".

Ahora bien, en relación con la prescripción de las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito, el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones" modificado por el artículo 206 del Decreto 19 de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública" señala lo siguiente:

"Artículo 159. Cumplimiento. La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario.

Las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito prescribirán en tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho; la prescripción deberá ser declarada de oficio y se interrumpirá con la notificación del mandamiento de pago. La autoridad de tránsito no podrá iniciar el cobro coactivo de sanciones respecto de las cuales se encuentren configurados los supuestos necesarios para declarar su prescripción.

Las autoridades de tránsito deberán establecer públicamente a más tardar en el mes de enero de cada año, planes y programas destinados al cobro de dichas sanciones y dentro de este mismo periodo rendirán cuentas públicas sobre la ejecución de los mismos.

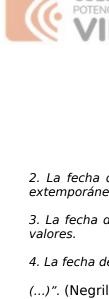
(...)" (Negrillas fuera del texto inicial).

De manera complementaria, el artículo 817 del Decreto 624 de 1989 "Por el cual se expide el estatuto tributario de los impuestos administrados por la dirección general de impuesto nacionales", modificado por el artículo 53 de la Ley 1739 de 2014 "Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones", consagra:

"ARTÍCULO 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO. La acción de cobro de las obligaciones fiscales, **prescribe en el término de cinco (5) años**, contados a partir de:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.









- 2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
- 3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
- 4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.
- (...)". (Negrillas fuera del texto inicial).

A su vez, el artículo 818 del Decreto 624 de 1989, modificado por la Ley 6 de 1992 "Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones" frente a la interrupción y suspensión del término de la prescripción de acción de cobro, establece:

"Artículo 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN. El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

El término de prescripción de la acción de cobro se suspende desde que se dicte el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta:

- -La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria.
- -La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 del Estatuto Tributario.
- -El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario.". (Negrillas fuera del texto inicial).

Por su parte, el artículo 826 del mismo decreto, establece:

"Artículo 826. Mandamiento de Pago. El funcionario competente para exigir el cobro coactivo, producirá el mandamiento de pago ordenando la cancelación de las obligaciones pendientes más los intereses respectivos. Este mandamiento se notificará personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en un término de diez (10) días. Si vencido el término no comparece, el mandamiento ejecutivo se notificará por correo. En la misma forma se notificará el mandamiento ejecutivo a los herederos del deudor y a los deudores solidarios.







06-06-2024

Cuando la notificación del mandamiento ejecutivo se haga por correo, deberá informarse de ello por cualquier medio de comunicación del lugar. La omisión de esta formalidad, no invalida la notificación efectuada.

Parágrafo. El mandamiento de pago podrá referirse a más de un título ejecutivo del mismo deudor."

En materia de la orden de ejecución dentro del procedimiento administrativo de cobro coactivo, el Decreto 624 de 1989 dispone:

"Articulo 836. Orden de Ejecución. Si vencido el término para excepcionar no se hubieren propuesto excepciones, o el deudor no hubiere pagado, el funcionario competente proferirá resolución ordenando la ejecución y el remate de los bienes embargados y secuestrados. Contra esta resolución no procede recurso alguno.

PARAGRAFO. Cuando previamente a la orden de ejecución de que trata el presente artículo, no se hubieren dispuesto medidas preventivas, en dicho acto se decretará el embargo y secuestro de los bienes del deudor si estuvieren identificados; en caso de desconocerse los mismos, se ordenará la investigación de ellos para que una vez identificados se embarguen y secuestren y se prosiga con el remate de los mismos".

Finalmente, el artículo 843-2 del mencionado Decreto 624 de 1989, adicionado por el artículo 104 de la Ley 6 de 1992, establece:

"Articulo 843-2. Aplicación de depósitos. Los títulos de depósito que se efectúen a favor de la Administración de Impuestos Nacionales y que correspondan a procesos administrativos de cobro, adelantados por dicha entidad, que no fueren reclamados por el contribuyente dentro del año siguiente a la terminación del proceso, así como aquellos de los cuales no se hubiere localizado su titular, ingresarán como recursos del Fondo de Gestión Tributaria".

En materia jurisprudencial, el Consejo de Estado mediante Sentencia 2003-02044-01 de 2006¹, abordó el término de la prescripción de la acción de cobro de los procedimientos administrativos de cobro coactivo por infracciones de tránsito, en los siguientes términos:

"En los procesos de jurisdicción coactiva en los que se persiga la ejecución de multas impuestas por violación a las normas de tránsito existe norma especial que regula la prescripción de la acción y es la contenida en el artículo 159 de la Ley 769 del 2002. Dicha norma prevé que la acción ejecutiva a través de la cual se pretende el cumplimiento de las sanciones impuestas por violación a las normas de tránsito, prescribirá en tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho y se interrumpirá con la notificación de la demanda. (...) en relación con este último, se precisa como en los procesos de jurisdicción coactiva no se procede mediante demanda, debe entenderse, entonces, que el termino de prescripción se interrumpe con el mandamiento de pago".

Consejo de Estado. Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia No. 11001-00-00-000-2003-02044-01 del 29 de septiembre del 2006.





06-06-2024

En el mismo sentido, frente al tiempo de prescripción en la etapa de cobro coactivo, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en Sentencia No.11001-03-15-000-2015-03520- 00(AC)², establece:

"Ahora bien, el Estatuto Tributario en su Art. 818 establece lo siguiente (...) El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago

(...) En consecuencia, para la Sala es evidente que el término de prescripción de tres (3) años comienza a correr de nuevo a partir del día siguiente a la notificación del mandamiento de pago (...)". (Negrillas fuera del texto inicial).

Sobre las facultades de cobro de las sanciones por infracciones a las normas de tránsito, así como, la prescripción de la acción de cobro, la Sección Primera del Consejo de Estado mediante sentencia de radicación No.: 11001-03-15-000-2015-03248-00(AC) del 11 de febrero (2016), en uno de sus aportes concluyó:

"De lo referido se puede establecer, acudiendo a la interpretación armónica y congruente de las disposiciones vigentes relativas al cobro de las multas impuestas por infracciones a las normas de tránsito, que las autoridades investidas para efectuarlo son los funcionarios de tránsito de la respectiva entidad territorial, que se encuentran facultadas para ejercer el cobro coactivo de las mismas (artículo 159 de la Ley 769 de 2002, modificado por el art. 26, Ley 1383 de 2010, modificado por el art. 206, Decreto Ley 019 de 2012).

Al tener facultades de cobro coactivo, de acuerdo con la Ley 1066 de 2006, para el ejercicio de las mismas deberán atender los procedimientos contenidos en el Estatuto Tributario.

Por tanto, si bien, en el Código de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002, modificado por Ley 1383 de 2010), como norma de carácter especial, se establece que las sanciones por infracciones a las normas de tránsito prescriben a los tres (3) años del hecho, la cual se interrumpe con el mandamiento de pago; también ha de tenerse presente que una norma posterior (Ley 1066 de 2006) que rige de manera especial el cobro coactivo, establece el procedimiento para que éste se lleve a cabo por todas las autoridades que se encuentren investidas de dichas facultades, y dentro de las excepciones en ella contenidas no se encuentran las autoridades de tránsito" (Negrillas fuera del texto inicial).

De otro lado, es importante hacer referencia a la definición de prescripción, figura que ha sido definida por la Corte Constitucional en Sentencia C-091 del 2018, en los siguientes términos:

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia No.11001-03-15-000-2015-03520-00(AC) del 10 de marzo de 2016.







"En el sistema jurídico colombiano, la prescripción es una institución jurídica que corresponde a dos figuras diferentes: por una parte, la adquisitiva, también conocida como usucapión (adquisición o apropiación por el uso, por su etimología latina usucapionem, de usus-uso-ycapere -tomar-), que es un título originario de adquisición de derechos reales, por la posesión ejercida durante el tiempo y bajo las condiciones exigidas por la ley y la prescripción extintiva o liberatoria, que es un modo de extinguir derechos u obligaciones, como resultado de su no reclamación, alegación o defensa durante el tiempo determinado por la ley, por cualquier razón subjetiva que motive la inacción de su titular, dejando salvas las suspensiones determinadas por la ley en favor de ciertas personas".

Al respecto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en Sentencia 23899 del 8 de octubre de 2018 con ponencia del magistrado Milton Chávez, manifiesta que, si la autoridad de tránsito se negara a reconocer la prescripción y siguiera adelante con la ejecución del mandamiento de pago, puede traer como consecuencia que el infractor recurra a la justicia administrativa mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho como lo señala, así:

"Para el despacho, los actos demandados son de carácter particular, lo que pretende el actor es un restablecimiento económico particular que consiste en el no cobro de las multas impuestas, razón por la que la demanda se debe tramitar por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, según lo establece el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011. No procede tramitar el asunto por el medio de control de nulidad, porque se observa que el demandante persigue un restablecimiento automático del derecho (Parágrafo artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA) y aunque no individualizó en la demanda los actos administrativos cuya nulidad pretende, solicita se anule el proceso de cobro adelantado en su contra por comparendos expedidos por infracciones de tránsito, pretensión que genera un restablecimiento particular y concreto".

Desarrollo del problema jurídico.

La prescripción extingue el derecho de la administración, como resultado de su falta de reclamación en el tiempo determinado por la ley, para cobrar las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito, de acuerdo con el marco jurídico y jurisprudencial citado.

Por lo tanto, la prescripción de la acción de cobro en materia de tránsito opera cuando la autoridad de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, no inicia el proceso de cobro coactivo dentro del término de tres (3) años contados a partir de la ocurrencia de los hechos.

La prescripción podrá ser declarada a petición de parte o de oficio, y se interrumpirá con la

notificación del mandamiento de pago y una vez interrumpida empezará a correr el término de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago.









Es de aclarar, que los procesos de jurisdicción coactiva, cuando se trate de multas impuestas por violación a las normas de tránsito, se rigen por una norma especial, la cual regula la prescripción y se encuentra contenida en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002.

En materia del procedimiento administrativo de cobro coactivo para las sanciones por infracciones de tránsito, se debe atender el trámite dispuesto en el Decreto 624 de 1989 – Estatuto Tributario Nacional.

Sobre los títulos de depósito judicial, se tiene que son documentos representativos de sumas de dinero, emitidos por el Banco Agrario, que de conformidad con las normas legales

vigentes, deben consignarse a órdenes de un despacho judicial o, para el caso, una autoridad administrativa como consecuencia de una medida cautelar de embargo en el procedimiento administrativo de cobro coactivo.

Conclusión

En virtud de las normas parcialmente transcritas y frente a los interrogantes elevados en su escrito de consulta, se precisa lo siguiente:

Respuesta a los interrogantes No. 1°, 2°, 3°, 7° y 8°

De conformidad con lo expuesto y con el fin de dar respuesta a los interrogantes de su consulta, se tiene que las sanciones impuestas por infracción a las normas de tránsito prescriben en el término de tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho, de conformidad con el artículo 159 de la Ley 769 de 2002.

Una vez interrumpido el término anteriormente señalado por la notificación del mandamiento de pago, se volverla a contar de nuevo por tres (3) años.

Si bien, se debe seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario respecto del trámite del procedimiento administrativo de cobro coactivo, el término de prescripción será el de la norma especial contemplada en materia de tránsito.

A su turno, vale resaltar que la Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Transporte se pronunció en mediante el *"Concepto Unificado de Prescripción en Materia de Tránsito"* No. 20191340341551 del 17 de julio de 2019, sobre la prescripción.

De otro lado, la autoridad de tránsito deberá seguir adelante con la ejecución en el término antes mencionado, y hacer efectivo el cobro de la obligación. En caso contrario, de encontrarse configurada la prescripción, se extingue el derecho en cabeza de la administración de cobrar por no haberse hecho uso de este.

En atención a lo dispuesto por el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, la prescripción deberá ser declarada de oficio, teniendo en cuenta que la autoridad de tránsito no podrá









iniciar el cobro coactivo de sanciones respecto de las cuales se encuentren configurados los supuestos necesarios para declarar su prescripción.

Respuesta a los interrogantes No. 4°, 5° y 6°

De existir títulos de depósito judicial constituidos y medidas cautelares sobre los bienes del deudor, el organismo de tránsito a su cargo debe seguir el procedimiento establecido para el efecto en el reglamento interno de recaudo de cartera que haya dispuesto la entidad territorial, de conformidad con lo señalado por la Ley 1066 de 2006 y el Estatuto Tributario Nacional.

Así las cosas, vale precisar que en virtud del artículo 1° del Decreto 87 de 2011, el Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y la regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura en los modos de transporte, por lo tanto, no funge como superior jerárquico de las autoridades u organismos de tránsito, no se encuentra facultado para pronunciarse sobre sus decisiones y menos aún, sobre el procedimiento a seguir para la aplicación de títulos de depósito judicial, ni para el levantamiento de medidas cautelares.

Dicho lo anterior, se absuelve el objeto de la consulta, concepto que tiene el alcance de que trata el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en consecuencia, no son de obligatorio cumplimiento ni tienen efectos vinculantes.

Cordialmente,

AMPARO ASTRID RAMÍREZ CRUZ

Coordinadora del Grupo Conceptos y Apoyo Legal Oficina Asesora de Jurídica Ministerio de Transporte

Anexo: "Concepto Unificado de Prescripción en Materia de Tránsito" No. 20191340341551 del 17 de julio de 2019

Proyectó: Daniela Rodríguez Castro - Contratista - Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ Revisó: Alexandra Bautista Beltrán- Contratista OAJ

