



Bogotá D.C

Señor:  
**CESAR ARTURO SANTOYO BECERRA**

**Asunto: Solicitud de concepto.  
TRÁNSITO- PERDIDA DE EJECUTORIA Y PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO.  
Radicado No. 20233031160882 del 19 de julio del 2023.**

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

La Coordinación del Grupo de conceptos y Apoyo Legal de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio, en ejercicio de sus funciones, se permite dar respuesta a la solicitud contenida en el documento radicado con el No. 20233031160882 del 19 de julio del 2023, mediante la cual se formula la siguiente:

### CONSULTA

*“Se trata entonces de dos figuras distintas, por tanto, elevamos consulta al Ministerio de Transporte para que conceptúe o informe cual es la política o directriz respecto a la aplicabilidad del ARTICULO 91, NUMERAL 3, LEY 1437 DE 2011, sobre la PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO, y sobre el momento en el cual es viable la declaración de prescripción de un comparendo, teniendo en cuenta que este organismo de tránsito ha implementado la directriz unificada en el tema de la prescripción de la acción de cobro, tomando el término que para este caso establece la norma especial, teniendo en cuenta que indistintamente de la aplicación de la figura de la pérdida de fuerza de ejecutoria o prescripción de la acción de cobro, para este entidad los efectos han sido considerados iguales.”*

### 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 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 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

El artículo 1 del Decreto 087 del 2011, “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias.”, el Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial los siguientes:

**“Artículo 1°. Objetivo.** El Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo. por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.”

### - Prescripción de la acción de cobro

Así las cosas, el artículo 159 de la Ley 769 del 2002, “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.”, modificado por el artículo 206 del Decreto 019 del 2012, “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.”, preceptúa:

**“Artículo 159. Modificado por el Decreto 19 de 2012, artículo 206. 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.

Parágrafo 1. Las autoridades de tránsito podrán contratar el cobro de las multas que se impongan por la comisión de infracciones de tránsito.

Parágrafo 2. Las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción. El monto de aquellas multas que sean impuestas sobre las vías nacionales, por parte del personal de la Policía Nacional de Colombia, adscrito a la Dirección de Tránsito y Transporte, se distribuirá en un cincuenta por ciento (50%) para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el otro cincuenta por ciento (50%) para la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional, con destino a la capacitación de su personal adscrito, planes de educación y seguridad vial que adelante esta especialidad a lo largo de la red vial nacional, locaciones que suplan las necesidades del servicio y la construcción de la Escuela de Seguridad Vial de la Policía Nacional”. (NFT)

Por su parte, los artículos 2 y 5 de la Ley 1066 del 2006, “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.”, establecen:

## Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTF>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





**“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:**

*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”. (NFT)*

Frente a la aplicación de las reglas y procedimiento en materia de Prescripción de las multas por infracciones a las normas de tránsito, el Consejo de Estado mediante Sentencia de Radicación número: 11001-03-15-000-2015-03248-00(AC) del 11 de febrero de 2016, en unos de sus apartes, indicó:

**“...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. En ese orden de ideas, debido a que no existe incompatibilidad ni incongruencia en las normas referidas, se deberá entender que las autoridades de tránsito, en ejercicio de sus actividades de cobro coactivo de las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito, deberán aplicar, en lo no contenido en el Código de Tránsito Terrestre, el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario...”. (NFT)**

Por otro lado, la sala de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado, mediante la sentencia No. 11001-03-15-000-2015-03248-00 del 11 de febrero del 2016, se pronunció sobre el cobro coactivo de las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito, preceptuando lo siguiente:

**“ (...) 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. En ese orden de ideas, debido a que no existe incompatibilidad ni incongruencia en las normas referidas, se deberá**





*entender que las autoridades de tránsito, en ejercicio de sus actividades de cobro coactivo de las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito, deberán aplicar, en lo no contenido en el Código de Tránsito Terrestre, el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario. En consecuencia, como quiera que el término de prescripción y su interrupción, en ambas normas es idéntico, no existe conflicto si se aplica una u otra". (NFT)*

#### - **Perdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos**

El artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", ordena:

**"ARTÍCULO 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo.** Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia".

Así mismo, el artículo 99 de la Ley ibidem, al tenor consagra:

*"Artículo 99. Documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado. Prestarán mérito ejecutivo 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.
2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.
3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.
4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.
5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor".

En ese sentido, el Consejo de Estado se ha pronunciado frente a la pérdida de fuerza de ejecutoria de los actos administrativos en relación del proceso de cobro coactivo, mediante la sentencia del 27 de marzo del 2019, con radicado No. 11001-03-06-000-2018-00154-00(2393), por el cual establece lo siguiente:

#### **Ministerio de Transporte**

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTF>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. a 4:30 p.m.





***“(…) se concluye que la pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos administrativos es la figura que establece el límite temporal dentro del cual debe iniciar el proceso de cobro coactivo. La notificación del mandamiento de pago es, de acuerdo con este planteamiento, la actuación que pone fin a los actos que debe concluir la Contraloría para garantizar la ejecución de sus fallos y de las multas que esta autoridad impone. Por consiguiente, cuando transcurra el lapso de cinco años previsto en el artículo 91 del CPACA sin que los agentes de control fiscal hayan cumplido esta exigencia, tales actos administrativos habrán perdido su fuerza ejecutoria.”(NFT)***

Así mismo, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante Concepto de radicación No. 2393 del 27 de marzo del 2019, en unos de sus apartes, concluye lo siguientes frente a la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos.

*(…) la pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos administrativos y la prescripción de la acción de cobro, son figuras enteramente distintas, según fue señalado por la Sección Quinta de esta Corporación en Sentencia del 17 de julio del 2003 (radicación No. 11001-00-00-000-1999-1929-01), la prescripción de la acción de cobro “esta referida a la acción ejecutiva, MIENTRAS QUE LA SEGUNDA (la pérdida de la fuerza ejecutoria) lo esta a uno de los caracteres del acto administrativo”. Dichas características son naturalmente, la conservación de a ejecutoriedad de tales actos”.*

### Desarrollo del problema jurídico

Se precisa que las disposiciones en materia de tránsito y transporte, no regulan la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, si no que refieren sobre la prescripción de la acción de cobro de las sanciones por infracción a las normas de tránsito. No obstante, a la luz de la jurisprudencia, la pérdida de la fuerza ejecutoria y la prescripción de la acción de cobro son dos figuras legales distintas que se aplican en diferentes etapas del proceso de cobro coactivo. Aunque ambas se relacionan con el paso del tiempo, tienen efectos jurídicos diferentes:

### Pérdida de la fuerza ejecutoria:

Esta figura se aplica a los actos administrativos, ejemplo: el acto administrativo sancionatorio proferido en el proceso contravencional por infracciones a las normas de tránsito, en ese orden, un acto administrativo pierde su fuerza ejecutoria cuando la administración no realiza las acciones necesarias para ejecutarlo dentro de un plazo determinado, que en este caso es de cinco (5) años a la luz del artículo 91 del CPACA. Una vez que un acto administrativo pierde su fuerza ejecutoria, ya no es posible exigir su cumplimiento a través del procedimiento de cobro coactivo. Es importante destacar que la pérdida de la fuerza ejecutoria se aplica en la fase previa al inicio del proceso de cobro coactivo.

### Prescripción Acción de Cobro:

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, 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

### Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte. Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTF>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





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, así las cosas, una vez iniciado el proceso de cobro coactivo, en este caso, el plazo de prescripción es de tres (3) por existir norma especial sobre la materia y en atención a los pronunciamientos del Consejo de Estado, citados en el presente escrito.

En resumen, la **pérdida de la fuerza ejecutoria** se refiere a la **ejecutoriedad del acto administrativo**, mientras que la **prescripción de la acción de cobro** se refiere a la **acción para obtener el pago de la obligación**. La primera se aplica **antes** de iniciar el proceso de cobro coactivo, mientras que la segunda se aplica **durante** el proceso de cobro coactivo.

Dicho lo anterior, se precisa que, si bien nos encontramos ante fenómenos distintos, el artículo 6 de la Resolución 01245 del 2019, "*Por la cual se adecua el reglamento interno para el trámite de peticiones, quejas, - reclamos, sugerencias y denuncias en el Ministerio de Transporte y se dictan otras disposiciones*", preceptúa que las consultas elevadas al Ministerio de transporte en ningún caso y por ningún motivo entraran a definir la validez o nulidad de sus actos, ni calificar previamente lo que deber ser motivo de decisión judicial o contencioso administrativa.

### Conclusión

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

### Respuesta al interrogante único

Así las cosas, conforme a lo esbozado en el presente escrito, el artículo 6 de la Resolución 01245 del 2019, "*Por la cual se adecua el reglamento interno para el trámite de peticiones, quejas, - reclamos, sugerencias y denuncias en el Ministerio de Transporte y se dictan otras disposiciones*", preceptúa que las consultas elevadas al Ministerio de Transporte en ningún caso y por ningún motivo entraran a definir la validez o nulidad de sus actos, ni calificar previamente lo que deber ser motivo de decisión judicial o contencioso administrativa.

En ese orden, no resulta procedente determinar por parte de esta Coordinación, la figura a aplicar por parte de un Organismo de Tránsito sobre las obligaciones que consten a su favor en documentos que prestan merito ejecutivo o dentro de los procesos de cobro coactivo, teniendo en cuenta además, que tal como se establecen los artículos 2 y 5 de la Ley 1066 de 2006, será la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública quien debe establecer mediante normatividad de carácter general, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la citada Ley.

Finalmente, vale precisar que esta entidad no funge como superior jerárquico de los Organismo de Tránsito, ni es la competente para pronunciarse sobre sus actuaciones.

### Ministerio de Transporte

Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.

Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTF>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

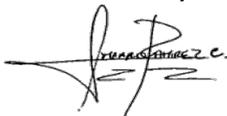
Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.





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 es de obligatorio cumplimiento, ni tiene efectos vinculantes.

**Cordialmente,**



**AMPARO ASTRID RAMÍREZ CRUZ**  
**Coordinadora del Grupo Conceptos y Apoyo Legal**  
**Oficina Asesora de Jurídica**  
**Ministerio de Transporte**

Proyectó: Valeria Torres Pabón - Contratista Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ.

Revisó: Yulimar Maestre Viana - Profesional Especializado - Grupo Conceptos y Apoyo Legal - OAJ.

Documento firmado electrónicamente en el Ministerio de Transporte  
Esta es una copia auténtica del documento electrónico  
www.mintransporte.gov.co



## Ministerio de Transporte

**Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte.**

**Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950**

Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. A 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: <https://bit.ly/2UFTeTF>

Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042

Radicación de PQRS-WEB: <https://mintransporte.powerappsportals.com>

Correo electrónico: [servicioalciudadano@mintransporte.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mintransporte.gov.co) de lunes a viernes de 7:30 a.m. A 4:30 p.m.