

LINEAMIENTOS POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURÍDICO – PRESCRIPCIÓN ACCIONES DE COBRO DE MULTAS DE TRÁNSITO

1. Insumo.

- a. Resoluciones de la Secretaría de Transporte y Movilidad que declararon la prescripción de la acción de cobro de multas de tránsito, en cumplimiento de acuerdos de conciliación extrajudicial (aprobados por la jurisdicción) o sentencias de nulidad y restablecimiento del derecho
 - i. Resolución No. 140 de 12 de julio de 2021
 - ii. Resolución No. 219 de 7 de octubre de 2021
 - iii. Resolución No. 006 de 9 de febrero de 2022
 - iv. Resolución No. 007 de 9 de febrero de 2022

- b. Resoluciones de la Secretaría de Transporte y Movilidad que declararon la prescripción de la acción de cobro de multas de tránsito, en cumplimiento de sentencias de tutela.
 - i. Resolución No. 017 de 31 de marzo de 2021
 - ii. Resolución No. 018 de 31 de marzo de 2021
 - iii. Resolución No. 019 de 31 de marzo de 2021
 - iv. Resolución No. 080 de 17 de junio de 2021
 - v. Resolución No. 081 de 17 de junio de 2021
 - vi. Resolución No. 082 de 17 de junio de 2021

- c. Decreto 0145 de 2015, por medio del cual se expide el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera del Departamento de Cundinamarca.

- d. Contrato de Concesión No. 101 de 2006, suscrito entre la Unión Temporal Servicios Integrados y Especializados de Tránsito y Transporte de Cundinamarca – SIETT Cundinamarca y el Departamento de Cundinamarca para la prestación, a título de concesión, de la operación y organización de algunos servicios administrativos de la Secretaría de Tránsito y Transporte del Departamento de Cundinamarca.

- e. La selección de este insumo se justifica en que se trata de las decisiones finales adoptadas por la entidad en cumplimiento de providencias que ordenaron que se declarara la prescripción de las acciones de cobro de multas de tránsito.

2. Causas generadoras de daño antijurídico en la vía administrativa

- a. **Hechos generadores de mayor litigiosidad con determinaciones en contra.**

- i. Nulidad y restablecimiento del derecho**
- ii.** Nulidad de resoluciones que negaron la prescripción de la acción de cobro de multas de tránsito y descargue de la multa del sistema y del mandamiento de pago.
- iii. Acciones de tutela.**
 - 1. Tutela del derecho fundamental de petición por falta de respuesta de fondo a solicitudes de prescripción de la acción de cobro de multas de tránsito.
 - 2. Tutela del derecho fundamental al debido proceso por la no declaratoria de prescripción de la acción de cobro de multas de tránsito.
- iv.** Se identifica como principal causa de daño antijurídico en esta materia, la configuración del fenómeno jurídico de la prescripción y su no declaratoria por parte de los funcionarios encargados.

b. Marco normativo aplicable.

i. El procedimiento contravencional de tránsito.

- 1. Este procedimiento sancionatorio especial se encuentra previsto en la ley 769 de 2002 en los artículos 136 a 142.

ii. La acción de cobro coactivo de multas

- 1. Las facultades y deberes de recaudo son de raigambre constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 287 de la Constitución Política de 1991.
- 2. De igual manera, son aplicables las previsiones de los artículos 2 y 5 de la ley 1066 de 2006 y su decreto reglamentario 4473 de 2006, en su artículo 6.
- 3. Por disposición del artículo 59 de la ley 788 de 2002, los departamentos aplicarán los procedimientos del Estatuto Tributario para el cobro de las multas.
- 4. En concordancia con lo anterior, en materia de tránsito este procedimiento se encuentra previsto en el artículo 140 de la ley 769 de 2002.
- 5. En ejercicio de estas facultades y por expresa disposición del artículo 597 de la ordenanza 216 de 2014, se expidió el decreto 0145 de 2015, mediante el

cual se expide el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera del Departamento de Cundinamarca.

iii. La prescripción:

Sin importar la naturaleza de la acción promovida por los ciudadanos, la naturaleza del resultado es la misma: el carácter objetivo de la prescripción. Este fenómeno, consecuencia exclusiva del paso del tiempo, ha sido definido por la Corte Constitucional así:

*“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 suetimología latina usucapionem, de usus -uso- y capere – 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**”.*

En ese sentido, la valoración de cada caso concreto se debe limitar a la contabilización del término respectivo. Se tiene que la autoridad de tránsito tiene un término de 3 años a partir de la ocurrencia del hecho para adelantar el proceso de cobro coactivo, el cual se interrumpe con la notificación del mandamiento de pago, volviendo a correr por 3 años (Art. 159 de la ley 769 de 2002, reiterado en el artículo 63 del decreto 0145 de 2015).

Dado el carácter extintivo del fenómeno de la prescripción, su ocurrencia impide a las entidades continuar los procesos de cobro coactivo y debe declararse de oficio o a petición de parte. La imposición y cobro de una multa prescrita es una vulneración del debido proceso y cobro de lo no debido en cabeza de la entidad. Igualmente, la negativa a declararla (o la omisión en la respuesta) también configura una actuación contraria a derecho, pues la ley faculta claramente a los funcionarios para declararla de oficio, sin necesidad de pronunciamiento judicial (art. 159 ley 769 de 2002 y reiterado en el artículo 65 del decreto 0145 de 2015).

Los actos administrativos de esa naturaleza están viciados de nulidad, la cual es de muy probable declaratoria por el carácter objetivo de la prescripción y el poco margen de interpretación en este tipo de debates.

El resultado de estos procesos es el no cobro de las multas impuestas en el proceso contravencional, es decir que la entidad deja de percibir recursos provenientes del recaudo por infracciones de tránsito. Atendiendo las sanciones pecuniarias previstas en la ley 769 de 2002, la cuantía de los procesos estará en 4 y 1440 salarios mínimos diarios legales vigentes.

Del estudio del insumo escogido se puede establecer que la principal causa de ocurrencia del fenómeno de prescripción responde a las dificultades en la notificación de los presuntos infractores; dificultad que se presenta a lo largo de todo el procedimiento. Dichas dificultades implican la dilación del procedimiento, lo que, en últimas, hace que transcurran los 3 años previstos en la ley e, igualmente, que no se llegue a la interrupción de la notificación del mandamiento de pago.

Igualmente, también se puede establecer que parte del problema responde a la falta de claridad de las obligaciones en esta materia que le corresponde a la Unión Temporal Servicios Integrados y Especializados de Tránsito y Transporte de Cundinamarca – SIETT Cundinamarca.

iv. Consideraciones adicionales:

1. Si bien es cierto que la prescripción es un fenómeno jurídico de carácter objetivo, la política de prevención de daño antijurídico no puede dejar de tener en cuenta consideraciones de orden fiscal, dado el alto impacto financiero que puede tener una declaratoria masiva de prescripciones de acciones de cobro de multas de tránsito y debe surtirse la totalidad del procedimiento administrativo de cobro coactivo con respeto al derecho de defensa.
2. Atendiendo lo anterior, la Oficina de Cobro Coactivo de la Secretaría de Transporte y Movilidad de la Gobernación de Cundinamarca debe atender el procedimiento dispuesto por la ley y el reglamento con miras a la debida constitución del acto administrativo que ordena el cobro coactivo de la multa de tránsito.
3. Igualmente, en virtud de la presunción de legalidad que cobija los actos administrativos se debe seguir adelante con el cobro de las multas y estudiar juiciosamente las solicitudes de prescripción que se realicen y, en caso de ser procedente, declararla.
4. A su vez, si el interesado no solicita la prescripción en sede del término de ejecutoria de los actos administrativos, pero promueve el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho alegando tal situación, deberá conciliarse la pretensión, en el sentido

de encontrarse demostrada la prescripción de la acción de prescripción, en caso de cumplirse los requisitos legales para ello.

5. Por último, en caso de no ocurrir nada de lo anterior, la oficina de cobro deberá seguir adelante con el cobro coactivo.
6. Se debe indicar que, en consonancia con esta política de prevención, la Secretaría de Transporte y Movilidad y el Comité de Conciliación, al estudiar las situaciones que les competan, deberán evaluar los tiempos en que fue notificado el mandamiento de pago y el acto administrativo que ordena seguir adelante con el cobro de la multa de tránsito.
 - a. Si el mandamiento de pago es notificado dentro de los tres años siguientes a la imposición del comparendo, se interrumpe la prescripción y vuelve a correr por un lapso de 3 años.
 - b. Si dentro de ese nuevo término de 3 años se expide el acto administrativo que ordena seguir adelante con el cobro coactivo, se debe entender que el cobro coactivo se ha realizado en tiempo, con independencia que no se haya materializado el pago, por lo que no se puede entender configurado el fenómeno de la prescripción.
 - c. En esa medida, la prescripción se debe declarar cuando no se notifique el mandamiento de pago dentro de los tres años siguientes al comparendo y/o cuando no se expida el acto administrativo que ordena seguir adelante con el cobro coactivo dentro de los 3 años siguientes a la notificación del mandamiento de pago.
7. Por otro lado, se tiene que el artículo 49 de la ley 2155 de 2021 (vigente desde 14 de septiembre de 2022) dispone:

“ARTÍCULO 49. *Adiciónese un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, así:*

Artículo Transitorio. Los deudores de multas por infracciones a las normas de tránsito que se hayan hecho exigibles con anterioridad al 30 de junio de 2021 tendrán derecho a la siguiente condición especial de pago:

- 1. Dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley se pagará el 50% del capital sin intereses de mora.*
- 2. Entre los cuatro (4) y los ocho (8) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley se pagará el 50% del capital sin intereses de mora.*
- 3. Entre los ocho (8) y los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley se pagará el 80% del capital sin intereses de mora.*

PARÁGRAFO 1o. *La condición especial de pago establecida en el presente artículo no se aplicará para el pago de multas por infracciones a las normas de tránsito impuestas a conductores bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas, y cuyas sanciones penales y administrativas están establecidas en la Ley 1696 de 2013.*

PARÁGRAFO 2o. *La condición especial de pago establecida en el presente artículo no afecta las destinaciones de los recursos determinadas en los artículos 10 y 160 de la Ley 769 de 2002'.*

Atendiendo esta normativa, una forma de sanear la carteray evitar controversias a futuro con acciones de cobro prescritas o cerca de la prescripción, se debe realizar actividades de difusión del beneficio transcrito.

3. Acciones concretas para evitar que se configure la causa.

- a. Sin perjuicio de las garantías propias del procedimiento administrativo de contravención, se deben aplicar estrictamente los términos de ley del procedimiento.
- b. En el mismo sentido, se debe dar uso a las herramientas de notificación previstas en la ley, sin permitir que entre los medios de notificación transcurra mucho tiempo.
- c. Seguir adelante con los procesos de cobro coactivo, sin perjuicio de declarar aquellas prescripciones que sean solicitadas en el procedimiento administrativo, así como, conciliar en aquellas solicitudes donde se demuestre la ocurrencia del fenómeno de la prescripción.

- d. Aprovechando que la concesión antes referida cumple su término a finales de este año, se debe hacer un análisis desde la etapa precontractual para suplir las debilidades identificadas a lo largo de toda la ejecución contractual.
- e. Poner en marcha estrategias de difusión del beneficio previsto en el artículo 49 de la ley 2155 de 2021.

4. Mecanismos.

- a. Continuación procedimientos de cobro coactivo.
- b. Declaratoria de las prescripciones oportunamente solicitadas por los interesados.
- c. Conciliación de las pretensiones, donde se demuestre debidamente la ocurrencia de la prescripción.
- d. Control, a través de los aplicativos tecnológicos con los que cuenta la gobernación, de los términos de ley, con designación de funcionarios responsables y sistemas de monitoreo de cumplimiento de términos.
- e. Destinación de recurso humano adicional para propiciar la debida notificación en cada una de las etapas del procedimiento administrativo.
- f. Monitoreo de las notificaciones, para lo cual las dependencias competentes deberán implementar efectivamente mecanismos idóneos que garanticen un debido control sobre la elaboración y materialización de las notificaciones. Para lo anterior, se podrán adelantar mesas de trabajo conjuntas con la Secretaría Jurídica para proponer, aprobar e implementar estos mecanismos.
- g. Elaboración del pliego de condiciones para el proceso contractual que se avecina, incluyendo la mejora en la definición de las obligaciones a cargo del concesionario sobre el cobro de las multas de tránsito.
- h. Control, a través del interventor del contrato, de las actividades

realizadas por el concesionario sobre el asunto. Para ello también es necesario que el contrato de interventoría esté incluido en el proceso contractual de la nueva concesión, para que tenga la misma duración y se eviten inconvenientes relacionados con la adjudicación y suscripción anual de dicho contrato.

- i. Estrategias de difusión masiva del beneficio previsto en el artículo 49 de la ley 2155 de 2021.

5. Área responsable.

- a. Secretaría de transporte y movilidad de Cundinamarca
- b. Sedes operativas de cada municipio del departamento de Cundinamarca
- c. Concesionario
- d. Interventoría del contrato de concesión.
- e. Oficina de Comunicaciones
- f. Comité de contratación
- g. Comité de conciliación.

Aprobado en la Sesión Ordinaria del Comité de Conciliación y Defensa Judicial-Sector Central Departamento de Cundinamarca, el día 19 de mayo de 2022.



EVELIA ESCOBAR PERDIGON

Presidente Delegado Comité de Conciliación y Defensa Judicial-Sector Central Departamento de Cundinamarca

Elaboró: José María de De Brigard Arango
Abogado Externo Secretaría Jurídica.
Revisó: María Stella González Cubillos
Directora Defensa Judicial y Extrajudicial
Belky Cecilia Cifuentes Méndez
Profesional Especializado