

**DECLARATORIA OFICIOSA DE LA PRESCRIPCIÓN DE LOS ACTOS
ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS EN MATERIA DE TRÁNSITO, EN EL
INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO DE PEREIRA, AÑO 2008 - 2017**

¹JHONY ALEJANDRO OBANDO CARDONA

JHON WILLIAN SANDOVAL CRUZ

WILLIAN DE JESÚS RAMÍREZ

RESUMEN

La declaratoria oficiosa de la prescripción de los actos administrativos sancionatorios en materia de tránsito le corresponde al Instituto Municipal de Transito de Pereira, disposición emanada de los preceptos normativos de la Ley 769 de 2002 , el Decreto 019 de 2012, y el Decreto 624 de 1989 - Estatuto Tributario, de allí que el presente documento se enfoque en analizar y determinar la eficacia de la norma en la situación objeto de estudio y la eficiencia del Instituto Municipal de Transito de Pereira en el cumplimiento de sus obligaciones por mandato legal en la ejecución de las sanciones y prescripción oficiosa, máxime al revisar la ocurrencia del fenómeno de la prescripción, en el entendido de, establecer si se presenta a raíz de la negligencia de la aplicación de las normas por parte de las entidades públicas o por el contrario existe otro factor que conlleve a la eventualidad de la prescripción en multas de tránsito, es decir, si hay un

¹ Abogados titulados
Universidad Libre Seccional Pereira
Facultad de Derecho
Especialización en Derecho Administrativo

detrimento patrimonial en el Municipio de Pereira por la ocurrencia del fenómeno de la prescripción, desde el año 2008 hasta el año 2017.

Es de reconocer que, la responsabilidad de actuar para la prevención del detrimento patrimonial sobre la prescripción recae en el Municipio de Pereira y los entes de control, reiterando que es una obligación por parte de los infractores ponerse al día por las multas de tránsito y de allí la importancia de establecer la necesidad del estudio en mención, en el entendido que, el Municipio de Pereira sufre un detrimento patrimonial al dejar de percibir ingresos por factores sancionatorios en cabeza del Instituto Municipal de Tránsito, sin demeritar la responsabilidad que tienen los asociados de cumplir sus obligaciones económicas en este caso el cumplimiento de pago de las sanciones impuestas por las autoridades de tránsito debido a infracciones normativas.

PALABRAS CLAVE: Tránsito, Comparendo, Prescripción, Acto Administrativo.

SUMMARY

The Unofficial Statement of the prescription of administrative penalties in transit, in the Municipal Institute of Transit of Pereira, based on Law 769 of 2002, Decree 019 and the Tax Statute, determine the effectiveness of this Normative, To review the occurrence of the phenomenon of prescription, in the sense of establishing a root of the negligence of the application of the rules by the public entities or, on the contrary, there is another factor that leads

to the Eventuality of the prescription in fines of Transit and the reason for which it is of this phenomenon, that is to say, if there is a patrimonial detriment in the Municipality of Pereira.

It is to be recognized that the responsibility to act for the prevention of the pecuniary crime on the prescription rests with the Municipality of Pereira and the control entities, reiterating that it is an obligation on the part of the violators to be updated by the traffic fines and There is the importance of establishing the importance of the study in the mention, in the understanding that, the municipality of Pereira suffers a deviation from its property by failing to receive income from the sanctioning factors at the head of the Municipal Traffic Institute.

KEY WORDS: Transit, Comparison, Prescription, Administrative Act.

INTRODUCCIÓN

El presente estudio aborda con mayor comprensión la figurada de la prescripción oficiosa por parte de los contraventores en la ciudad de Pereira-Risaralda; analizando las diversas situaciones que los originan y teniendo como punto de partida principal la cartera que se le adeuda al Instituto Municipal de Tránsito de Pereira, teniendo en cuenta las estadísticas aportadas por la entidad en los periodos comprendidos entre el año 2008 y el año 2017, ello con el fin de plantear estrategias para formar al ciudadano con responsabilidad social a mediano y a largo plazo, a través de formas favorables de pago que sensibilicen a la población y así poder contribuir de esta manera a la reducción de los índices de prescripción de las sanciones impuestas por las autoridades de tránsito en la ciudad de Pereira, de tal manera que, aparte de ser gran aporte a la comunidad académica y a las autoridades públicas en cuanto a la aplicación y abordaje del fenómeno jurídico en estudio, se logre generar un impacto de trascendencia social en los asociados con el fin de generar consciencia ciudadana frente a las responsabilidades económicas derivadas de su mala conducta.

La importancia del presente estudio radica en su utilidad social, puesto que, es un fenómeno de actualidad que afecta tanto a la administración pública como a los asociados por ser un fenómeno que extiende sus efectos a ambas partes, en el entendido que, es un deber de los ciudadanos hacer los respectivos pagos por las infracciones de tránsito a las cuales se vean expuestos, pero es obligación de la entidad pública ofrecer alternativas de pago para fomentar el pago en los ciudadanos y de no ser así accionar de manera respectiva la jurisdicción coactiva, de allí que, se precise lograr analizar las estadísticas aportadas por la entidad sobre los comparendos emitidos por la entidad, los comparendos pendientes de pago y los prescritos entre el año 2008 y el año 2017 con lo cual se determinará si la cartera del Instituto Municipal de Tránsito ha

generado detrimento al Municipio de Pereira, ello con el fin de evidenciar el fenómeno jurídico de la prescripción y procurar la protección del patrimonio económico colectivo, partiendo del análisis de la prescripción oficiosa de los actos administrativos sancionatorios en materia de multas de tránsito.

1. CAPÍTULO 1: GENERALIDADES

1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE LAS SANCIONES DE TRÁNSITO

Durante cientos de años las sanciones por infringir normas de tránsito han existido, es ahí donde surgió la idea de buscar un medio de coercitivo de hacer pagar las multas de tránsito.

Los primeros vehículos autopropulsados, con sus enormes calderas de vapor, aparecieron en el siglo XVIII; el primer vehículo automóvil por motor de combustión interna con gasolina no llegaría hasta 1885. Lógicamente, y ante aquellos nuevos protagonistas, hubo que cambiar las normativas de circulación

El 28 de enero de 1896, Walter Arnold de East Peckham (en el condado de Kent) se convirtió en la primera persona en Gran Bretaña que fue sancionada por exceso de velocidad. Circulaba a unas 8 millas por hora (casi 13 km/h) cuando la velocidad máxima permitida en ciudad eran 2 millas (algo más de 3 km/h). La sanción que se le impuso fue de un chelín y las costas del proceso. Lo curioso es que el policía que lo detuvo, tras la correspondiente persecución, iba en bicicleta.

Esto con el fin de traer a colación que hace más de un siglo se empezó a proceder con las infracciones a las normas de tránsito y es ahí el comienzo de legislar sobre la recuperación de las obligaciones adeudadas por los infractores.

1.2. MARCO NORMATIVO SOBRE NORMAS DE TRÁNSITO

1.2.1. Marco normativo aplicable al fenómeno de la prescripción en materia de tránsito.

A continuación, se relacionan las normas orientadoras del fenómeno de la prescripción en materia administrativa, en el caso en específico la prescripción oficiosa de los comparendos de tránsito emitidas por el instituto del Instituto Municipal de Transito de Pereira:

Bajo los preceptos superiores, la Constitución Política de Colombia establece en el art. 286 “son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley” (Constitución Política, 1991, art. 286), de allí se desprende la facultad que tiene el Municipio de Pereira para delegar sus funciones propias de la administración en entidades públicas como lo es el caso del Instituto Municipal de Transito de Pereira; ello en armonía con el art. 287, el cual según la Sentencia C-539 de 1995 del Magistrado Ponente expone que “las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley (Corte Constitucional, Sentencia C-539 1991). En tal virtud tendrán los siguientes derechos: Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Se encuentran dos normas aplicables al término de prescripción de los comparendos, en los cuales la entidad de tránsito cuenta con el tiempo suficiente para ejecutar las sanciones impuestas por sus agentes de tránsito. En primer lugar, se encuentra el Código Nacional de Tránsito Ley 769 de 2002 el cual en el art. 159 expone:

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 y prescribirán en tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho y se interrumpirá con la presentación de la demanda. (Alcaldía de Bogotá, Ley 769, 2002)

En segundo lugar, el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales, en el art. 817, expone:

La acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha en que se hicieron legalmente exigibles. Los mayores valores u obligaciones determinados en actos administrativos, en el mismo término, contado a partir de la fecha de su ejecutoria.

La prescripción podrá decretarse de oficio, o a solicitud del deudor. (Alcaldía de Bogotá, Decreto 624 de 1989, 1989)

De acuerdo con lo anterior es evidente que, el instituto de movilidad de tránsito Pereira cuenta con los mecanismos jurídicos para hacer efectiva la imposición de comparendos de infracciones de tránsito y coactivamente ejecutar las sanciones sobre las multas de tránsito. Por lo tanto, se evidencia la necesidad de tomar medidas urgentes para recuperar la cartera y disminuir el alto índice de prescripción como se evidencia en el estudio de las estadísticas aportadas por la entidad en el periodo comprendido entre el año 2008 y 2017. También se evidencia que si bien el Instituto Municipal de Tránsito cuenta con las herramientas y mecanismos jurídicos para ejercer la ejecución de las acciones, los afectados también cuentan con las herramientas para solicitar a

petición de parte la prescripción de los comparendos a su cargo ante la entidad de tránsito correspondiente; máxime cuando transcurridos los 8 años a que se puede extender la entidad pública, es de oficio que el Instituto Municipal de Tránsito debe aplicar la prescripción de sus actos administrativos sancionatorios, debido a la inoportuna ejecución de los mismos.

A ello se suma lo expuesto por la Resolución del Ministerio de Transporte con radicado MT N° 20171340037321 del 8 de febrero de 2017, en el cual emite concepto respecto a la figura de la prescripción de las infracciones de tránsito; concepto emitido en virtud a la solicitud de información del ciudadano Juan Carlos Celemin Gonzáles respecto al tiempo de prescripción de las infracciones de tránsito y la caducidad de los mismos, a lo cual el MinTransporte se pronuncia en los siguientes términos.

Respecto a la prescripción de las infracciones de tránsito, preceptúa el Ministerio de Transporte que lo establecido por el art. 159 de la Ley 769 de 2002 modificado por el art. 206 del Decreto 019 de 2012 (Legal Legis, 2012), se constituye como norma especial, máxime cuando el H. Consejo de Estado en Sentencia del 29 de septiembre de 2006 dentro del proceso **SENTENCIA N° 11001-00-00-000-1997-02002-01 DE CONSEJO DE ESTADO - SALA PLENA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA - SECCIÓN** con ponencia del Consejero Darío Quiñonez Pinilla, se pronunció al respecto en los siguientes términos:

Como lo expone la Sentencia del Consejo de Estado 14807 de 2006 con ponencia de Hernán Enríquez, Alier Eduardo “En los procesos por jurisdicción coactiva en los que se persiga la ejecución de multas impuestas por violación de 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 de 2002” (Consejo de Estado, Quiñonez Pinilla, 2002).

Ahora bien, respecto a la acción ejecutiva el Consejo de Estado es claro al expresar que:

Dicha norma prevé que la acción ejecutiva a través de la cual se pretenda el cumplimiento de las sanciones impuestas por violación de las normas de tránsito prescribirá en tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho y se interrumpirá con la presentación de la demanda. Así las cosas, para efectos de la contabilización del término de prescripción de la acción ejecutiva se deben tener en cuenta dos aspectos: (i) que dicho término empieza a contarse a partir de la ocurrencia del hecho por el cual se impuso la sanción y (ii) que se interrumpe con la presentación de la demanda. En relación con esto último, se precisa que como en los procesos de jurisdicción coactiva no se procede mediante demanda, debe entenderse, entonces, que el término de prescripción se interrumpe desde cuando se dicta el mandamiento de pago”. (Consejo de Estado, Quiñonez Pinilla, 2002).

Ello aunado a la facultad coercitiva que al respecto procesa la Sala Plena Contenciosa Administrativa, citada por el Ministerio de Transporte (2017):

Es necesario señalar que las autoridades de tránsito de la respectiva jurisdicción tienen la facultad de exigir el cobro, producto de la infracción que se cometió, si ello no ocurre durante el término señalado anteriormente, es decir, tres, tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho, prescribe la acción, ya que la prescripción extingue el derecho por no haberse hecho uso del mismo, y se interrumpirá con la prestación de la demanda. La facultad señalada se deriva de la autonomía que tienen las entidades territoriales en desarrollo de lo establecido en el artículo 287 de la Constitución Política e el Código Nacional de Tránsito.

La Ley 1066 de 29 de julio de 2006, mediante la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública, establece en el artículo primero lo siguiente:

“ARTÍCULO 1o. GESTIÓN DEL RECAUDO DE CARTERA PÚBLICA. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público”. (Revista Legislación Económica, 2006).

Con la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006 el procedimiento aplicable a los procesos que por jurisdicción coactiva deban adelantar los organismos de tránsito, es el establecido en el Estatuto Tributario, por expreso mandato del artículo 5 de la ley en mención, que señala:

Como lo enuncia Legal Legis (2006) **“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” (Revista Legislación Económica, 2006).

Como lo enuncia Legal Legis (2006) “**PARÁGRAFO 1o.** Se excluyen del campo de aplicación de la presente ley las deudas generadas en contratos de mutuo o aquellas derivadas de obligaciones civiles o comerciales en las que las entidades indicadas en este artículo desarrollan una actividad de cobranza similar o igual a los particulares, en desarrollo del régimen privado que se aplica al giro principal de sus negocios, cuando dicho régimen esté consagrado en la ley o en los estatutos sociales de la sociedad” (Revista Legislación Económica, 2006).

Como lo enuncia Legal Legis (2006) “**PARÁGRAFO 2o.** Los representantes legales de las entidades a que hace referencia el presente artículo, para efectos de dar por terminados los procesos de cobro coactivo y proceder a su archivo, quedan facultados para dar aplicación a los incisos 1o y 2o del artículo 820 del Estatuto Tributario” (Consejo de Estado, 2015).

Como lo enuncia Legal Legis (2006) “**PARÁGRAFO 3o.** Las Administradoras de Régimen de Prima Media con Prestación Definida seguirán ejerciendo la facultad de cobro coactivo que les fue otorgada por la Ley 100 de 1993 y normas reglamentarias” (Consejo de Estado, 2015).

En cuanto a la vigencia de la Ley 1066 de 2006, ésta se encuentra clara y expresamente regulada en su art. 21, la que quedó sujeta a su promulgación, es decir, el 29 de julio de 2006, fecha en la que fue publicada en el Diario Oficial 46.344. (Consejo de Estado, citado por MinTransporte, 2017)

Teniendo en cuenta los lineamientos del Consejo de Estado, el MinTransporte (2017) expone que la acción ejecutiva a través de la cual se pretenda el cumplimiento de las sanciones impuestas por violación a las normas de tránsito prescriben en tres años contados a partir de la ocurrencia

del hecho y se interrumpe con la notificación del mandamiento de pago. En tal sentido para el Ministerio de Transporte las autoridades de tránsito de la respectiva jurisdicción tienen la facultad de exigir el cobro, producto de la infracción que se cometió, si ello no ocurre durante el término señalado anteriormente, es decir, tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho, prescribe la acción, ya que la prescripción extingue el derecho por no haberse hecho uso del mismo. La facultad señalada se deriva de la autonomía que tienen las entidades territoriales en desarrollo de lo establecido en el artículo 287 de la Constitución Política y el Código Nacional de Tránsito.

2. CAPÍTULO 2: DESARROLLO TEMÁTICO

2.1. LA POTESTAD SANCIONADORA Y LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

En el Estado Social y Democrático de Derecho convergen diferentes potestades, de las cuales se hace relevancia a la potestad sancionatoria del Estado en cabeza de sus diferentes entidades, es decir, el iuspuniendi. De allí que, existan diferentes maneras de ejercer el poder sancionador como en el área penal, administrativa, disciplinaria, fiscal, etc., siendo cada una diferentes pero pertenecientes al mismo género de la potestad sancionatoria, como lo expone la Corte Constitucional en Sentencia C-406 de 2004, con ponencia de la magistrada ponente Clara Inés Muñoz Carrillo:

En relación con la potestad sancionadora del Estado, pueden distinguirse diversas especies, las cuales se diferencian entre sí por las materias reguladas, la determinación de los sujetos o las sanciones consagradas respecto de las conductas sancionables. Esta distinción ha sido reconocida de tiempo atrás por esta Corporación, acogiendo los criterios utilizados por la

Corte Suprema de Justicia cuando ejercía el control de constitucionalidad, según los cuales "el derecho sancionador del Estado es una disciplina compleja pues recubre, como género, al menos cinco especies, a saber: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional y el derecho de punición por indignidad política o "impeachment". (Corte Constitucional, Sentencia C406 2004)

Así las cosas, al existir un poder sancionador dividido en algunas especies, se ha determinado una potestad sancionadora a diversos funcionarios administrativos, a quienes se les ha asignado y facultado atribuciones de investigación, ejecución e imposición de sanciones con el fin de garantizar el adecuado funcionamiento del aparato estatal, como sucede en el caso particular del Instituto Municipal de Tránsito de Pereira, el cual cuenta con esa potestad con el fin de garantizar el cumplimiento de las sanciones de tránsito impartidas a particulares y su debida ejecución de serlo necesario. A ello la Corte en Sentencia C-214 de 1994 con ponencia del Magistrado Antonio Barrera Carbonel, ha expresado:

El poder del Estado, aun siendo concebido como un todo unitario, debido a la división y especialización del trabajo, se desdobra en una serie de atribuciones, facultades o competencias institucionalizadas en el ordenamiento constitucional, que se radican en cada una de las ramas del poder público. (Corte Constitucional, Sentencia C-214, 1994)

En tal sentido, la potestad sancionadora faculta al Instituto Municipal de Tránsito de Pereira para imponer sanciones respetando principios propios del proceso como lo son el debido proceso, legalidad y publicidad, entre otros. De tal manera, la administración debe ser consecuente con sus actuaciones administrativas, de lo cual para la imposición de sus diferentes actos sancionatorios debe emitir actos administrativos motivados con el fin de establecer la sanción a imponer, los hechos relevantes de su adquisición y la sanción pecuniaria o educativa, para el caso en concreto de los comparendos de tránsito. Para tal efecto, Parejo (1997) enuncia que los actos administrativos sancionatorios son "un mal infligido a un administrado en el ejercicio de la

correspondiente potestad administrativa por un hecho o una conducta constitutivos de infracción administrativa tipificada legal y previamente como tal” (p. 12).

Algunas entidades estatales como el Instituto Municipal de Tránsito de Pereira están revestidas de funciones de inspección vigilancia y control, como lo es en el caso de la ejecución de sanciones por infracciones de tránsito, prevención a la infracción de normas de tránsito, normalización del flujo vehicular en la ciudad y en sí las demás disposiciones legales a las cuales se le haya atribuido a la entidad, de allí que, en el cumplimiento de sus funciones la autoridad administrativa está facultada para iniciar y ejecutar procesos sancionatorios en contra de particulares por estar facultados por el legislador bajo la jurisdicción coactiva. Ello respetando garantías constitucionales como la aplicación del debido proceso establecido en el art. 29 de la Carta Política, el Principio de legalidad, favorabilidad, publicidad, presunción de inocencia, defensa y contradicción etc., ello con el fin de garantizar el respeto de las autoridades administrativas a las garantías constitucionales y legales.

Así mismo, los actos administrativos sancionatorios deben ser motivados y estar fundados y respetar principios aplicables en la materia, como los son el debido proceso, legalidad, publicidad y el principio de favorabilidad. Al respecto la jurisprudencia se ha pronunciado y ha establecido concepto, parámetros y alcances de los mismos; respecto al concepto de principio del debido proceso en materia administrativa la Corte Constitucional en Sentencia T-051 de 2016 con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo ha expuesto:

La Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como: “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está

previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados. (Corte Constitucional, Sentencia T-051, 2016)

Ello, en desarrollo del derecho constitucional fundamental del debido proceso impetrado en el art. 29 superior, el cual según la Sentencia C-980 de 2010 con ponencia del Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO “se hace extensivo a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” (Corte Constitucional, 2010). Es así, como los actos administrativos sancionatorios expedidos por la entidad de tránsito deben ceñirse a las reglas generales y específicas del principio del debido proceso como lo ha expuesto la Corte en su línea jurisprudencial, de tal manera, la Corte en sentencia C-980 de 2010 expuso:

La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”. (Corte Constitucional, Sentencia C-980, 2010)

De lo anterior se dirime que a la luz de la Constitución Política por expresa disposición del artículo 29 y 209, el principio del debido proceso en materia administrativa impone la publicidad como principio rector de las actuaciones y acciones administrativas, permitiendo que la administración ponga en conocimiento aquellos actos que supongan una afectación directa jurídica en contra de un destinatario, máxime cuando en Sentencia T-616 de 2006 con ponencia

del magistrado Jaime Araujo Rentería estableció que “la Carta Política exige que, cuando se trata de definir o derivar la responsabilidad de las personas que pueden ser sujetos de una sanción, la actuación correspondiente se surta respetando el principio de la publicidad” (Corte Constitucional, 2006).

Ahora bien, de la mano del principio del debido proceso se encuentra el principio de legalidad de lo cual la Corte en Sentencia C-713 de 2012 con ponencia del magistrado Mauricio González Cuervo ha establecido que:

“El principio de legalidad exige: “(i) que el señalamiento de la sanción sea hecho directamente por el legislador; (ii) que éste señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto que determina la imposición de la sanción; (iii) que la sanción se determine no solo previamente, sino también plenamente, es decir que sea determinada y no determinable” y tiene como finalidad proteger la libertad individual, controlar la arbitrariedad judicial, asegurar la igualdad de todas las personas ante el poder punitivo estatal y en su materialización participan, los principios de reserva de ley y de tipicidad” (Corte Constitucional, 2012).

De allí que, lo expuesto por la Corte en Sentencia T-1087 de 2005 con ponencia del Magistrado Álvaro Tafur Galvis, se encuentre ligado al principio de favorabilidad en el entendido que, “el principio de favorabilidad opera en el derecho administrativo sancionador, hasta dar lugar i) al decaimiento del acto, así la sanción estuviere ejecutoriada y la jurisdicción contenciosa se hubiere pronunciado sobre su legalidad y ii) a su revocatoria” (Corte Constitucional, Sentencia T-1087, 2005).

2.2. PRESCRIPCIÓN OFICIOSA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

En el Decreto Nacional 019 de 2012, el legislador estableció en el art. 206, el cual modificó el art. 159, la figura jurídica de la prescripción oficiosa, de los actos administrativos sancionatorios que se profieren como resultado de la imposición de una orden de comparendo y en los que se establece una obligación pecuniaria, por la infracción de una norma de tránsito; así mismo, la Ley 769 de 2002 establece el procedimiento de intervención del agente de tránsito en vía pública cuando observa la comisión de una infracción a las normas que regulan la actividad del tránsito, iniciando por la imposición de la orden de comparendo, donde se describen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se presentaron los hechos, y la cual se entiende notificada en el momento en que el presunto infractor recibe copia de la misma; una vez se surte esta etapa el presunto contraventor, tiene dos caminos, cancelar de contado la contravención o activar la jurisdicción administrativa para que se inicie el proceso contravencional que concluirá con un fallo de carácter sancionatorio o absolutorio, si sucede lo primero, el fallo o la decisión se convierte en el título valor que le permite a la entidad administrativa, cobrarle al infractor un valor determinado de acuerdo a la falta cometida. Desde ese momento, las autoridades de tránsito quedan investidas de la jurisdicción coactiva para ser efectivo el pago de la multa impuesta en el título valor y para ello tiene un plazo de tres años, toda vez que de no hacerlo se configuraría el fenómeno de la prescripción.

Así mismo, es importante denotar que la figura jurídica de la prescripción, solo se configura o se presenta, si la administración en el lapso de los tres años no profiere el mandamiento de pago o cuenta de cobro, en la que se le exige al conductor infractor cancelar la obligación adquirida

mediante el incumplimiento de la norma de tránsito y contenida en el título valor, que se constituyó a través de la sentencia y en la que aparecen los elementos constitutivos del mismo.

Ahora bien, para el caso concreto del Instituto Municipal de Movilidad de Pereira, se encuentra que en la actualidad existe la unidad de cobro coactivo, dependencia que está encargada de adelantar los procesos y procedimientos requeridos para que los conductores que tienen cuentas por pagar a favor de la entidad lo hagan a la menor brevedad posible; pero hoy no se puede determinar si los procesos y procedimientos establecidos para el cobro de cartera contenidos en el estatuto tributario están siendo bien aplicados institucionalmente, de manera que eviten que el título valor y el mandamiento de pago pierdan su fuerza ejecutoria a través de la figura jurídica de la prescripción oficiosa.

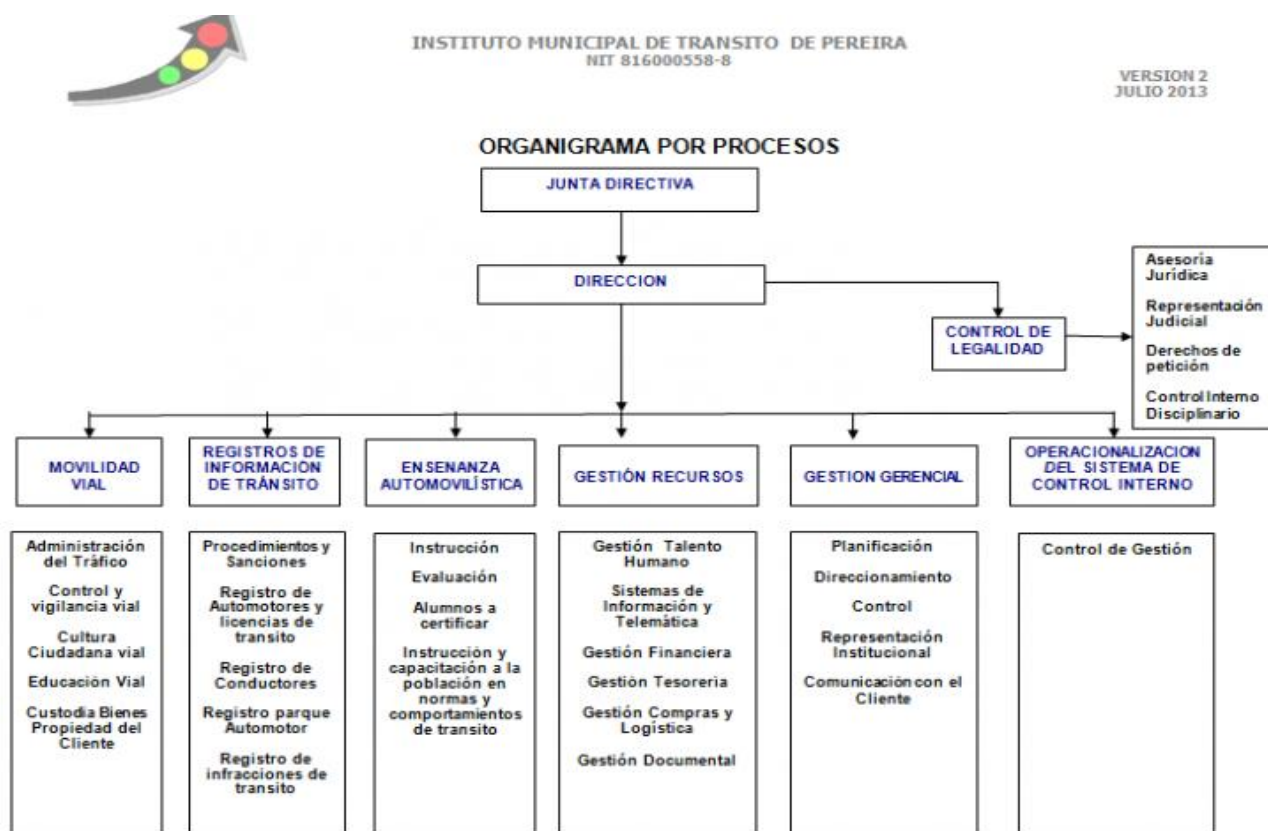
Desde esa perspectiva, surgen varios interrogantes, que reflejan el detrimento que sufre el Municipio de Pereira por el fenómeno de la prescripción, a razón de saber, ¿Cuál es la causa de los altos índices de prescripción de los actos administrativos sancionatorios en Pereira?, ¿Cómo favorecer al organismo de tránsito para que su unidad de cobro coactivo recupere la cartera?, ¿Se está aplicando las condiciones de prescripción oficiosa establecidas en la Ley 769 de 2002, el Decreto 019 de 2012 y el Estatuto Tributario?, ¿Qué tanto conocen los operarios del Instituto Municipal de Tránsito de Pereira las normas establecidas por el legislador sobre prescripción?, ¿Cuáles son las razones que orientan la no aplicación de la prescripción oficiosa de los actos administrativos sancionatorios por parte del Instituto Municipal de Tránsito de Pereira, como lo exige la ley?. Y ello se materializa en un solo interrogante que permite abarcar el objeto del estudio y es determinar si la ocurrencia de la figura de la prescripción, en el Instituto Municipal de Tránsito de Pereira es una omisión o una ausencia en la implementación de políticas por parte de la alta dirección.

3. CAPÍTULO 3: DISCUSIÓN Y RESULTADOS

3.1 RELACIÓN DE COMPARENDOS IMPARTIDOS POR EL INSTITUTO MUNICIPAL DE TRÁNSITO DE PEREIRA, ENTRE LOS AÑOS 2008 – 2017

El Instituto Municipal de Tránsito de Pereira, cuenta con una estructura orgánica dividida en 6 dependencias, una junta directiva y una dirección, los cuales están estructurados de la siguiente manera:

Figura 1. Estructura orgánica del Instituto Municipal de Tránsito de Pereira.



Fuente: Página web Instituto Municipal de Tránsito de Pereira.

En la estructura organizacional del Instituto Municipal de Tránsito de Pereira la dependencia asignada para registros de información de tránsito, cuenta con la oficina de procedimientos y sanciones, de la cual se desprende la **Subdirección de Sistemas de Información y Telemática** a cargo de la Ing. Marisol López, la cual facilitó la información estadística para determinar las condiciones de los comparendos realizados entre el año 2008 y 2017, los cobros coactivos que se han realizado y los pagos pendientes por hacer, de lo cual se evidencia la carencia de una oficina independiente de la dependencia de procedimientos y sanciones que sea exclusivamente dirigida al cobro de cartera pendiente de las personas sancionadas por la autoridad de tránsito en el Municipio de Pereira.

A continuación, se presenta el balance aportado por la entidad correspondiente respecto a los comparendos impartidos por el Instituto de Municipal de Tránsito de Pereira, en el periodo comprendido entre los años 2008 y 2017.

Tabla. 2. Relación del Estado de los comparendos impartidos por el Instituto Municipal de Tránsito de Pereira, año 2008 -2017.

RELACIÓN ESTADO DE COMPARENDOS 2008 AL 2017			
VIGENCIA	ESTADO	TOTAL DE COMPARENDOS	TOTAL VALOR
2.008	FIRME	42	11.706.717
2.008	COACTIVO	9.477	2.576.958.310
2.008	ACUERDO EN FIRME	1.126	356.065.748
2.008	ACUERDO COACTIVO	903	257.840.090
	TOTAL 2008	11.548	3.202.570.865
2.009	FIRME	5	1.800.435
2.009	COACTIVO	14.764	4.096.439.945
2.009	ACUERDO EN FIRME	1.006	335.770.412
2.009	ACUERDO COACTIVO	1.256	374.394.318

	TOTAL 2009	17.031	4.808.405.110
2.010	FIRME	7	3.127.081
2.010	COACTIVO	14.216	4.019.176.983
2.010	ACUERDO EN FIRME	294	94.983.135
2.010	ACUERDO COACTIVO	1.510	635.601.598
	TOTAL 2010	16.027	4.752.888.797
2.011	FIRME	3	1.606.800
2.011	COACTIVO	11.487	3.278.046.477
2.011	ACUERDO EN FIRME	438	167.194.610
2.011	ACUERDO COACTIVO	1.162	503.998.173
	TOTAL 2011	13.090	3.950.846.060
2.012	COACTIVO	14.326	4.118.802.652
2.012	ACUERDO EN FIRME	1.531	543.137.627
2.012	ACUERDO COACTIVO	1.058	487.846.846
	TOTAL 2012	16.915	5.149.787.125
2.013	FIRME	11	3.104.700
2.013	COACTIVO	9.085	2.971.311.830
2.013	ACUERDO EN FIRME	1.320	476.066.472
2.013	ACUERDO COACTIVO	438	231.840.011
	TOTAL 2013	10.854	3.682.323.013
2.014	FIRME	4.112	2.463.825.123
2.014	COACTIVO	4.950	2.752.882.133
2.014	ACUERDO EN FIRME	1.085	523.090.337
2.014	ACUERDO COACTIVO	86	51.062.683
	TOTAL 2014	10.233	5.790.860.276
2.015	FIRME	13.634	7.724.129.723
2.015	ACUERDO EN FIRME	910	394.421.927
2.015	ACUERDO COACTIVO	1	464.646
	TOTAL 2015	14.545	8.119.016.296
2.016	FIRME	21.992	9.897.989.543
2.016	ACUERDO EN FIRME	679	280.880.630
	TOTAL 2016	22.671	10.178.870.173
2.017	FIRME	304	160.133.896
2.017	ACUERDO EN FIRME	10	4.447.466
	TOTAL 2017	314	164.581.362

Fuente: Subdirección de Sistemas de Información y Telemática.

De la información aportada se puede notar que en el año 2008 se realizaron un total de 11.548 comparendos por valor de \$3.202.570.865 millones de los cuales sólo se pudo recuperar \$613.905.838 millones, es decir, \$2.588'665.027 millones no se pudieron recuperar en el proceso de cobro coactivo.

Seguidamente en el año 2009 se realizaron un total de 17.031 comparendos por valor de \$4.808'405.110 millones de los cuales sólo se pudo recuperar \$710.164.730 millones, es decir, \$4.098.240.380 millones no se pudieron recuperar en el proceso de cobro coactivo.

Seguidamente en el año 2010 se realizaron un total de 16.027 comparendos por valor de \$4.752.888.797 millones de los cuales sólo se pudo recuperar \$730.584.733 millones, es decir, \$4.022'304.064 millones no se pudieron recuperar en el proceso de cobro coactivo.

Seguidamente en el año 2011 se realizaron un total de 13.090 comparendos por valor de \$3.950'846.060 millones de los cuales sólo se pudo recuperar \$671.192.783 millones, es decir, \$3.279'653.277 millones no se pudieron recuperar en el proceso de cobro coactivo.

Seguidamente en el año 2012 se realizaron un total de 16.915 comparendos por valor de \$5.149'787.125 millones de los cuales sólo se pudo recuperar \$1.030'983.687 millones, es decir, \$4.118'803.438 millones no se pudieron recuperar en el proceso de cobro coactivo.

Seguidamente en el año 2013 se realizaron un total de 10.854 comparendos por valor de \$3.682'323.013 millones de los cuales sólo se pudo recuperar \$707.906.483 millones, es decir, \$2.974'416.530 millones no se pudieron recuperar en el proceso de cobro coactivo.

Seguidamente en el año 2014 se realizaron un total de 10.233 comparendos por valor de \$5.790'860.276 millones de los cuales sólo se pudo recuperar \$574.153.020 millones, es decir,

\$5.216'707.256 millones no se pudieron recuperar en el proceso de cobro coactivo.

Seguidamente en el año 2015 se realizaron un total de 14.545 comparendos por valor de \$8.119'016.296 millones de los cuales sólo se pudo recuperar \$394.886.573 millones, es decir, \$8.079'529.723 millones no se pudieron recuperar en el proceso de cobro coactivo.

Seguidamente en el año 2016 se realizaron un total de 22.671 comparendos por valor de \$10.178'870.173 de los cuales \$280.880.630 se encuentran en acuerdo en firme y \$9.897.989.543 se encuentran en estado firme en el cual se presentan 2 situaciones administrativas: 1) Pasados 30 días la persona no cancela el valor del comparendo, 2) el usuario solicita fijar fecha para audiencia de apertura del proceso contravencional y la decisión final es sancionar al contraventor.

Seguidamente en el año 2017 se realizaron un total de 314 comparendos por valor de \$164.581.362 de los cuales \$160.133.896 están en firme es decir la misma situación que sucede con los comparendos en firme del año 2016 y se lleva a la fecha \$4.447.566 acuerdos en firme.

Lo que arrojan las estadísticas son un total de 133.228 comparendos impartidos por el Instituto Municipal de Tránsito entre los años 2008 y 2017, de los cuales se arroja un total de \$16.714.710.832 pesos, total del cual entre los años 2008 y 2017 el departamento encargado de cobrar la cartera del Instituto Municipal de Tránsito de Pereira sólo recuperó \$5.719'060.043 pesos, lo que demuestra que el Municipio de Pereira ha sufrido un detrimento de \$10.995'650.789 pesos en el periodo comprendido entre 2008 y 2017, teniendo en cuenta que hay comparendos que se encuentran en firme y pueden estar en transcurso de cobro coactivo, peor que evidencia la ineficiente labor que cumple el Instituto Municipal de Tránsito en el manejo de cobro de cartera.

3.2. ESTRATEGIAS A IMPLEMENTAR EN MATERIA DE PRESCRIPCIÓN

Se presentan de manera enunciativa las siguientes estrategias para el cumplimiento de los pagos de las multas por infracciones de tránsito en beneficio de la institución y del usuario, como referencia del plan estructural e integral recomendado al Instituto Municipal de Tránsito:

ESTRATEGIAS PARA EL RECAUDO DE LA CARTERA DEL INSTITUTO DE MOVILIDAD DE PEREIRA SOBRE LAS MULTAS DE TRÁNSITO EN PEREIRA:

- Reforma al sistema de recaudo sobre las multas de tránsito.
- Licencias de conducción por puntos.
- Seguridad y capacitación a los conductores.
- Más control de los entes encargados.
- Campañas comunicacionales.
- Reducción de la mora en multas de tránsito.
- Más Personal idóneo y capacitado para ejecutar a los infractores.
- Beneficios a los conductores que estén a paz y salvo.
- Cruzar bases de datos para el mejor cobro de la cartera.

CONCLUSIONES

- El fenómeno de la prescripción se evidencia con alta presencia en la recuperación de la cartera del Instituto Municipal de Tránsito de Pereira, lo que genera un detrimento patrimonial al Municipio de Pereira, máxime cuando las estadísticas evidencian un detrimento de \$10.995´650.789 pesos en el periodo comprendido entre 2008 y 2017 equivalente a un 70% del total de sanciones de tránsito impuestas.
- Si bien el Instituto Municipal de Tránsito de Pereira cuenta con las herramientas y mecanismos legales como el Código Nacional de Tránsito, el Estatuto Tributario y la misma Constitución Política de Colombia de 1991, suficientes para sancionar las infracciones de tránsito, ejecutar las sanciones y realizar los cobros coactivos respectivos, no cuenta con un departamento exclusivamente designado para recuperar la cartera adeudada de los comparendos impuestos por sus agentes.

- Aunque las estadísticas aportadas por el Instituto Municipal de Tránsito de Pereira, demuestran un ineficiente proceso de recuperación de cartera, en notable evidenciar que se han realizados en menor cantidad acuerdos en firme y acuerdos coactivos que han permitido recuperar dineros en favor del municipio, pero que no abarcan la totalidad de la cartera a recuperar.
- De allí, que el Instituto Municipal de Tránsito de Pereira este en la obligación por mandato legal en declarar de manera oficiosa la prescripción de los actos administrativos sancionatorios cuando pasado los términos legales para ejercer el cobro de los mismo, la entidad no ha logrado adelantar las acciones judiciales correspondientes, lo cual genera que la entidad deba acogerse a lo dispuesto por la ley y exonerar al implicado en la infracción de tránsito de las actuaciones administrativas y legales correspondientes.
- Es necesario que el Instituto Municipal de Tránsito de Pereira estructure su organización y se cree un departamento de cartera que se designe exclusivamente a la recuperación de los dineros adeudados por los infractores de las normas de tránsito. Así, evitar el detrimento patrimonial que está sufriendo el municipio de Pereira en el recaudo de estos dineros.
- Igualmente, es preciso resaltar que es deber también de la comunidad ejercer la cultura del pago, en el entendido que, al ejercer infracciones de las normas de tránsito, es deber asumir esas responsabilidades y generar el pago oportunamente; claro está, haciendo la salvedad de la oportunidad de poder acudir a un proceso con todas las garantías constitucionales y legales en procura de demostrar su inocencia frente a la imposición de las sanciones por parte del personal de la entidad, si este considera que no es merecedor de esas sanciones.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA DE BOGOTÁ, (1993). Decreto Ley 1421 de 1993. Disponible en:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1507>

ALCALDÍA DE BOGOTÁ, (2008). Consejo de Estado, Sentencia 1.904 del 19 de junio de 2008.
Ponente: Gustavo Aponte Santos. Disponible en:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=39550>

ALCALDÍA DE BOGOTÁ, (2008). Conepto sobre aplicación del decreto 017 de 2007. José
Rafael Vecino Oliveros. Disponible en:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=32028>

ALCALDÍA DE BOGOTÁ, (2011). Recaudo de cartera y jurisdicción coactiva. Subdirección
distrital de doctrina y asuntos normativos concepto unificado de doctrina N° 3 de 2011.
Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45498>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA, (1989). Decreto 624 de 1989, Estatuto Tributario de los
Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. Alcaldía de
Bogotá. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6533>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1991). Constitución Política de 1991. Alcaldía de Bogotá.
Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA, (1993). Ley 105 de 1993. Alcaldía de Bogotá. Disponible
en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=296>

CORTE CONSTITUCIONAL, (1994). Sentencia C-214 de 1994, M.P. ANTONIO BARRERA CARBONEL. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-214-94.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL, (1995). Sentencia C-539 de 1995, M.P. ANTONIO BARRERA CARBONEL. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-539-95.htm>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2002). Ley 769 de 2002. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5557>

CORTE CONSTITUCIONAL, (2004). Sentencia C-406 de 2004, M.P. CLARA INÉS MUÑOZ CARRILLO. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-406-04.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL, (2004). Sentencia T-616 de 2006, M.P. JAIME ARAURO RENTERÍA. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-616-06.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL, (2005). Sentencia T-1087 de 2005, M.P. ÁLVARO TAFUR GALVIS. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44461>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA, (2006). Ley 1066 de 2006. Ley de normalización de cartera, Revista Legislación económica N°1293 de agosto 30 de 2006. Disponible en: www.legal.legis.com.co/document.legis/ley-1066

CONSEJO DE ESTADO, (2010). Auto 2008-01250 noviembre 2010. Cosejero ponente: Enrique

Gil Moreno. Disponible en:

http://legal.legis.com.co/document?obra=jurcol&document=jurcol_966e6d959de4103ae0430a010151103a

CORTE CONSTITUCIONAL, (2010). Sentencia C-980 de 2010, M.P. GABRIEL EDUARDO

MENDOZA MARTELO. Disponible en:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-980-10.htm>

DOCSTOC, (2017). Prescripción de obligaciones fiscales. Disponible en:

<https://ev.turnitin.com/app/carta/es/?ro=1&o=834329656&u=1034750016&s=1&lang=es>

LEGAL LEGIS, (2015). Sentencia 00151 de 2015. Disponible en:

http://legal.legis.com.co/document?obra=jurcol&document=jurcol_3de087893c614f009b0a9938e1bef875

LEGAL LEGIS, (2006). Sentencia Consejo de Estado 14807 de 2015. Disponible en:

http://legal.legis.com.co/document?obra=jurcol&document=jurcol_7599204236f6f034e0430a010151f034

LEGAL LEGIS, (2006). Ley 1066 de 2006, Congreso de la República. Disponible en:

<https://ev.turnitin.com/app/carta/es/?ro=1&o=834329656&u=1034750016&s=1&lang=es>

MINISTERIO DE TRANSPORTE, (2017). Historia y publicaciones del ministerio. Disponible en:

<https://mintransporte.gov.co/Publicaciones/Ministerio/Historia>

CORTE CONSTITUCIONAL, (2016). Sentencia T-051 de 2016, M.P. GABRIEL EDUARDO

MENDOZA MARTELO. Disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/?bTA

