

OBJETIVOS EN EL PROCEDIMIENTO DEL COBRO COACTIVO Y RECAUDO
REALIZADO POR LA SECRETARIA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ZULIA;
ASPECTOS CRÍTICOS



DHYKARLO URBINA PARRA
CARLOS DAVID ROLÓN ROSAS
MARÍA FERNANDA MORALES MORALES

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL CÚCUTA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JOSÉ DE CÚCUTA

2018

OBJETIVOS EN EL PROCEDIMIENTO DEL COBRO COACTIVO Y RECAUDO
REALIZADO POR LA SECRETARIA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ZULIA;

ASPECTOS CRÍTICOS



DHYKARLO URBINA PARRA

CARLOS DAVID ROLÓN ROSAS

MARÍA FERNANDA MORALES MORALES

Director

MICHELLE CALDERÓN ORTEGA

COHORTE VIII

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL CÚCUTA

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

SAN JOSÉ DE CÚCUTA

2018

Resumen

La Secretaria de Transito es definida por el ordenamiento jurídico como aquella organización adscrita al aparato ejecutivo en la que se realizan acciones en aras de brindar seguridad vial. Una de las dependencias de esta organización es la encargada del cobro coactivo que presenta a priori falencias en su ejecución. La presente investigación analiza desde el punto de vista jurídico las fallas que presenta dicho procedimiento en la Secretaría de Transito de El Zulia con el ánimo de proponer posibles soluciones. La metodología es cualitativa, jurídica, descriptiva y documental, se consultaron diversas fuentes bibliográficas y bases de datos, así como la normativa vigente y decisiones jurisprudenciales sobre el tema. Dentro de los principales hallazgos se encontró que el procedimiento de cobro coactivo es fundamental para el cumplimiento de los fines esenciales de la administración pública, no obstante presenta falencias asociadas, en especial a la etapa de recolección de datos y el seguimiento de presuntos infractores que deben ser corregidas por medio de ajustes en la normatividad vigente y el uso de las centrales de riesgo financiero para deudores.

Palabras claves: Cobro coactivo, secretaria de tránsito, mandamiento de pago, prescripción.

Abstract

The Traffic Secretary is defined by the legal system as that organization ascribed to the executive apparatus in which actions are carried out in order to provide road safety. One of the dependencies of this organization is in charge of the coercive collection that presents a priori flaws in its execution. The present investigation analyzes from the legal point of view the failures that this procedure presents in the Transit Secretariat of El Zulia with the aim of proposing possible solutions. The methodology is qualitative, legal, descriptive and documentary, various bibliographical sources and databases were consulted, as well as the current regulations and jurisprudential decisions on the subject. Among the main findings, it was found that the coercive collection procedure is fundamental for the fulfillment of the essential purposes of the public administration, nevertheless it has associated flaws, especially at the data collection stage and the monitoring of alleged offenders that must be corrected. through adjustments in current regulations and the use of financial risk centers for debtors.

Keywords: Coercive collection, transit secretary, payment order, prescription.

Introducción

La sociedad colombiana ~~por mucho tiempo~~ se ha caracterizado por ser infractora en las diferentes tipificaciones desarrolladas por la Dirección de Tránsito, cuyas normas señalan y fundamentan la regulación del transporte ciudadano, así como la importancia de un ambiente seguro en lo correspondiente a la seguridad vial (Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá, 2015).

Cuando se comete alguna infracción de tránsito, independiente de sus características y el monto económico a cancelar, el agente de tránsito realiza la recolección de datos, solicitando los de mayor importancia, como son los nombres y apellidos, dirección y número telefónico. Dentro del procedimiento, Luego de la recolección de los datos, se pueden presentar dos situaciones: la inmovilización o la no inmovilización del vehículo (Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002). En caso que el vehículo sea inmovilizado, el ciudadano debe acudir en el menor tiempo posible a resolver la contravención, so pena de incurrir en mayores costos y sanciones; un gran porcentaje de infractores establece un medio de pago en cuotas para la cancelación de la infracción y de este manera hacer cesar la inmovilización del vehículo (Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá, 2015).

Empero, cuando no se inmoviliza el vehículo, los infractores suministran con frecuencia información falsa o incompleta que dificulta o impide el adecuado trámite del cobro coactivo en caso de sanción. En el primer caso, cuando se inmoviliza el vehículo, una vez se paga la primera cuota del acuerdo y el infractor recupera el bien que había sido inmovilizado, suele presentarse el incumplimiento del pago de las siguientes cuotas, sin embargo como la información suministrada es veraz, es posible perseguir al deudor.

En los casos de información incompleta, la Secretaria de Transito, en lo referente al cobro coactivo, no puede actuar dentro de sus funciones:

En algunas ocasiones los comparendos poseen un valor entre trescientos y cuatrocientos mil pesos, siendo pertinente realizar una notificación denominada por aviso, la cual se desarrolla en los principales periódicos y emisoras radiales del municipio. Esta acción tiene un alto valor, la cual puede ser estimada en ciento cincuenta mil pesos, casi la mitad del comparendo que se pretende cobrar (El Tiempo, 2015).

En el segundo caso, cuando no se realiza inmovilización del vehículo, de manera reiterativa los infractores no cancelan el valor de la infracción o hacen acuerdos de pagos por voluntad propia, sin cumplir, por lo general, con el pago total de los valores restantes. Dado que en el segundo evento la información que se suministra suele ser falsa, las estadísticas muestran que no es posible concluir o llevar a cabo el proceso de cobro coactivo, situación que genera pérdidas económicas al Estado y que evidencia una serie de falencias en el cobro coactivo desarrollado por la dependencia encargada (Durán, 2016).

Al respecto, Durán (2016) señala que algunos infractores no poseen ningún bien inmueble o mueble para la acción de embargo o secuestro, con el ánimo de satisfacer la cartera. La oficina de cobro coactivo queda sin las debidas acciones pertinentes para la ejecución del procedimiento, sin embargo desarrolla el mandamiento de pago según los preceptos legales, pero estos vencen en un término de cinco años, de acuerdo con lo establecido en el artículo 817 del Estatuto Tributario que expresa:

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 (Congreso de Colombia, 1989).

Esta es una problemática que afecta la eficacia de los cobros coactivos, como es el caso de la Secretaría de Tránsito de El Zulia, donde se vienen presentando de manera creciente dificultades en la recuperación de los recursos que le pertenecen por concepto de multas de tránsito, efectuadas bajo la jurisdicción de sus autoridades competentes y que afecta considerablemente su situación financiera en función del servicio público que prestan.

De esta manera, la investigación se enfocó en el procedimiento de cobro coactivo cuando los vehículos no son inmovilizados (Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá, 2015), caso en el cual, las personas pueden entregar datos imprecisos o erróneos. Así, cuando no se expone en forma clara la información personal, se impide la identificación plena del infractor y, en consecuencia, se genera una situación preocupante para la Secretaria de Transito de El Zulia, ya que ésta debe encargarse de la ejecución del cobro coactivo, sin contar con información verídica que garantice la ejecución del proceso. Tal situación representa una de las principales limitaciones a las que se enfrenta la Secretaría de Transito del Municipio del Zulia frente al profeso de cobro coactivo, precisando que para dicha entidad, resulta imposible realizar la pertinente acción de cobro cuando los datos son erróneos o incompletos.

En razón de lo anterior, la investigación partió de la siguiente pregunta problema: ¿Cuáles son las principales dificultades que se presentan en la Secretaría de Transito y Transporte de El Zulia en el proceso de cobro coactivo?

Metodología

El tipo de investigación que se estableció fue de carácter cualitativo, definido por Hernández (2011) como parte de un esquema inductivo y que se utiliza para descubrir y refinar preguntas de investigación, a partir de descripciones y observaciones. Parte de la premisa que toda cultura o sistema social está sujeta a un modo único para comprender las situaciones y eventos que la caracterizan, por lo que permite reconstruir la realidad, tal como la observan los investigadores. Se llama holístico, porque considera el todo, sin reducirlo a sus partes. Este es un método de análisis interpretativo, contextual y etnográfico.

Para resolver el problema de investigación se desarrollaron las siguientes etapas de estudio:

1. Caracterización del procedimiento para el cobro coactivo de tránsito a partir del estatuto tributario y la norma integradora.
2. Identificación de normativa y jurisprudencia sobre el procedimiento de cobro coactivo de multas de tránsito.
3. Identificación de las principales dificultades en el proceso del cobro coactivo por parte de la Secretaría de Transito de El Zulia.

Con estas actividades se analizó la manera en que se desarrolla el procedimiento de cobro coactivo, que como ya se ha advertido, presenta a priori falencias e inexactitudes y que requiere un estudio exhaustivo, así como una pronta solución desde el aspecto jurídico.

Resultados

Caracterización del procedimiento para el cobro coactivo de tránsito a partir del estatuto tributario y la norma integradora

El Estado percibe grandes pérdidas económicas con las fallas en el cobro coactivo, ya que el procedimiento como tal no garantiza el recaudo, lo que genera afectaciones al órgano coercitivo, siendo necesario que esta situación sea corregida en el marco de las estrategias y políticas públicas. Es preciso reseñar la necesidad de caracterizar las acciones que se desarrollan en el cobro coactivo y así mismo, establecer soluciones oportunas para que este sea eficiente en la realidad. De igual manera, se puede destacar otro tipo de argumentación, la cual se relaciona con el aspecto profesional, caracterizando la investigación como aquel espacio necesario para el estudio y la obtención de conocimientos que beneficien el desarrollo de la profesión, y más en una problemática que no ha generado ningún tipo de interés en las diferentes acciones investigativas.

Para comprender a mayor escala lo relacionado con el cobro coactivo fue oportuno identificar postulados teóricos que generaron un avance significativo en la investigación, ya que por medio de ellos, se percibió un contenido más amplio en relación con la temática de estudio planteada. Se debe indicar que la jurisdicción coactiva está caracterizada por ser una herramienta para fortalecer las finanzas de las entidades oficiales, otorgándoles la facultad para que por sus propios medios hagan efectivas las obligaciones claras expresas y actualmente exigibles que se encuentran a su favor, sin necesidad de acudir ante la jurisdicción ordinaria por vía ejecutiva (Contreras, 2012).

Después de exponer este concepto es oportuno señalar los aspectos y características a tener en cuenta para una mejor comprensión de la jurisdicción coactiva:

1. Fortalecer las finanzas de las entidades estatales: en este aspecto por medio de la jurisdicción coactiva las diferentes organizaciones, instituciones y demás establecimientos relacionados con el órgano coercitivo, pueden recaudar lo relacionado con el dinero que le adeudan, con la finalidad de incrementar de manera favorable la parte financiera (Contreras, 2012).

2. Facultad para que por sus propios medios hagan efectivas las obligaciones claras expresas y actualmente exigibles: al referirse a los propios medios se enfatiza en las acciones que debe desarrollar esta organización mediante su dependencia jurídica, donde realizan el cobro de título ejecutivo, como lo establece el artículo 422 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).

Al respecto la Corte Constitucional señala:

Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184 (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-747 de 2013).

3. Obligaciones a su favor: al establecer esta característica se determina que, lo que se va a cobrar debe ser a nombre de la institución del Estado, en el caso de la presente investigación a la Secretaría de Transito de El Zulia.

4. No hay necesidad de acudir a la justicia ordinaria: para finalizar este aspecto se establece que gracias a los preceptos legales, se puede desarrollar el proceso por medio de la institución.

Ahora bien, se debe enfatizar en la hipótesis, definida como aquella acción que se genera a través de una serie de medios, pero generalmente es el resultado de un proceso de razonamiento inductivo, donde las observaciones conducen a la formación de una teoría (Shuttleworth, 2015).

De otra parte, para comprender la importancia de la figura del cobro coactivo en el procedimiento de tránsito, fue necesario definir con claridad el concepto:

Definición del cobro coactivo desde diferentes instituciones del Estado Colombiano:

La secretaria de movilidad de la Alcaldía de Barranquilla indica que el cobro coactivo es un procedimiento especial por medio del cual la Administración tiene la facultad de cobrar directamente las acreencias a su favor, sin que medie intervención judicial, adquiriendo la doble calidad de juez y parte dentro del proceso. Tiene como finalidad obtener el pago forzado de las obligaciones fiscales o recursos a favor de la Administración, mediante la venta en pública subasta de los bienes del deudor, cuando este ha sido renuente al pago voluntario de sus obligaciones (Alcaldía de Barranquilla, 2016).

La Defensoría del Pueblo indica que el procedimiento administrativo de cobro coactivo es un procedimiento especial contenido en los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario, que faculta a ciertas entidades para hacer efectivos directamente los créditos a su favor, sin necesidad de acudir a la jurisdicción ordinaria. Su objeto es obtener el pago forzado de las obligaciones a su favor, inclusive mediante la venta en pública subasta de los bienes del deudor, cuando este ha sido renuente al pago voluntario de sus obligaciones (Defensoría del Pueblo, 2016).

En otra definición se puede señalar que el procedimiento Administrativo Coactivo es un procedimiento especial por medio del cual el Instituto de Tránsito y Transporte de Sogamoso “INTRASOG” tiene la

facultad de cobrar directamente las acreencias a su favor, sin que medie intervención judicial. Tiene como finalidad obtener el pago forzado de las obligaciones fiscales o recursos a favor del Instituto, cuando el infractor ha sido renuente al pago voluntario de sus obligaciones (Instituto de Tránsito y Transporte de Sogamoso, s.f.).

Frente a estos tres conceptos desarrollados por diferentes organizaciones cuyas funciones son implementadas por el Estado colombiano, se identificó que es una acción permitida por el ordenamiento jurídico en la que las instituciones realizan el respectivo cobro de cartera sin utilización del aparato judicial. La característica principal se basa en la acción forzosa para el pago de la obligación, indicando que el cobro coactivo se implementa a causa de la no comparecencia del deudor para la óptima solución de su obligación pecuniaria (Defensoría del Pueblo, 2016).

A priori se estableció que esta acción es un beneficio importante para las entidades públicas, ya que por medio de sus respectivas oficinas jurídicas, se implementa el cobro con el ánimo de satisfacer la deuda respectiva y así mismo sanear las obligaciones de los ciudadanos frente a la institución. Sin embargo, se debe mencionar lo expuesto anteriormente a la realización del cobro coactivo de la Secretaría de Transito de El Zulia, siendo pertinente exponer a continuación como se lleva a cabo el procedimiento.

Procedimiento del cobro coactivo en las Secretarías de Tránsito. Se estableció el procedimiento que se desarrolla por parte de la Secretaría de Transito, paso a paso junto a su respectiva interpretación desde el punto de vista profesional (Ver Tabla 1).

Tabla 1. Procedimiento del cobro coactivo en las Secretarías de Tránsito

Procedimiento del cobro coactivo en las Secretarías de Tránsito	
1. ¿Qué busca el Cobro Coactivo?	
Tiene como finalidad obtener el pago forzado de las obligaciones fiscales o recursos a favor del Instituto, cuando el infractor ha sido renuente al pago voluntario de sus obligaciones	Al hablar del infractor ha sido renuente este se enfatiza en que él no se ha acercado a las respectivas oficinas de Tránsito para cancelar la obligación que se le adeuda a causa de la infracción que cometió.
2. Inicio del Cobro Coactivo	
Corresponde al funcionario encargado de la Oficina de Cobro Coactivo, iniciar el proceso. A través de un acto administrativo que se denomina mandamiento de pago, por medio del cual se libra una orden de pago en contra del contraventor para que cancele el valor a pagar por concepto de la multa de tránsito contenida en el título ejecutivo (Resolución Sanción), junto con los intereses moratorios.	Al realizar el mandamiento de pago se interrumpe de manera automática la figura jurídica denominada prescripción, aspecto importante, relevante y trascendental en las carteras de cobro coactivo de Tránsito.
3. Proceso de notificación del mandamiento de Pago (1^{era} Etapa)	
La primera etapa del proceso de notificación es el envío de la citación para que la persona comparezca en un término de diez (10) días contados a partir del recibo de la comunicación a notificarse del mandamiento de pago. Si vencido el término en mención, la persona no comparece, el mandamiento de pago será notificado por correo de conformidad con lo establecido en el artículo 826 en concordancia con el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional.	En este aspecto es donde claramente se identifica la falencia de las Secretarías de Tránsito frente al cobro coactivo argumentando las siguientes razones. 1. Se indica que se realiza la notificación, sin embargo el infractor no conoce de ella, puesto que la dirección que ha suministrado no coincide con el lugar de residencia, siendo imposible que se ejecute la figura jurídica de la notificación. 2. Supuestamente esta notificación se desarrolló y el infractor no compareció a los diez días correspondientes que establece los preceptos legales, entonces el mandamiento de pago se notifica por correo, aspecto importante e innovador en el uso de las TIC, empero el infractor por lo general si añade la dirección incorrecta seguramente no posee un correo electrónico o el que suministra no presenta ningún tipo de relación identificando que en ciertas ocasiones este es inventado por el infractor.
4. Proceso de notificación del mandamiento de Pago (2^{da} Etapa)	
La segunda etapa, es la notificación por correo del mandamiento de pago, este se debe enviar a la dirección informada por el deudor. Cuando no haya sido posible establecer la dirección del deudor, el Organismo de Tránsito, notificará el mandamiento de pago por medio de una publicación en un diario de amplia circulación, conforme con lo establecido en el Artículo 563 del Estatuto Tributario Nacional; de igual manera, se realizará la publicación en prensa mencionada, cuando el envío de la citación y/o el mandamiento de pago hayan sido devueltos sin haber llegado a sus destinatarios de conformidad con lo establecido en el Artículo 568 del Estatuto Tributario Nacional.	En esta etapa se identifica de manera específica la falencia en el cobro desarrollado por la Secretaría de Tránsito por medio de los siguientes aspectos: 1. La notificación se realiza hacia un correo electrónico, información que se caracteriza por existir algún tipo de certeza sobre ella, ya que muchas veces estos correos no existen. 2. El ordenamiento jurídico indica que esta notificación debe implementarse por medio de una publicación en medios de comunicación masiva, como es el caso de la prensa. Frente a este último precepto mencionado es oportuno señalar la siguiente aclaración; la publicación en un diario de amplia circulación es costosa, situación que no es para nada rentable con el costo que se pretende cobrar de la infracción, añadiendo que en ciertas ocasiones el monto de la

Procedimiento del cobro coactivo en las Secretarías de Tránsito	
	población es superior al de la infracción y si se utiliza el sentido común no es oportuno desarrollar este tipo de notificación, habiéndose agotado las otras que se han reseñado.
5. ¿Que debe hacer una persona cuando llega a su domicilio una citación para notificarse y/o el mandamiento de pago? Opción 1.	
El ejecutado y/o deudor, luego de recibir en su domicilio la citación para comparecer a notificarse y/o el mandamiento de pago, puede asumir tres tipos de conducta. a) La de pagar: Cuando el deudor paga la totalidad de las obligaciones involucradas en el mandamiento de pago, se dictará un auto en el que se dará por terminado el proceso, se levantarán las medidas cautelares que se hubieren decretado y se dispondrá el archivo del expediente	La primera opción que se establece frente a la de pagar no es la de mayor uso por parte de la sociedad colombiana, ella se caracteriza por la falta de cultura frente a la respectiva contribución que se debe desarrollar en favor de las diferentes instituciones del Estado. Siendo así, cuando la persona recibe el mandamiento de pago (si es que lo recibe, como se explicó anteriormente) no acude a realizar el pago de la obligación con la Secretaria de Tránsito.
6. ¿Que debe hacer una persona cuando llega a su domicilio una citación para notificarse y/o el mandamiento de pago? Opción 2.	
b) La de guardar silencio: Si el deudor no paga ni propone excepciones, se dictará una resolución en la que se ordenará seguir adelante la ejecución, conforme lo señala el artículo 836 del Estatuto Tributario. Dicha providencia se dictará dentro del mes siguiente al vencimiento del término para pagar y en ella se ordenará avaluar y rematar los bienes embargados y secuestrados o los que posteriormente lleguen a serlo, al igual que practicar la liquidación del crédito y condenar en costas al deudor	En esta segunda opción también se debe aclarar una importante situación, siendo otras de las falencias que se identifica en la investigación. El infractor al guardar silencio según los preceptos legales tipificados en el ordenamiento jurídico colombiano avalan la orden referente al embargo de bienes, situación que no se cumple en la realidad, puesto que en un alto porcentaje de los infractores no existe ningún bien a su nombre, situación totalmente negativa para la oficina de cobro coactivo de la Secretaria de Tránsito, puesto que no existe algún medio desde el punto de vista jurídico que pueda realizar una debida acción la institución para su debido cobro.
7. ¿Que debe hacer una persona cuando llega a su domicilio una citación para notificarse y/o el mandamiento de pago? Opción 3.	
c) La de proponer excepciones: Las excepciones son mecanismos procesales de defensa que puede proponer el deudor en las oportunidades previstas en la Ley. Los artículos 830 a 832 del Estatuto Tributario establecen el trámite de las excepciones. El ejecutado y/o deudor, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del mandamiento de pago, podrá proponer excepciones, las cuales se encuentran taxativamente enumeradas en el artículo 831 del Estatuto Tributario, lo cual significa que no pueden presentarse otras diferentes a ellas.	Para finalizar las opciones que puede desarrollar el infractor se debe indicar la posibilidad que ofrece el ordenamiento jurídico conforme al artículo 29 de la Constitución Política de Colombia de 1991 denominado debido proceso donde se basa en la generación de excepciones que pueden llegar a prosperar y generar la finalización del cobro coactivo.

Fuente: xxx

Análisis de la jurisprudencia frente al procedimiento de cobro coactivo de multas de tránsito

Después de exponer la manera cómo se lleva a cabo la realización del cobro coactivo en la Secretaría de Transito de El Zulia, se desarrolló el análisis de la jurisprudencia relacionada con el procedimiento para este tipo de acciones. La primera matriz se enfatiza en la Sentencia C-666/00 de la Honorable Corte Constitucional (Ver Tabla 2). Seguidamente, se desarrolló la matriz correspondiente a los fundamentos jurídicos donde se estableció el cobro coactivo que aplica en la Secretaría Transito de El Zulia (Ver Tabla 3).

Tabla 2. Matriz de Análisis Jurisprudencial

Matriz de Análisis Jurisprudencial Corte Constitucional Sentencia C-666/00		
Definición de Jurisdicción Coactiva	La jurisprudencia ha definido la jurisdicción coactiva como un "privilegio exorbitante" de la Administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte, cuya justificación se encuentra en la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales.	Se identifica que es una acción desarrollada solamente por la Administración, siendo poder otorgado por el mismo ordenamiento jurídico para que por medio de sus oficinas correspondientes al cobro coactivo puedan desarrollar el recaudo de las obligaciones que presentan a su favor.
Finalidad de la Jurisdicción Coactiva	La finalidad de la jurisdicción coactiva consiste en recaudar en forma rápida las deudas a favor de las entidades públicas, para así poder lograr el eficaz cumplimiento de los cometidos estatales	El objetivo del cobro coactivo se establece en el recaudo, indicando que no es necesario acudir al aparato judicial para el desarrollo de este cobro.

Fuente: Corte Constitucional, Sentencia C-666/2000

Tabla 3. Matriz correspondiente a los fundamentos jurídicos

Matriz Correspondiente a los Fundamentos Jurídicos	
Código Nacional de Tránsito ley 769 de 2002, artículo 159	
<p>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.</p> <p>Las autoridades de tránsito adoptarán las medidas indispensables para facilitar el pago y el recaudo de las multas y demás derechos establecidos a su favor.</p>	<p>En este artículo se identifican las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las autoridades de tránsito son las competentes para este tipo de cobro. • Según el lugar donde ocurrió la infracción la Secretaría de Tránsito es la encargada de realizar este cobro. • Igualmente señala el término de prescripción, el cual es de 3 años a partir del hecho.
Ley 1066 de 2006	
Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.	
<p>Artículo 1°. 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.</p>	<p>Este precepto legal se basa en el ordenamiento jurídico colombiano, en especial en la Constitución Política de 1991, la cual señala la importancia del recaudo de cartera, siendo este relacionado con el erario del Estado colombiano. Establece las características y aspectos en cómo se debe ejecutar esta acción para el cumplimiento de su finalidad.</p>
Estatuto Tributario Nacional	
<p>Artículo 563. DIRECCIÓN PARA NOTIFICACIONES. La notificación de las actuaciones de la Administración Tributaria deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, en su última declaración de renta o de ingresos y patrimonio, según el caso, o mediante formato oficial de cambio de dirección.</p>	<p>En este artículo se identifica el lugar al que corresponde enviar la respectiva notificación, siendo la dirección suministrada por la persona, siendo pertinente recordar que conforme a las infracciones de tránsito el infractor en un gran porcentaje ofrece una dirección errada.</p>
<p>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.</p>	<p>El mandamiento de pago es la acción desarrollada por la administración para la generación del cobro coactivo. Igualmente se establece que por medio de esta acción se interrumpen los términos de prescripción, siendo una acción que pretenden los infractores para la erradicación de la infracción de tránsito en el sistema.</p>

Fuente: Código Nacional de Tránsito; Ley 1066 de 2006; Estatuto Tributario Nacional

De otra parte, se solicitó información a la Secretaría de Transito de Norte de Santander sobre el proceso de cobro coactivo por infracciones a las normas de tránsito y prescripción de la misma (Ver Anexo 1), lo que permitió determinar que las acciones se enfatizan en el ordenamiento jurídico colombiano, siendo el medio por el cual la Secretaría de Transito de El Zulia puede desarrollar el procedimiento, ya que compete a las autoridades de tránsito en jurisdicción donde se cometió el hecho. Una de las características más importantes corresponde a que la misma institución debe implementar acciones y estrategias para el pago y recaudo de estas deudas, erario que es de suma importancia en la organización del municipio.

Las actuaciones que desarrolla la Secretaria Municipal se basan en el debido proceso, cumpliendo los preceptos legales y constitucionales en búsqueda del respeto de los derechos de las personas y la administración de la justicia, justificando que este tipo de entidades se encuentran facultadas para el inicio del denominado cobro coactivo (Secretaría de Transito de Norte de Santander, Respuesta Derecho de Petición STD 1003, 2017).

Igualmente, señala que las actuaciones que son desarrolladas por la organización se ejecutan en concordancia con los preceptos legales, sin embargo una de las falencias más notorias corresponde a la ubicación del individuo infractor y así mismo a la respectiva notificación que se desarrolla en relación a los mandamientos de pago. Adicionalmente, se añade que los infractores no son poseedores de bienes muebles o inmuebles para respaldar la deuda, lo que conlleva a debilitar el procedimiento de cobro coactivo (Secretaría de Transito de Norte de Santander, Respuesta Derecho de Petición STD 1003, 2017).

Este tipo de situaciones deben ser analizadas, estudiadas y seguidamente modificadas en búsqueda de crear acciones que propendan por la reestructuración del cobro coactivo para que los infractores no sigan afectando el patrimonio del municipio.

Identificación de las principales dificultades en el proceso del cobro coactivo por parte de la Secretaría de Transito de El Zulia

Frente a los resultados obtenidos se identifican las siguientes limitaciones:

Se pudo evidenciar mediante el análisis desarrollado que existen vacíos para la ejecución del cobro coactivo, entre ellos está la recolección de la información certera sobre los infractores, siendo pertinente generar cambios o nuevas estrategias que sean efectivas frente a este cobro de cartera, caracterizado por ser un principio esencial del Estado colombiano mediante sus preceptos constitucionales.

Una de las estrategias que se argumenta desde el punto de vista profesional, es hacer que las infracciones generen relación directa con el sistema data crédito, cuando no exista la debida cancelación de la suma monetaria establecida por la violación a la norma de tránsito, con el ánimo de incentivar a los infractores hacia la cancelación de la obligación.

El reporte en las centrales de riesgo se enfatiza como una de las acciones más adecuadas, ya que las personas en calidad de proteger su buen nombre, acudirán de manera constante a la Secretaría de Transito de El Zulia para resolver los problemas correspondientes a la obligación pecuniaria.

Se debe fomentar el cobro de cartera para incrementar los ingresos financieros de esta Entidad, siendo pertinente implementar las acciones señaladas anteriormente, mediante un proyecto legislativo, que en realidad vaya a favor de los principios del Estado colombiano y por ende de esta Secretaría Municipal.

Conclusiones

Al caracterizar el procedimiento que se lleva a cabo para el cobro coactivo a partir del estatuto tributario y la norma integradora, se evidencian fallas en la recolección de información veraz y completa sobre los infractores, lo que limita las acciones en los casos en que el infractor es renuente a realizar el pago de forma voluntaria y se debe obtener el pago forzado de las obligaciones fiscales o recursos a favor de la Entidad correspondiente.

La Secretaría de Transito de El Zulia desarrolla adecuadamente el proceso de notificación del mandamiento de pago en las diferentes etapas y otorga trámite a las acciones correspondientes sobre las opciones que tiene el infractor, ya sea pagar, guardar silencio o proponer excepciones.

El ordenamiento jurídico colombiano que regula el procedimiento de cobro coactivo de infracciones desarrollado por las Secretarías de Tránsito requiere una serie de modificaciones, como la expuesta en los resultados correspondientes, para que los infractores sean reportados en las centrales de riesgo y de esta manera se recauden los recursos pertenecientes al municipio.

Al realizar esta acción, la Secretaría de Transito en mención, será receptora de un ingreso importante de recursos, siendo deber del legislador ofrecer la jurisdicción coactiva para que no sea utilizado el aparato judicial en aras del cobro de cartera.

Para finalizar, se debe añadir la necesidad de seguir investigando los diferentes aspectos relacionados con las Secretarías de Transito, ya que éstas dentro de su operatividad vinculan una serie de contratistas, siendo pertinente identificar las falencias que se presentan en estas relaciones para su efectivo saneamiento.

Referencias Bibliográficas

- Alcaldía de Barranquilla. (2016). Cobro Coactivo. Recuperado de: http://www.barranquilla.gov.co/movilidad/index.php?option=com_content&view=article&id=4161:cobro-coactivo&catid=63:cc&showall=1
- Congreso de Colombia. (1989). Decreto 624. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6533>
- Congreso de Colombia. (2002). Ley 769 de 2002. Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5557>
- Congreso de Colombia. (2012). Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=48425>
- Contreras, C. (2012). Jurisdicción coactiva en Colombia. Tesis de grado, Bogotá, Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de: repository.unimilitar.edu.co/bitstream/.../ContrerasVillalobosCarlosFernando2012.pdf
- Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia T-747/13. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-747-13.htm>
- Defensoría del Pueblo. (2016). Manual de Cobro Persuasivo y Coactivo - Defensoría del Pueblo. Recuperado de

<http://www.defensoria.gov.co/attachment/601/MANUAL%20DE%20COBRO%20PERSUASIVO%20Y%20COACTIVO.pdf>.

Durán, N & Moreno, N. (2016). Personalidad e infracciones frecuentes de normas de tránsito
Personality and frequent violations of traffic rules. *Diversitas: Perspectivas en Psicología*,
12(1), 123-136. <https://dx.doi.org/10.15332/s1794-9998.2016.0001.09>

Hernández, C. (2011). El proceso de investigación - Enfoques cuantitativo y cualitativo.
Recuperado de: <http://www.altillo.com/exámenes/uba/cssociales/carrccomunicacion/metodoinvest/metodoinvest2010resusampieri.asp>

Instituto de Tránsito y Transporte de Sogamoso. (s.f.). Que es el proceso de administrativo de
cobro coactivo? Recuperado de: http://intrasog.gov.co/images/archivos_intra/cobro_coactivo/Medidas_Cautelares/cobro_para_pagina_web.pdf

Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá. (2015). Medios autorizados para el pago de multas.
Recuperado de <http://www.movilidadbogota.gov.co/web/node/1902>

Secretaría de Transito de Norte de Santander. (2017). Respuesta Derecho de Petición STD 1003.
Cúcuta: La Secretaría.

Shuttleworth, M. (2015). Hipótesis de investigación. Recuperado de: <https://explorable.com/es/hipotesis-de-investigacion>

Anexo 1. Solicitud de información a la Secretaria de Transito Departamental de Norte de Santander



STD – 1003 –
El Zulia 31 de Octubre de 2017

Doctor,
CARLOS DAVID ROLON ROSAS
Profesional Universitario
AVENIDA 5 No. 11-20 Piso 3 CÚCUTA
E. S. D

Asunto: Solicitud de información.

Cordial Saludo,

Dando cumplimiento a la solicitud verbal que presento ante este despacho donde solicita información al proceso de cobro coactivo por infracciones a las normas de tránsito y prescripción la misma, se puede concluir lo siguiente:

"el artículo 159 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, prevé 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, las cuales prescriben en tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho y se interrumpirá con la presentación de la demanda.

Así mismo los parágrafos Primero y Segundo de la citada norma disponen:

"Las autoridades de tránsito adoptarán las medidas indispensables para facilitar el pago y el recaudo de las multas y demás derechos establecidos a su favor".

"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 adscrito a la Policía de carreteras, se distribuirá el 50% para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el 50% para apoyar la capacitación del personal de la policía de carreteras y los planes de educación y seguridad vial que adelanta esta Especialidad a lo largo de la Red Vial Nacional".

Ahora bien, la prescripción de la acción para los efectos que nos ocupa, se funda en lo dispuesto en el citado artículo 159 de la ley 769 de 2002, el cual en lo pertinente establece:



Avenida 2 No. 5-80 Barrio Centro
Telefax: 5789655 – Zulia - Norte de Santander

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 y **prescribirán en tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho y se interrumpirá con la presentación de la demanda.**

Al respecto, el H. Consejo de Estado, en sentencia de la fecha (13) de octubre de 2006, dictada dentro del expediente número 11001000000020030213101 de la sala de lo contencioso Administrativo, Sección Quinta, con ponencia del magistrado Darío Quiñonez Pinilla, manifestó:

"... De manera que 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 sanción y es la contenida en el artículo 159 de la ley 769 de 2002, antes transcrito."

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 comienza 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...**"

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 (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 presentación de la demanda, la facultad señalada se deriva de la autonomía que tienen las entidades territoriales en desarrollo de los establecido en el artículo 287 de la constitución política y el código nacional de tránsito.

Lo anterior es coherente con la definición que trae el Diccionario Jurídico Colombiano de la Editora Jurídica Nacional, Cuarta Edición-2001, al preceptuar:



Avenida 2 No. 5-80 Barrio Centro
Telefax: 5789655 – Zulia - Norte de Santander

"La prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haber poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales. Se prescribe una acción o derecho cuando se extingue por la prescripción..."

La ley 153 de 1887 en el artículo 41 establece:

"La prescripción iniciada bajo el imperio de una ley, y que no se hubiere completado aún al tiempo de promulgarse otra que la modifique, podrá ser regida por la primera ó la segunda, a voluntad del escribiente; pero eligiéndose la última, la prescripción no empezará a contarse sino desde la fecha en que la ley nueva hubiere empezado a regir".

Así, la prescripción transforma una situación de hecho en una situación de derecho.

El discutir temporario determina la imposibilidad del Estado para ejercitar la potestad sancionatoria.

En aras de la seguridad jurídica en Estado tiene un límite para ejercer el jus puniendi, fuera del cual las autoridades públicas no pueden iniciarlo o proseguirlo pues, de lo contrario incurre en falta de competencia por razón de tiempo. Es más, algunos autores como Jaime Ossa Arbeláez, sostienen que se podría generar una "violación del artículo 121 de la carta política al ejercer funciones que ya no le están adscritas (al funcionario) por vencimiento de términos" (Derecho Administrativo Sancionador, Segunda Edición-2009, Ed. Legis. Pág. 606).

Para los fines que nos ocupa, es importante tener en cuenta que la H. corte Constitucional, en sentencia C-530 de 2003, proferida dentro de los expedientes D-4386 y D-4396 (acumulados), aclarando que las garantías sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se consagra para proteger los derechos fundamentales del individuo y para controlar la potestad sancionadora del Estado, al examinar los principios de configuración del sistema sancionador, tales como los de legalidad, tipicidad y de prescripción, respecto de este último señaló que "los particulares no pueden quedarse sujetos de manera definida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios".

La ley 1066 del 29 de julio de 2006, mediante el cual se dicta 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



Avenida 2 No. 5-80 Barrio Centro
Telefax: 5789655 – Zulia - Norte de Santander

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".

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:

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.*

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.*

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.*

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.*

El Estatuto Tributario establece en ARTÍCULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TERMINO DE PRESCRIPCIÓN. <Artículo modificado por el artículo 81 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el 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.



Avenida 2 No. 5-80 Barrio Centro
Telefax: 5789655 – Zulia - Norte de Santander

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.

En cuanto a la vigencia de la ley 1066 de 2006, esta se encuentra clara y expresamente regulada en su artículo 21, la que quedo sujeta a su promulgación, es decir, del 29 de julio de 2006, fecha en la que fue publicada en el Diario Oficial 46.344.

Conforme a lo anterior se puede concluir:

Que en materia de multas y sanciones a la normas de tránsito existe el fenómeno de prescripción (3) años contados a partir de la ocurrencia de los hechos, y se interrumpirá con la notificación del mandamiento de pago.

También se puede concluir que en el momento de Interrumpir la prescripción, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, es decir 3 años más.

En este orden de ideas se puede determinar que el tiempo para hacer efectivo el cobro de un comparendo puede ser hasta de (3) Años después de la ejecución del mandamiento de pago.

Este despacho revisando los presuntos hallazgos encontrados por la Contraloría General del Departamento encuentra que los comparendos relacionados estaban en jurisdicción coactiva con su respectivo mandamiento de pago, interrumpiendo la prescripción del mismo como lo establece el artículo 159 de la ley 769 de 2002. **Mostrando la gestión de la administración para hacer efectivo el cobro de la cartera pendiente.**

También se evidencia que los autos de mandamiento de pago son de vigencias 2012 y 2013 que para la fecha de su descarga los mandamientos se encontraban prescritos.

Las acciones de cobro ya que cumplieron con el término señalado por la ley, para hacer efectivas dichas obligaciones tal y como se expone en el inciso anterior, situación jurídica que le impide a esta secretaria dar continuidad con el cobro debido ya que pierde automáticamente la exigibilidad de la misma.

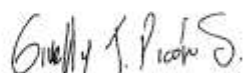
Por lo consiguiente se puede determinar que la administración no omitió la gestión de cobro frente a los comparendos prescritos, ya que se entiende que el comparendo estuvo en jurisdicción coactiva y fueron interrumpidos con el mandamiento de pago.



Es decir que para esta secretaria la recuperación de la cartera es de difícil cobro ya que para poder iniciar el proceso de cobro tenemos que ubicar y notificar a los infractores el mandamiento de pago.

Esta secretaria en la ejecución de los cobros encuentra que la mayoría de infractores no tiene ningún bien mueble o inmueble para respaldar la deuda de la infracción.

Atentamente



GIVELLY JOHANNA PICON SANCHEZ
OFICINA DE COBRO COACTIVO
Secretaría de Tránsito Departamental



Avenida 2 No. 5-80 Barrio Centro
Telefax: 5789655 – Zulia - Norte de Santander