JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA

Correo electrónico: j13admincuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil veinticinco (2025)

Medio de control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Radicado:	**54-001-33-33-013-2025-00031-00**
Demandante:	**INSTITUTO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE LOS PATIOS** transito@lospatios-nortedesantander.gov.co
Demandado:	**NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE** notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co

Una vez agotado el trámite procesal correspondiente previsto en la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA-, no encontrándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho en ejercicio de sus competencias legales a dictar sentencia dentro del proceso de la referencia.

1. La Demanda.

1.1 Pretensiones

"PRIMERA: Declarar la Nulidad del acto administrativo ficto o presunto producto del silencio administrativo negativo configurado por la omisión de respuesta a la petición de prescripción de proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022, presentada el 30 de agosto de 2024.

Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho

SEGUNDA: Declarar la prescripción de la acción de cobro coactivo adelantada por el Ministerio de Transporte en contra de la demandante, con radicado No. 1 de 2022.

TERCERA: Declarar que el Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios no tiene obligación alguna de pago frente al Ministerio de Transporte, en relación a la acción de cobro coactivo adelantada por el Ministerio con radicado No. 1 de 2022.

CUARTA: Ordenar la terminación del proceso de cobro coactivo adelantado por el Ministerio de Transporte en contra de la demandante, con radicado No. 1 de 2022.

QUINTA: Condenar en costas a la entidad accionada.

SEXTA: Ordenar el cumplimiento de la sentencia en los términos del Artículo 192 de la Ley 1437 de 2011."

1.2. Fundamentos de la demanda.

Sostiene la parte demandante que, mediante Resolución No. 2404 del 5 de julio de 2017, el Ministerio de Transporte ordenó a la entidad accionada el pago de la suma de ($381.991.400). Indica que dicho acto fue notificado al director de la entidad, y contra el mismo se interpuso recurso de reposición, que, según señala, no fue resuelto en oportunidad.

Sostuvo la actora que, al momento de la presentación de la demanda, la entidad accionante no había sido notificada de ningún mandamiento de pago librado en su contra, razón por la cual se solicitó la prescripción del proceso de cobro coactivo o en su defecto la declaratoria de pérdida de fuerza ejecutoria del acto de determinación de la obligación. Asegura que, pasado más de dos meses desde la presentación de la solicitud, la demandada no dio respuesta a la misma, configurándose el acto ficto producto del silencio administrativo.

Finalmente señaló que, mediante comunicación del 9 de abril de 2024 el Ministerio de Transporte informó al director de la entidad demandante, que la deuda ascendía a la suma de ($537.592.718,77).

Como fundamento jurídico de sus pretensiones, expuso que el acto administrativo ficto o presunto, es contrario a las normas en que debía fundarse, en especial los artículos 817,818 y 826 del Estatuto Tributario Nacional, y el artículo 91 de la ley 1437 de 2011.

Centra su argumento en que, el acto administrativo que negó la solicitud de prescripción del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022, es contrario a las normas invocadas, atendiendo a que desde la firmeza del acto administrativo que determinó la deuda hasta el momento de la demanda, habían transcurrido siete años, sin que se hubiera notificado personalmente del mandamiento de pago a la entidad accionante, ergo, no se ha interrumpido el término de prescripción, y resulta procedente su declaratoria.

Adicionalmente, asegura que el acto demandado transgrede el derecho al debido proceso de la actora, al estar adelantando un proceso de cobro coactivo en su contra, sin haberle notificado del mandamiento de pago, lo que constituye una violación al derecho de defensa de la accionante.

2. Posición de la entidad demandada – Ministerio de Transporte.

A través de apoderado judicial, allegó contestación de la demanda en oportunidad, señalando su oposición a las pretensiones formuladas en su contra, indicando que el acto enjuiciado no resulta susceptible de control judicial por no tratarse de un acto definitivo, aunado al hecho que, la prescripción del proceso de cobro coactivo fue interrumpida por la notificación por conducta concluyente del director de la entidad demandante, configurada por la presentación de excepciones en contra del mandamiento de pago.

Respecto de los hechos de la demanda, en síntesis indicó que son ciertos, señalando que la Resolución que determinó la deuda quedó en firme el 26 de octubre de 2022, fecha en la que se notificó el rechazo de los recursos presentados en su contra. Que el mandamiento de pago fue notificado el 29 de junio de 2021 al alcalde municipal de la época, y que la entidad demandante, presentó excepciones en contra de dicho mandamiento de pago, mediante comunicación del 22 de julio (sin año).

Centra su argumentación en que las normas invocadas como violadas, no fueron transgredidas, en tanto el director del Instituto de Tránsito y Transporte, de manera expresa señaló haber recibido memorando del alcalde municipal con el mandamiento de pago librado en su contra, y adicionalmente presentó excepciones contra dicho mandamiento de pago, ejerciendo su derecho de defensa.

Asegura en ese orden de ideas, que el mandamiento de pago expedido dentro del proceso de cobro coactivo fue notificado por conducta concluyente, razón por la cual, con ello se interrumpió el término de la prescripción de la acción de cobro. Propuso la excepción que denominó: cumplimiento de las normas superiores constitucionales y legales en la expedición y contenido de la resolución No. 20213040055075.

3. Alegatos de conclusión.

- **El Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios**, allegó escrito de alegatos en oportunidad, en el cual reiteró la solicitud de acceder a las pretensiones de la demanda, señalando que se probaron los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, en especial, que el mandamiento de pago no fue notificado dicha entidad, y por tanto no se interrumpió el termino de prescripción.

- **El Ministerio de Transporte**, guardó silencio en esta etapa procesal.

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

4.1 Problema Jurídico.

Para el Despacho, este se centra en determinar si, el acto administrativo ficto o presunto generado por la omisión de respuesta del Ministerio de Transporte, a la solicitud de prescripción del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022, y subsidiariamente la declaratoria de pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución No. 0002404 del 5 de julio de 2017, debe ser declarado ilegal por ser contrario a las normas en que debía fundarse y/o fue expedido con violación del debido proceso.

En el evento que le asista razón a la parte demandante, deberá decidir el Despacho respecto de la procedencia de las pretensiones elevadas a título de restablecimiento del derecho, esto es, si corresponde declarar la prescripción de la acción de cobro y/o la terminación del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022.

4.2 Tesis del Despacho para resolver.

Para el Despacho, el acto administrativo demandado (ficto o presunto configurado por el silencio administrativo negativo ante la petición de prescripción del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022), transgrede las normas en que debía fundarse, por tanto, resulta necesario declarar la prosperidad del cargo formulado en la demanda, y la consecuente anulación del acto acusado.

Lo anterior, al encontrarse acreditado en el proceso que, desde la expedición y firmeza del acto administrativo que determinó la deuda en favor de la demandada, y hasta el momento de la configuración del acto ficto o presunto, e incluso hasta la fecha en que se allegó el expediente administrativo al presente proceso, transcurrieron más de cinco (5) años sin que se haya notificado personalmente el mandamiento de pago a la demandante, por tanto, se desconocieron las normas invocadas en la demanda, respecto de la prescripción de los procesos de cobro coactivo, la notificación del mandamiento de pago y la interrupción de la prescripción.

Así las cosas, al prosperar el cargo señalado con anterioridad, resulta innecesario el análisis de los demás cargos elevados en contra del acto enjuiciado, y por el contrario, resulta procedente a título de restablecimiento del derecho, ordenar la terminación por prescripción, del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022, adelantado en contra del Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios.

4.3 Argumentos que desarrollan la tesis del despacho.

A efectos de determinar la legalidad de los actos administrativos demandados, el despacho centrará su atención en los cargos formulados por la parte actora, a la luz de las normas que regulan el tema objeto de estudio:

4.3.1 Marco legal y jurisprudencial aplicable al caso

El Estatuto Tributario Nacional, constituye la norma sustancial y procesal observable, entre otros, en los procesos que adelanten las entidades del orden nacional, en ejercicio de sus facultades de cobro coactivo. Así las cosas, la norma invocada señala:

> *"ARTÍCULO 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO. La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:*
>
> *1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.*
>
> *2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.*
>
> *3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.*
>
> *4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.*
>
> *La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte.*
>
> *(…)*

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

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

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

- La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria,

- La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 del Estatuto Tributario.

- El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario

(…)

ARTICULO 823. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COACTIVO. Para el cobro coactivo de las deudas fiscales por concepto de impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, de competencia de la Dirección General de Impuestos Nacionales[<1>], deberá seguirse el procedimiento administrativo coactivo que se establece en los artículos siguientes.

(…)

ARTICULO 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.

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

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

En asuntos de similares características fácticas y jurídicas, el H. Consejo de Estado ha establecido en diversos pronunciamientos, entre otros, lo siguiente:

"El Oficio 1-32-244-446-2035 del 11 de diciembre de 2012 fue expedido para dar respuesta a la petición radicada ante la División de Gestión de Cobranzas de Cúcuta por el apoderado de la señora María Nieves Cañón Castiblanco el 26 de octubre de 2012, en el que solicitó se declarara la

prescripción de la acción de cobro con fundamento en el artículo 818 del Estatuto Tributario porque, hasta esa fecha, habían trascurrido más de 6 años de la notificación del mandamiento de pago (fl. 25-27).

Revisado el texto del oficio demandado la Sala observa que constituye un verdadero acto administrativo porque contiene una manifestación de voluntad de la DIAN que resuelve una situación jurídica que afecta al contribuyente, susceptible de ser objeto de control judicial, en tanto niega la petición de prescripción de la acción de cobro al considerar que el término se encuentra interrumpido desde el 7 de noviembre de 2007.

Sobre el particular esta Sala2 se ha pronunciado en dicho sentido:

"En el caso particular, se advierte que el acto demandado no se profirió en el trámite del proceso administrativo coactivo, sino que fue el resultado del derecho de petición en el que la demandante solicitó declarar la prescripción de la acción de cobro de una serie de obligaciones que tenía a su cargo, en calidad de deudora solidaria de la sociedad PAPELFA Ltda. Esa petición provocó un pronunciamiento de la administración, en el que se resolvió de fondo la situación particular de la demandante y, sin duda, es un acto administrativo pasible de control judicial."[1]

En otro asunto, resolvió confirmar la declaratoria de nulidad de los actos demandados por haber operado la prescripción de la acción de cobro, en estos términos:

"La entidad demandada (apelante única) asegura que no está prescrita la acción de cobro porque el término se interrumpió con la notificación, en dos oportunidades diferentes, del mandamiento de pago del 22 de julio de 2010. La primera, mediante correo certificado enviado el 24 de marzo de 2011 y, la segunda, por conducta concluyente, en la medida en que en la solicitud presentada por la demandante el 7 de noviembre de 2013 manifestó que conocía el proceso de cobro coactivo y las medidas cautelares dictadas en su contra. Además, señaló que los documentos que obran en el expediente demuestran la notificación por conducta concluyente. (…)

Ahora, el artículo 817 ibidem establece que la acción de cobro de las obligaciones prescribe en el término de 5 años contados a partir de la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo.

Por su parte, el artículo 818 señala que la prescripción se interrumpe, entre otras situaciones, por la notificación del mandamiento de pago, el cual empezará a correr de nuevo desde el día siguiente. De igual modo, prevé que la prescripción se suspende con el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta: (i) la ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria, (ii) la ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 del Estatuto Tributario o (iii) el pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 ibidem.

Para este caso, también resulta pertinente destacar que el artículo 826 del Estatuto Tributario (norma que también fue invocada por la demandada en el trámite de cobro) prevé que el mandamiento de pago debe notificársele al deudor personalmente, previa citación al deudor para que comparezca

[1] H. Consejo de Estado, Sentencia del 24 de octubre de 2013, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, radicado No. 25000-23-27-000-2013-00352-01

en un término de 10 días. Si vencido el término no lo hace, procede la notificación por correo y deberá informarse a través de cualquier medio de comunicación del lugar.

Esta Sección ha resaltado que «de la lectura de los artículos 817 y 818 del ET se colige que la administración no solo debe iniciar la acción de cobro coactivo dentro del término prescriptivo contado desde que se hace exigible la obligación, sino que, una vez iniciada, debe culminarla en ese término. De no hacerlo así, los actos que profiera con posterioridad quedan viciados por falta de competencia temporal». De esta forma, la prescripción sanciona la inactividad de la Administración para seguir adelante con la ejecución, una vez librado el mandamiento de pago o resueltas las excepciones que se hayan interpuesto contra este (…)

Conforme con lo probado, la Sala observa que el fallo de responsabilidad fiscal del 18 de septiembre de 2006, que declaró responsable fiscalmente a la actora, adquirió firmeza el 16 de marzo de 2007. En consecuencia, conforme con el artículo 817 del Estatuto Tributario, la entidad apelante tenía hasta el viernes 16 de marzo de 2012 para notificarle el mandamiento de pago y, así interrumpir el término de prescripción.

Pese a lo anterior, no hay prueba de que Rosa Stella Ibáñez Alonso haya sido notificada en debida forma del mandamiento de pago con ocasión del correo enviado el 28 de marzo de 2011, pues obra la constancia de devolución de la empresa de mensajería del 30 de marzo y el 1 de abril de 2011, según consta en la Guía de Envío Nro. 7162495972. Además, no obra en el expediente prueba que acredita que la actora fue debidamente notificada. ***En consecuencia, operó el fenómeno de la prescripción****.*

Para la Sala, esta conclusión no cambia al analizar el argumento de la apelación según el cual la actora se notificó del mandamiento de pago por conducta concluyente el 7 de noviembre de 2013 porque, incluso si ello fuese cierto, tal notificación se habría dado por fuera del término previsto en el artículo 817 del Estatuto Tributario.

De igual modo, del análisis de los demás elementos probatorios mencionados por la demandada en el recurso de apelación, la Sala tampoco evidencia que la actora se hubiera notificado por conducta concluyente del mandamiento de pago.

Al respecto, aunque la apelante invocó el artículo 301 del Código General del Proceso sobre la notificación por conducta concluyente, comoquiera que el cobro coactivo objeto de controversia corresponde a un trámite administrativo y que el Estatuto Tributario no regula esta figura, en este caso es aplicable el artículo 72 del Código Contencioso Administrativo (vigente para los hechos de la demanda), el cual prevé que, si la notificación no cumple el lleno de los requisitos legales, no producirá efectos «a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales». En esas condiciones, para que opere este mecanismo de notificación, es necesario que la persona tenga conocimiento del contenido del acto.»[2]
Negrita y Subrayado del Despacho.

En similar sentido, se pronunció el Órgano de cierre de esta jurisdicción, en sentencia del pasado 26 de octubre del 2023:

[2] H. Consejo de Estado, Sentencia del 13 de junio de 2024, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Arguello, radicado No. 08001-23-33-000-2018-00766-01

"Según la apelante, el Tribunal no valoró adecuadamente las pruebas que obran en el expediente, que a su juicio acreditan que el Mandamiento de Pago Nro. 4131.3.21.6654 del 12 de abril de 2016 fue debidamente notificado por aviso y, por lo tanto, que no operó la prescripción de la obligación correspondiente para la vigencia 2010.

Para decidir la apelación, se debe tener en cuenta que los artículos 817 del Estatuto Tributario, 192 del Decreto municipal 0523 de 1999 y 166 del Decreto Extraordinario Municipal 139 de 20126 establecen que el término de prescripción de la acción de cobro es de cinco años contados a partir de la fecha de presentación de la declaración, en aquellos casos en que el denuncio fue extemporáneo. Empero, dicho término de extinción de la obligación puede ser objeto de interrupción o suspensión en los términos de los artículos 818 del Estatuto Tributario, 193 del Decreto 0523 de 1999 y 167 del Decreto 0139 de 2012.

La interrupción del término de prescripción, según las normas referidas, ocurre por: (i) ***la notificación del mandamiento de pago****, (ii) el otorgamiento de facilidades para el pago, (iii) la admisión de la solicitud del concordato y (iv) la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa. En estos eventos, el término se computa 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.*

Con relación a lo anterior, esta Sección señaló que "La sola manifestación de un hecho de interrupción de la prescripción no releva a la parte impugnante del adecuado ejercicio de su carga probatoria, máxime cuando la autoridad no contestó la demanda ni aportó los antecedentes administrativos, tal como le fue solicitado en el auto admisorio de la demanda, (…)". ***Como se advierte, es requisito sine qua non para que opere la interrupción del término de prescripción de la acción de cobro la prueba de la notificación del mandamiento de pago****. (…)*

Así, la Sala concluye que no está probada la notificación del mandamiento de pago por ninguno de los medios previstos en el artículo 818 del Estatuto Tributario ni en el artículo 167 del Decreto Extraordinario Municipal 139 de 2012.

Ahora, para contabilizar el término de prescripción, se tiene que la declaración del impuesto de industria y comercio por la vigencia 2010 fue presentada extemporáneamente, el 11 de julio de 2011, de ahí que la actora liquidó la sanción por extemporaneidad. De esta forma, el plazo de prescripción para adelantar el cobro coactivo de los valores denunciados inició ese día y finalizó el 11 de julio de 2016. Entonces, para el momento en que se presentó la petición que dio origen al acto acusado (15 de julio del mismo año), había operado el fenómeno invocado por la actora."[3] Negrita y subrayado del Despacho.

En otro asunto con identidad frente al que corresponde analizar al Despacho, el H. Consejo de Estado, dispuso:

"1. ***Revocar*** *la sentencia apelada. En su lugar:*

[3] H. Consejo de Estado, Sentencia del 26 de octubre de 2023, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Arguello, radicado No. 76001-23-33-000-2017-00358-02

Primero. Declarar la nulidad de las resoluciones nros. 215, del 16 de mayo de 2016, y 282, del 29 de junio de 2016, por medio de las cuales la demandada negó la excepción de prescripción de la acción de cobro contra el demandante.

Segundo. A título de restablecimiento del derecho, declarar privada la excepción de prescripción de la acción de cobro y, por ende, terminado el proceso de cobro. Asimismo, levantar las medidas cautelares que se hubieren decretado y practicado.

Tercero. Negar las demás pretensiones."

Como fundamento de dicha decisión, expuso los siguientes argumentos:

"Sobre el asunto en cuestión, la Sala parte de precisar que, de acuerdo con el artículo 826 del ET, el mandamiento de pago debe notificarse personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en un término de diez días, vencido el cual, si no compareciere se notificará por correo y se comunicará por cualquier medio del lugar, sin que la omisión de ese trámite invalide la notificación. Así, la norma especial que rige el procedimiento de notificación del mandamiento de pago no remite al procedimiento de notificación del artículo 565 del ET, como tampoco alude a que el cómputo de los diez días para la comparecencia a la notificación personal se contabilice desde la introducción al correo de la citación, como sí lo previó expresamente el legislador en el mencionado artículo 565 ídem.

Con base en la anterior premisa, la Sala en anteriores oportunidades en que se ha discutido el procedimiento de notificación personal del mandamiento de pago, ha contabilizado el término de los diez días desde el día siguiente a su recepción dado que la redacción de la norma no indica otro tipo de entendimiento al que demanda surtirse desde que sea recibida la citación (sentencias del 22 de febrero de 2018 y del 12 de junio de 2019, exps. 20466 y 24214, CP: Julio Roberto Piza Rodríguez).

Igualmente, debe registrarse que, aun cuando existen diferencias entre los artículos 565 y 826 del ET respecto del dies a quo de los diez días para que el obligado comparezca a la notificación personal, lo cierto es que la Sala ha fijado un criterio de decisión frente a la invalidez del procedimiento de notificación personal del artículo 565 mencionado cuando la autoridad pretermite el lapso de los diez días con que cuenta el administrado para comparecer a la notificación personal2, de ahí que la Sección para ser concordante con esa reiterada posición de decisión deba concluir que también resulta inválida la notificación personal del artículo 826 ibidem cuando la autoridad incumpla el término de los diez días.

Ahora bien, el apelante adujo que se enteró de la citación y del mandamiento de pago el 22 de abril de 2016 porque estaba en otra ciudad y no en la fecha de notificación por correo que se llevó a cabo el 07 de abril de 2016. Respecto de tal aseveración que no fue controvertida por la demandada, la Sala evidencia que el sello de recepción del correo registra el nombre de una persona diferente al demandante (f. 84 caa1). Ahora bien, en el escrito de excepciones aseveró que conoció de ese mandamiento de pago el 25 de abril de 2016; en torno a las fechas de conocimiento del mandamiento que aduce la parte demandante se detalla que su contraparte no las controvierte, de tal forma que el propio deudor fijó como notificación por conducta concluyente la surtida desde el 22 de abril de 2016, dado que esta incluso es anterior a la indicada en el escrito de

excepciones; fecha para la cual se configuró el término prescriptivo de la acción de cobro, dado que el título de la deuda fue exigible desde el 19 de abril de 2011, así que el plazo para el cobro oportuno culminaba el 19 de abril de 2016.

Prospera el cargo de apelación, lo cual demandará revocar la decisión de primera instancia a fin de anular los actos acusados, dada la prosperidad de la excepción de prescripción de la acción de cobro. Tal decisión incluirá la revocatoria de la condena en costas impuestas al actor, en la medida en que había sido vencido en el trámite de primera instancia."[4]

Con el marco jurídico y jurisprudencial expuesto, se pasará al desarrollo del estudio del caso que ocupa al Despacho.

4.3.2 Análisis del caso concreto

Para efectos metodológicos, el Despacho realizará previo al estudio en concreto de los argumentos de la demanda, el análisis de algunos aspectos relevantes para la decisión a adoptar, según se pasa a exponer.

Existencia, naturaleza y control judicial del acto administrativo. En primer lugar, ha de determinarse si, en este caso existe un acto administrativo, y si este es de carácter definitivo o de trámite, circunstancia que además permite determinar si este es susceptible de control jurisdiccional.

Sobre el particular, se tiene que el artículo 83 del CPACA, establece la consecuencia del silencio ante las peticiones elevadas a la administración, en estos términos:

"ARTÍCULO 83. SILENCIO NEGATIVO. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda."

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado, ha señalado que *habiendo transcurrido más de tres (3) meses sin que la administración hubiera dado respuesta a la petición del actor se configura la existencia del acto administrativo ficto negativo en relación con dicha petición.*

En ese orden de ideas, en el presente asunto está probado que, el Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios, presentó una petición al Ministerio de

[4] H. Consejo de Estado, Sentencia del 30 de noviembre de 2023, C.P. Wilson Ramos Girón, radicado No. 13001-23-33-000-2016-00691-01

Transporte, en la que, entre otras solicitó la declaratoria de prescripción del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022, adelantado en su contra.

Frente a dicha petición, la demandada omitió dar respuesta, hecho que fue aceptado y ratificado en la contestación de la demanda, y con ello, por tanto, se tiene configurado el silencio administrativo negativo, y el consecuente acto administrativo ficto, que en este caso, negó la solicitud de prescripción del proceso de cobro.

Ahora bien, respecto de la naturaleza del acto demandado, se tiene que el mismo corresponde a un acto definitivo, en concordancia con la jurisprudencia citada con anterioridad del H. Consejo de Estado, de acuerdo con la cual la negativa a la solicitud de prescripción de un proceso de cobro coactivo, constituye un acto que resuelve de fondo una solicitud particular y concreta del solicitante y, por tanto, resulta susceptible de control judicial.

Así las cosas, debe establecer el Despacho de entrada que, no le asiste razón al apoderado de la demanda, en tanto asegura que no existe un acto administrativo, y si así fuera este resultaría de trámite y no definitivo, porque, según argumenta, la petición de la demandante aún está en trámite en el Ministerio.

En ese orden de ideas, forzoso resulta concluir que en el presente asunto, se está frente a un acto administrativo ficto o presunto que negó las solicitudes particulares y concretas de la entidad demandante, y por tanto, resulta sujeto del control jurisdiccional.

Naturaleza de la entidad demandante y su representante legal. Se acreditó con la demanda que el Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios es un establecimiento público, descentralizado, con autonomía administrativa y presupuestal, según se desprende del acuerdo municipal No. 020 del 14 de noviembre de 2014, aportado con el escrito de la demanda. Asimismo, ha de resaltarse que tal hecho, no fue controvertido por la demandada.

Asimismo, debe indicarse que el artículo segundo de la norma señalada, dispone que el Instituto tendrá un director, que será su representante legal. Asimismo, el Acuerdo No. 01 de 2016 arrimado al proceso, dispuso en su artículo 16 numeral 10, dentro de las funciones del director del Instituto:

> *"ARTÍCULO 16. FUNCIONES DEL DIRECTOR. El Director del Instituto de Tránsito y Transporte del municipio de Los Patios, cumplirá todas aquellas funciones que se relacionen con la organización y funcionamiento que no se hallen expresamente atribuidas a otra autoridad y en especial las siguientes: (…)*
>
> *10. Celebrar en nombre de la entidad los actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos,* ***representarla judicial y extrajudicialmente*** *y constituir mandatarios y apoderados especiales que demande la mejor defensa de los intereses de la entidad, para representarla en asuntos judiciales o extrajudiciales o de carácter litigioso."* Subrayado del Despacho.

Así las cosas, resulta claro para el Despacho que el Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios, es una entidad descentralizada del municipio de Los

Patios, con personería jurídica y autonomía administrativa y presupuestal, representada legal, judicial y extrajudicialmente por el director de la entidad.

Con lo expuesto, para el Despacho a efectuar el análisis del cargo formulado por la parte demandante.

El acto administrativo ficto o presunto demandado, es contrario a las normas en que debería fundarse. Con la finalidad de desarrollar la tesis planteada para el caso concreto, resulta necesario determinar los hechos que se encuentran probados.

- Mediante Resolución No. 2404 del 5 de julio de 2017, la Subdirectora de Tránsito del Ministerio de Transporte, ordenó al municipio de Los Patios – Norte de Santander y al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Los Patios, el pago de la suma de ($381.991.400) relacionado con los valores dejados de transferir por los organismos de tránsito al Ministerio de Transporte por concepto del 35% de los derechos de tránsito. También está probado que, dicho acto administrativo fue notificado únicamente al señor Manuel Fernando Omaña Ramírez, en calidad de director del Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios, el 11 de septiembre de 2017. Así se desprende del expediente de cobro coactivo aportado por la accionada.

- Igualmente se acreditó que mediante oficio radicado ante el Ministerio de Transporte el 25 de septiembre de 2017, la entidad demandante presentó recurso de reposición en contra del acto administrativo señalado en el inciso anterior. Dicho recurso, fue resuelto el 4 de junio de 2019, confirmando en todas sus partes el acto acusado. Dicho acto, fue notificado a la entidad demandante el 19 de junio de 2019. Lo anterior, de acuerdo con los documentos que reposan en el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, aportado por la demandada.

- Está probado que el 16 de marzo de 2022, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Transporte, decidió librar mandamiento de pago dentro del procedo de cobro coactivo No. 1 de 2022, en contra del Municipio de Los Patios – Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Los Patios, por la suma de ($381.991.400), más los intereses causados. Así se desprende del expediente administrativo aportado al proceso.

- Se acreditó que, mediante oficio del 6 de abril de 2022, se citó al señor José Miguel Bonilla Castiblanco, para efectuar la notificación personal del mandamiento de pago. Igualmente, mediante memorial del 19 de abril de 2022, se remitió a la personería municipal de Los Patios, memorial para efectuar la notificación al alcalde municipal, del mandamiento de pago librado. No existe ninguna prueba documental, de que el mandamiento de pago haya sido notificado al Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios. Lo anterior, de conformidad con los documentos que reposan en el expediente de antecedentes administrativos.

- Está probado que el municipio de Los Patios, presentó excepciones frente al mandamiento de pago, las que fueron resueltas por el Ministerio mediante acto administrativo.

- También se acreditó que el Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios, solicitó la prescripción del proceso de cobro coactivo, mediante petición del 30 de agosto de 2024, petición que no fue contestada por la entidad accionada, según se desprende de las documentales anexas a la demanda, y la aceptación del hecho por la accionada.

Ahora bien, con lo anterior corresponde efectuar el análisis del cargo formulado, estableciendo si el acto demandado es contrario a las normas en que debió fundarse, en especial, si operó la prescripción de la acción de cobro, por no haberse notificado el mandamiento de pago, dentro de los cinco (5) años siguientes a la expedición del acto de determinación de la deuda.

Para el efecto debe tenerse presente que, el acto administrativo de determinación de la deuda, quedó en firme, el día 19 de junio de 2019, fecha en la cual se notificó la resolución que resolvió el recurso presentado por la entidad demandante en su contra, razón por la cual, es a partir de esa fecha que pudo configurarse la prescripción de la acción de cobro.

En ese orden de ideas, el Ministerio de Transporte contaba, en principio, con oportunidad hasta el día 19 de junio de 2024 para expedir y notificar el mandamiento de pago al Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios, entidad deudora, a efectos de interrumpir la prescripción de la acción de cobro en los términos del artículo 818 del Estatuto Tributario.

Ahora bien, el 30 de agosto de 2024, se presentó la solicitud de prescripción dentro del proceso de cobro coactivo, y atendiendo a que no se dio respuesta por la demandada dentro de los tres meses siguientes a la misma, en los términos del artículo 83 del CPACA, el 30 de noviembre de 2024 nació a la vida jurídica, el acto administrativo ficto o presunto, que negó dicha solicitud de prescripción.

De lo anterior, se puede concluir que, entre la fecha de la firmeza del acto administrativo que determinó la deuda, esto es, el 19 de junio de 2019, y el acto administrativo ficto o presunto que negó la prescripción de la acción de cobro, es decir, el 30 de noviembre de 2024, transcurrió un periodo de tiempo superior a los cinco años que establece la norma para el ejercicio de la acción de cobro.

Adicionalmente, revisado el expediente administrativo, advierte el Despacho que al momento de presentación de la demanda, esto es, el día 3 de febrero de 2025, e incluso a fecha 10 de julio de 2025, momento en el cual fue aportado el expediente administrativo, no existe prueba alguna que dé cuenta de la notificación personal realizada del mandamiento de pago, al Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios.

Con lo anterior, para el Despacho se encuentra acreditado que, desde la ejecutoria del acto de determinación de la deuda, hasta la presente han transcurrido más de cinco (5) años, sin que se haya notificado de mandamiento de pago a la demandante, razón por la cual, no se vio interrumpido el término de prescripción de la acción de cobro. Lo anterior se puede sintetizar de la siguiente manera:

Actuación	Fecha
Firmeza del acto administrativo de determinación de	

la deuda.	19 de junio de 2019
Fecha en que operó la prescripción de la acción de cobro	19 de junio de 2024
Fecha del acto administrativo ficto o presunto que negó la prescripción	30 de noviembre de 2024

Asimismo, se evidencia que no le asiste razón a la accionada en su argumento, de acuerdo con el cual, la prescripción se interrumpió con la notificación por conducta concluyente de la demandante, según refirió, porque esta última presentó excepciones contra el mandamiento de pago, lo cual no se encuentra probado en el expediente administrativo aportado por el Ministerio de Transporte.

Si bien se puede advertir que, contra dicho mandamiento de pago se presentaron excepciones, las mismas fueron formuladas por quien dijo actuar en representación del municipio de Los Patios, no del Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios, entidades que corresponden a personas jurídicas diferentes y, para el caso particular, la demandante cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, y un representante legal, a través del cual debió efectuarse la notificación, misma que, itera el Despacho, no fue realizada en ningún momento, según se desprende de las pruebas del proceso.

En ese sentido, se tiene probado que la demandante no fue notificada personalmente del mandamiento de pago, ni presentó excepciones contra este, ergo, no pueden recibirse las razones de la defensa planteadas por el Ministerio.

Tampoco se probó el dicho de la entidad demandada, encaminado a determinar que el director del Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios, recibió el mandamiento de pago, por memorando remitido por el alcalde municipal, en tanto, de dicha afirmación no existe ningún soporte documental que la acredite.

Así las cosas, debe concluir el Despacho que, el acto administrativo demandado resulta contrario a lo establecido en el artículo 817 del Estatuto Tributario, de acuerdo con el cual, la acción de cobro prescribe al cabo de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo de determinación de la deuda.

Si bien dicho término de prescripción puede interrumpirse, para que ello ocurra, en los términos de los artículos 818 y 828 ibidem, debe expedirse por parte de la entidad ejecutora, el respectivo mandamiento de pago, y **notificarlo personalmente al deudor**. En el asunto que ocupa a este operador judicial, se advierte sin mayor dificultad, que el Ministerio de Transporte omitió notificar del mandamiento de pago al Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios, entidad deudora, en tanto fue a esta a quien se le notificó el acto administrativo de determinación de la deuda.

En síntesis, el termino de prescripción no fue interrumpido, atendiendo a la ausencia total de notificación del mandamiento de pago al Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios, y en consecuencia se halla configurada la prescripción de la acción de cobro a cargo del Ministerio de Transporte.

En ese orden de ideas, hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad del acto administrativo ficto o presunto acusado, y a modo de restablecimiento del derecho, declarar la prescripción de la acción de cobro y la terminación del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022 adelantado por el Ministerio de Transporte.

5. Costas

Teniendo en cuenta que en el presente caso se resuelven favorablemente las pretensiones de la demandante, sería del caso condenar en costas a la entidad accionada por ser la parte vencida, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 1º y 2º del artículo 365 del CGP, sin embargo, el Despacho se abstendrá de realizar tal condena, en virtud de lo dispuesto en el numeral 8º ibidem, que señala que sólo habrá lugar a condena en costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, lo que no sucede en el presente caso.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Trece Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del acto ficto o presunto generado por el silencio administrativo negativo, ante la petición de prescripción del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022 adelantado por el Ministerio de Transporte en contra de la demandante, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO: DECLARAR a título de restablecimiento del derecho, la prescripción de la acción de cobro, y por tanto la terminación del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022 seguido por el Ministerio de Transporte en contra del Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios. Asimismo, **DECLARAR** que la entidad demandante no tiene obligación alguna con el Ministerio de Transporte, por las sumas de dinero discutidas en el proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022.

TERCERO: NO CONDENAR en costas en esta instancia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

CUARTO: A la presente sentencia, el Ministerio de Transporte, deberá dar cumplimiento en los términos señalados en el artículo 192 del CPACA.

QUINTO: Una vez ejecutoriada la presente sentencia, **ARCHIVAR** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OWEN RAMIRO ARIAS CHAUSTRE
Juez

Sentencia firmada electrónicamente
a través del aplicativo SAMAI.

JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DE CÚCUTA

Correo electrónico: j13admincuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

CERTIFICA:

Que, revisado el proceso No. **54-001-33-33-013-2025-00031-00**, promovido en ejercicio del medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho** por el **Instituto de Tránsito y Transporte de Los Patios** contra la **Nación – Ministerio de Transporte**, se constató que este Despacho Judicial profirió sentencia el día catorce (14) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), mediante la cual declaró la nulidad del acto ficto o presunto generado por el silencio administrativo negativo, frente a la petición de prescripción del proceso de cobro coactivo No. 1 de 2022, adelantado por el Ministerio de Transporte.

La referida providencia fue notificada personalmente mediante correo electrónico el día dieciocho (18) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), quedando debidamente ejecutoriada el día cuatro (04) de diciembre de dos mil veinticinco (2025), a las seis de la tarde (6:00 p. m.).

Se expide la presente constancia en San José de Cúcuta, a los dieciocho (18) días del mes de diciembre de dos mil veinticinco (2025).

DIEGO ALBERTO ROJAS CONTRERAS
Secretario

Firmado Por:

Diego Alberto Rojas Contreras

Secretario

Juzgado Administrativo

Oral 013

Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **dc692b3ae403a7b0d9e36d17f1393ee85f970070e7b1bb108cdc5fbd758d3971**

Documento generado en 18/12/2025 04:11:04 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica

PLANILLA INTEGRADA AUTOLIQUIDACIÓN APORTES
SOPORTE DE PAGO GENERAL

Bancoomeva

DATOS GENERALES DEL APORTANTE

TIPO IDENTIFICACIÓN:	CÉDULA DE CIUDADANÍA	NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN:	1094164724
NOMBRE Ó RAZÓN SOCIAL:			LANDYS TORCOROMA AVENDANO RONDON
CIUDAD/MUNICIPIO:	CUCUTA	DEPARTAMENTO:	NORTE DE SANTANDER
DIRECCIÓN:	CALLE 12 # 15-37 EL CONTENTO	TELÉFONO:	1000000
TIPO APORTANTE:	02-INDEPENDIENTE	CLASE APORTANTE:	I-INDEPENDIENTE
TIPO EMPRESA:	PRIVADA	ACTIVIDAD ECONOMICA:	Comercio al por mayor de computadores, equipo per
FORMA DE PRESENTACIÓN:	ÚNICO		
APORTANTE EXONERADO PAGO APORTES SALUD, SENA E ICBF (REFORMA TRIBUTARIA):			NO

DATOS GENERALES DE LA PLANILLA

NÚMERO PLANILLA:			**4633359241**	TIPO DE PLANILLA:			I-INDEPENDIENTES
PERIODO COTIZACIÓN OTROS	MES	diciembre	AÑO 2025	PERIODO COTIZACIÓN SALUD:	MES	diciembre	AÑO 2025
DÍAS DE MORA:			0				
FECHA PAGO (aaaa/mm/dd):			2025/12/03	NÚMERO AUTORIZACIÓN:			9994927232

TOTAL APORTES A PENSIÓN

ADMINISTRADORA		No. COTIZANTES	COTIZACIÓN	APORTES VOLUNTARIOS		FSP		MORA		TOTALES		
CÓDIGO	NOMBRE			EMPLEADOR	COTIZANTE	SOLIDARIDAD	SUBSISTENCIA	COTIZACIÓN	FSP	APORTES	MORA	VALOR PAGADO
230201	230201- PROTECCION	1	$ 288.000	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 288.000	$ 0	$ 288.000
SUBTOTALES:										**$ 288.000**	**$ 0**	**$ 288.000**

TOTAL APORTES A SALUD

ADMINISTRADORA		No. COTIZANTES	INCAPACIDAD POR ENFERMEDAD		LICENCIA MATERNIDAD		SALDO A FAVOR		LIQUIDACIÓN		MORA		TOTALES			
CÓDIGO	NOMBRE		NÚMERO AUTORIZACIÓN	VALOR	NÚMERO AUTORIZACIÓN	VALOR	PLANILLA	VALOR	COTIZACIÓN	VALOR ADRES	COTIZACIÓN	VALOR ADRES	APORTES	MORA	DESCUENTO	VALOR PAGADO
CCFC50	CCFC50 - COMFAORIENTE	1		$ 0		$ 0		$ 0	$ 225.000	$ 0	$ 0	$ 0	$ 225.000	$ 0	$ 0	$ 225.000
SUBTOTALES:													**$ 225.000**	**$ 0**	**$ 0**	**$ 225.000**

TOTAL APORTES A RIESGOS PROFESIONALES

ADMINISTRADORA		No. COTIZANTES	INCAPACIDAD IRP			SALDO A FAVOR		LIQUIDACIÓN	TOTALES			
CÓDIGO	NOMBRE		NÚMERO AUTORIZACIÓN	VALOR	PAGO A OTROS RIESGOS	PLANILLA	VALOR	COTIZACIÓN	APORTES	MORA	DESCUENTO	VALOR PAGADO
14-23	14-23-POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS S.A.	1		$ 0	$ 0		$ 0	$ 9.400	$ 9.400	$ 0	$ 0	$ 9.400
SUBTOTALES:									**$ 9.400**	**$ 0**	**$ 0**	**$ 9.400**

TOTAL APORTES A CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR

ADMINISTRADORA		No. COTIZANTES	TOTALES		
CÓDIGO	NOMBRE		APORTES	MORA	VALOR PAGADO
CCF37	CCF37-COMFANORTE	1	$ 36.000	$ 0	$ 36.000
SUBTOTALES:			**$ 36.000**	**$ 0**	**$ 36.000**

LIQUIDACIÓN DETALLADA APORTES

DATOS DEL COTIZANTE									NOVEDADES																SEGURIDAD SOCIAL																						PARAFISCALES						
																									PENSIÓN								SALUD						ARP														
																												FSP		APORTES VOLUNTARIOS																								
Nº	IDENTIFICACIÓN	NOMBRES	TIPO COTIZANTE	SUBTIPO COTIZANTE	SALARIO BÁSICO	TIPO DE SALARIO	COLOMBIANO	EXTRANJERO	REFORMA TRIBUTARIA	ING	RET	TDE	TAE	TDP	TAP	COR	VSP	VST	SLN	COM	IGE	LMA	VAC	AVP	VCT	IRP	ADMIN	DIAS COT	IBC	COTIZACIÓN	SUBSISTENCIA	SOLIDARIDAD	EMPLEADOR	EMPLEADO	INDICADOR TARIFA ESPECIAL	TOTAL APORTE	ADMIN	DIAS COT	IBC	COTIZACIÓN	VALOR ADRES	TOTAL APORTE	ADMIN	DIAS COT	IBC	CENTRO DE TRABAJO	TOTAL APORTE	DIAS COT	IBC	ADMIN	TOTAL APORTE	SENA TOTAL APORTE	ICBF TOTAL APORTE	ESAP TOTAL APORTE	MINEDU TOTAL APORTE
1	CC 1094164724	AVENDANO RONDON LANDYS TORCOROMA	INDEPENDIENTE CONTRATO PRESTACIÓN DE SERVICIOS		$ 1.800.000				NO																	230201-PROTECCION	30	$ 1.800.000	$ 288.000	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	Normal	$ 288.000	CCFC50 - COMFAORIENTE	30	$ 1.800.000	$ 225.000	$ 0	$ 225.000	14-23-POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS S.A.	30	$ 1.800.000	109416472	$ 9.400	30	$ 1.800.000	CCF37-COMFANORTE	$ 36.000	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0	$ 0

TOTAL PAGADO: $ 558.400