



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejera ponente: Ana María Charry Gaitán

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Radicación: 11001-03-06-000-2023-000199-00

Referencia: conflicto negativo de competencias administrativas

Partes: Ministerio de Justicia y del Derecho y Consejo Superior de la Judicatura

Asunto: autoridad competente para asumir un procedimiento administrativo de cobro coactivo de multas penales. Alcance de la Sentencia C-043 de 2023.

Proceso de cobro coactivo contra el señor Víctor Alexander Buitrago Ángel

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 39 y 112, numeral 10, de la Ley 1437 de 2011¹, modificados por los artículos 2 y 19 de la Ley 2080 de 2021², respectivamente, procede a resolver el conflicto de competencias administrativas de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. El 31 de enero de 2022³, el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín (Antioquia) profirió sentencia condenatoria contra el señor Víctor Alexander Buitrago Ángel, entre otros sindicados⁴. Específicamente, en relación con el señor Buitrago Ángel, la condena impuesta fue la de pena privativa de la libertad y:

¹ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

² Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

³ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 28, archivo 48, carpeta *ID.8302-Víctor Alexander Buitrago Ángel*, folios 6 a 37.

⁴ La sentencia se profirió en relación con los señores: Víctor Alexander Buitrago Ángel; Luis Carlos Arango Arango, César Augusto Rodríguez Sánchez; Jeffrey Hamilton Uribe Granada; Brayan Stiven Holguín Tabares.

MULTA de DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y DOS PUNTO DOS (2.732,2) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, al haber sido hallado penalmente responsable, vía preacuerdo, de los delitos de CONCIERTO PARA DELINQUIR AGRAVADO [...] y el delito de TRÁFICO, FABRICACIÓN O PORTE DE ESTUPEFACIENTES AGRAVADO [...].

El recurso de apelación contra la providencia fue declarado desierto, debido a que no fue sustentado dentro del término establecido en el artículo 179 del Código de Procedimiento Penal⁵.

2. El 24 de febrero de 2022⁶, el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado con Funciones de Conocimiento de Medellín remitió a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado un certificado, según el cual a cargo del señor Buitrago Ángel existe una obligación clara, expresa y exigible, en razón de la competencia atribuida a dicha entidad, para el cobro coactivo correspondiente.

3. El 12 de abril de 2023⁷, estando este proceso de cobro coactivo en etapa preliminar⁸, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado emitió un oficio dirigido a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual, trasladó en conjunto con otras providencias judiciales que reconocieron multas en materia penal, la sentencia dictada en contra del señor Buitrago Ángel.

⁵ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 28, archivo 48, carpeta *ID.8302-Víctor Alexander Buitrago Ángel*, folio 38.

⁶ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 28, archivo 48, carpeta *ID.8302-Víctor Alexander Buitrago Ángel*, folio 39.

⁷ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 8, Archivo 18, folios 19 a 23.

⁸ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 28, archivos 49 y 50.

De conformidad con la Resolución 516 de 2022, la **etapa preliminar** consiste en que: «una vez recibidas los documentos para el inicio del cobro coactivo [...] se requiere que el abogado executor o servidor a cuyo cargo esté la función, revise y analice las providencias allegadas [...] // En el evento en que los documentos remitidos por los despachos judiciales para el caso de multas penales o el acto administrativo que imponga una obligación a favor de la Agencia no cumplan con los requisitos del título Ejecutivo, hoy se devolverá la documentación al despacho de origen o centro de servicios en el caso de sentencias penales. [...]».

En el presente caso, según el expediente allegado, el 4 de mayo de 2022, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado devolvió al Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado con Funciones de Conocimiento de Medellín los documentos destinados al cobro de la multa por condena penal, debido a que no se incluyó la fecha exacta del vencimiento para el pago de la multa.

El 3 de junio de 2022, la Secretaría del Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado con Funciones de Conocimiento de Medellín respondió informando que «atendiendo el Oficio Radicado No. 20221030030541 - OAJ, mediante el cual se solicitó la fecha de vencimiento de la multa impuesta, adjunto el(o)s soporte(s), mediante el(os) cual(es) se informa de la misma, en la sentencia condenatoria emitida contra la(s) persona(s) relacionada(s) a continuación, en el expediente de la referencia».

Lo anterior, con sustento en la pérdida de competencia para adelantar los procesos de cobro coactivo, debido a que el 1º de marzo de 2023, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-043 de 2023, declaró inexecutable la disposición que facultaba a dicha autoridad para adelantar este tipo de procedimientos.

En el oficio remisorio, la autoridad anunció que, «dado el volumen de las obligaciones recibidas por la ADJE, se procederá a hacer entregas por grupos, iniciando por los 10 casos».

4. El 19 de abril de 2023⁹, el Consejo Superior de la Judicatura, por medio de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, remitió al Ministerio de Justicia y del Derecho, en conjunto con otros títulos ejecutivos, aquel proferido en contra del señor Víctor Alexander Buitrago Ángel, debido a que, a su juicio, era esa la autoridad a quien corresponde el recaudo y, por ende, la competente para el cobro coactivo, según el primer inciso de la Ley 599 de 2000, artículo 42.

5. El 26 de abril del 2023¹⁰, el Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en relación con diferentes títulos ejecutivos, entre estos, aquel dictado contra el señor Víctor Alexander Buitrago Ángel, lo siguiente:

PRIMERO. Que se DIRIMA el conflicto negativo de competencias administrativas que actualmente existe entre el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO y el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, respecto del ejercicio de la función administrativa de cobro coactivo de las multas penales dispuesta en el artículo 6 de la Ley 2197 de 2022.

SEGUNDO. En consecuencia, que se DECLARE que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA es la autoridad competente para ejercer la función administrativa de cobro coactivo de multas penales consagradas en el artículo 6 de la Ley 2197 de 2022 y de conformidad con lo decidido en la Sentencia C-043 de 2023 de la Sala Plena de la Corte Constitucional.

TERCERO. Que se ORDENE al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA recibir, tramitar y adelantar las actuaciones que en derecho correspondan respecto a los procesos que fueron remitidos al Ministerio de Justicia y del Derecho, y que fueron relacionados en el presente memorial. De igual manera, se disponga en la providencia, en qué estado del trámite debe recibirlo la entidad que sea competente, o si debe dar inicio al mismo.

⁹ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00008, PDF 18, folios 14 al 18. La misma petición se presentó, en relación con el señor Víctor Alexander Buitrago Ángel el 12 de mayo de 2023.

¹⁰ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00002, PDF 1, folios 1 al 12. La misma petición fue presentada, en relación con el señor Víctor Alexander Buitrago Ángel, el 24 de mayo de 2023.

Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00008, PDF 18, folios 1 al 12.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 2° de la Ley 2080 de 2021, el 6 de junio de 2023 se fijó el edicto 189 en la Secretaría de esta Sala por el término de cinco días, con el fin de que las autoridades involucradas y las personas interesadas presentaran sus alegatos o consideraciones en el trámite del conflicto¹¹.

En el expediente obra constancia secretarial del 13 de junio de 2023, en la que se informa que la existencia del conflicto se comunicó al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Consejo Superior de la Judicatura, a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a la Corte Constitucional, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al Ministerio del Interior y al Ministerio de Defensa Nacional.

En procura de comunicar sobre este conflicto al señor Víctor Alexander Buitrago Ángel, se publicó el oficio 426 en el sistema de gestión judicial Samai y en la página web del Consejo de Estado¹². Ahora bien, de conformidad con la información allegada, en principio, el inicio del procedimiento de cobro coactivo no ha sido notificado al señor Buitrago Ángel, lo cual se comprende debido a que se encuentra en etapa preliminar.

Dentro del término de fijación, según informe secretarial del 22 de junio de 2023, el Consejo Superior de la judicatura, mediante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial presentó consideraciones. Las demás autoridades involucradas y particulares interesados guardaron silencio.

En la misma fecha, el despacho recibió la solicitud del Ministerio de Justicia y del Derecho, mediante escrito con fecha del 26 de abril de 2023¹³, en el que solicitaba la resolución del conflicto, con relación con **31 títulos ejecutivos**, entre los que se encuentra el caso del señor Víctor Alexander Buitrago Ángel. Lo anterior, después de que el 19 de abril de 2023, el Consejo Superior de la Judicatura remitiera a dicha cartera ese y otros títulos ejecutivos, por competencia.

El 7 de julio de 2023, la Secretaría de la Sala informó al despacho sobre el arribo de un oficio adicional del Ministerio de Justicia y del Derecho con fecha del 24 de mayo de 2023, mediante el cual dicha cartera solicitó nuevamente a la Sala, resolver

¹¹ Expediente digital, actuación 0004, PDF8.

¹² La Secretaría de la Sala solicitó al Ministerio de Justicia y del Derecho y a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial los datos de contacto el 6 de junio de 2023, pero estos fueron allegados después de que, el 22 de junio de 2023, diera paso del expediente al despacho. La información fue allegada el 23 de junio de 2023. Ver, Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00003: archivo 5; actuación 00006: archivo 15, actuación 00007: archivo 16 y 17.

¹³ Según consta en el Expediente digital, actuación 0004, el escrito fue presentado a la Sala de Consulta y Servicio Civil el 6 de junio de 2023.

un conflicto de competencias con el Consejo Superior de la Judicatura, relacionado con **10 títulos ejecutivos**¹⁴, enviados por el Consejo a dicha cartera ministerial el 12 de mayo de 2023.

Una revisión inicial de estas solicitudes le permitió al despacho advertir que, dentro de los 31 títulos ejecutivos inicialmente enviados y relacionados en el primer requerimiento de resolución del conflicto, estaban inmersos los 10 títulos ejecutivos mencionados en la segunda solicitud. Sin embargo, no existía certeza sobre la información presentada, debido a algunas inconsistencias¹⁵, que impedían conocer con precisión cuáles eran los asuntos administrativos, particulares y concretos sobre los cuales se pretendía plantear la controversia.

Ante esta situación, y la necesidad de elementos probatorios para mejor proveer, el 4 de agosto de 2023, el despacho sustanciador solicitó a las partes del conflicto, entre otros, especificar si la solicitud presentada el 26 de abril de 2023 y el 24 de mayo de 2023, por el Ministerio de Justicia y del Derecho, se relacionaba con los mismos procesos de cobro coactivo remitidos por el Consejo Superior de la Judicatura el 19 de abril y el 12 de mayo de 2023. Al mismo tiempo, el despacho solicitó que fuese enviada copia del expediente de cada asunto, la precisión sobre la etapa procesal y las actuaciones desplegadas hasta el momento, en cada caso.

Así mismo, en el Auto del 4 de agosto de 2023, se puso de presente que, entre la documentación allegada, se encontró un Oficio del 31 de marzo de 2023¹⁶, emitido por la ANDJE, en el cual, aparece otro obligado diferente, el señor William Esteban Dejoy Pantoja. No obstante, también se precisó en la providencia, que ese caso no fue relacionado entre los títulos ejecutivos respecto de los cuales se solicitó dirimir el conflicto.

El Consejo Superior de la Judicatura, mediante Oficio del 14 de agosto de 2023¹⁷, aclaró que los 31 títulos ejecutivos referidos por ese órgano y el Ministerio de Justicia y del Derecho, en los oficios del 19 y el 26 de abril de 2023, respectivamente, sí comprenden, a su vez, los títulos ejecutivos mencionados por las mismas autoridades, en los oficios del 12 y el 24 de mayo de 2023.

Puntualmente, indicó:

Efectivamente, corresponden a los mismos títulos ejecutivos, solo que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado los remitió en dos (2) comunicaciones de

¹⁴ Lo anterior, en razón de un oficio remitido a esa cartera por el Consejo Superior el 12 de mayo de 2023.

¹⁵ Ver Auto del 4 de agosto de 2023, hechos 4 al 8. Expediente digital, Samai, actuación 12, archivo 22.

¹⁶ Expediente digital, Samai, actuación 2, archivo 1, folios 20 a 22.

¹⁷ Expediente digital, Samai, actuación 16, archivo 29, folios 1 a 7.

diferente fecha, por lo que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial los trasladó por competencia al Ministerio de Justicia y del Derecho en el mismo estado en que se recibieron de parte de la Agencia, valga decir, mediante dos oficios.

En relación con la solicitud de remisión de los expedientes, el Consejo Superior de la Judicatura también indicó que esa solicitud debía ser atendida por el Ministerio de Justicia y del Derecho, considerando que fue el último organismo que los tuvo en custodia, y quien debería conocer si se realizó o no alguna actuación adicional, antes de suscitarse el presente conflicto.

Así mismo precisó que, respecto al señor William Esteban Dejoy Pantoja «[r]evisados los Oficios DEAJALO23-4997 del 19 de abril de 2023 y DEAJGCC23-3848 del 12 de mayo de 2023, con los cuales la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial remitió al Ministerio de Justicia y del Derecho, los títulos ejecutivos para cobro, NO se evidencia que se haya transferido alguno en el que figurara como obligado el señor William Esteban Dejoy Pantoja»¹⁸.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, mediante Oficio del 15 de agosto de 2023, por su parte, precisó la información inconsistente¹⁹ y, manifestó que «no ha procedido a realizar ninguna actuación con los títulos ejecutivos remitidos por el Consejo Superior de la Judicatura provenientes de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado», debido a su presunta falta de competencia.

Sin embargo, respecto de la solicitud de remisión de los expedientes y demás información, indicó que:

[...] con la finalidad [de] que la información sea verídica ante la cadena de inconsistencias que se viene presentando [...] ésta [sic] oficina solicitará formalmente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, remitir con destino a esa Honorable Corporación, copia de cada uno de los títulos ejecutivos en mención, que han remitido con destino al Consejo Superior de la Judicatura y posterior a la (sic) esta Entidad [subrayas añadidas].

Revisada la información recibida y en cumplimiento de los principios de eficacia, economía y celeridad, el 25 de agosto de 2023, este despacho requirió solo a la ANDJE, para que remitiera los expedientes conformados en relación con cada

¹⁸ Expediente digital, Samai, actuación 16, archivo 29, folio 7.

¹⁹ Indicó que, según la información remitida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el nombre de las personas y los números de los procesos, respecto de las cuales había inconsistencias, eran los siguientes: **Jeffrey Hamilton Uribe Granada**: 0561560000020210005500; **Héiber Julián López Bravo**: 77055600045820200007800, y **César Augusto Rodríguez Rodríguez**: 0561560000020210005500.

proceso o título ejecutivo respecto de los cuales se había planteado el conflicto de competencias

El 4 de septiembre de 2023, se dio paso al despacho de la información allegada por la ANDJE, que comprende los expedientes de 31 títulos ejecutivos, entre estos, aquel relacionado con el señor Víctor Alexander Buitrago Ángel.

El 8 de septiembre de 2023, siguiendo las directrices acordadas en Sala, el despacho sustanciador solicitó a la Secretaría de la Sala la individualización de las actuaciones administrativas particulares y concretas referidas.

A la vez, se indicó que, efectuada la individualización, y conformados los respectivos expedientes, este despacho seguiría conociendo del conflicto de competencias radicado con el núm. 11001-03-06-000-2023-00199-00, atinente al proceso adelantado en contra del señor Víctor Alexander Buitrago Ángel.

El 11 de octubre de 2023, la Secretaría de la Sala pasó al despacho el expediente, informando sobre el cumplimiento de la individualización.

III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES E INTERVINIENTES

1. Ministerio de Justicia y del Derecho

La autoridad no presentó alegatos, por lo cual se extraerán las consideraciones con sustento en las cuales planteó el conflicto a la Sala²⁰ y solicitó declarar que el Consejo Superior de la Judicatura es la autoridad competente para adelantar el procedimiento de cobro coactivo de las multas.

Según explicó el ministerio, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-043 del 1.º de marzo de 2023, declaró inexecutable el **parágrafo** del artículo 42 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), adicionado por el artículo 6.º de la Ley 2197 de 2022²¹, el cual establecía que «[e]l procedimiento administrativo de cobro coactivo por concepto de multas será de responsabilidad de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado».

Por consiguiente, respecto de la autoridad responsable de realizar el cobro de dichas sanciones pecuniarias, en la actualidad, puso de presente que, el **artículo 6º de la Ley 2197 de 2022**²², mediante el cual se modificó el artículo 42 de la Ley

²⁰ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, PDF 1, folios 1 al 12.

²¹ Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.

²² ARTÍCULO 6o. Modifíquese el artículo 42 de la ley 599 de 2000, el cual quedará así: Artículo 42. Destinación. Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas ingresarán al Tesoro Nacional con imputación a rubros destinados a la prevención del delito y al

599 de 2000 significó un cambio en doble sentido: por un lado, relacionado con la destinación de los recursos, y por otro, respecto de la autoridad competente para su cobro.

En efecto, esa disposición implicó, en el **primer inciso**, que «los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas se consignarán a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho [...]»²³. Y a la vez, mediante el **parágrafo**, precisó que la ANDJ sería responsable del cobro coactivo de las multas.

Con la Sentencia C-043 de 2023, se declaró inexecutable únicamente el parágrafo, por lo cual el primer inciso de la disposición y, por consiguiente, la destinación de los recursos quedó vigente en los términos previstos en la norma referida.

Debido a esta providencia, en su concepto, se generó un aparente vacío, susceptible de análisis en la definición de competencias, el cual debe realizarse considerando dos premisas:

- (i) que la modificación generada por el artículo 6 de la Ley 2197 de 2022 tenga un efecto útil y en ese orden, los recursos puedan ser destinados al mejoramiento carcelario en la cuenta administrada por el Ministerio de Justicia y del Derecho y
- (ii) que hasta tanto no exista una iniciativa gubernamental o aval de una ley que habilite al ministerio para el cobro, este no puede adelantarlo, sino que esa función debe continuar en el Consejo Superior de la Judicatura.

Según la jurisprudencia constitucional, si «una decisión de constitucionalidad [produce] un vacío normativo, las normas anteriores pueden ser revividas bajo unas condiciones particulares»²⁴, relacionadas con, primero, «la necesidad de establecer el peso específico que les asiste a los principios de justicia y seguridad jurídica»; y, segundo, la obligatoriedad de la reincorporación de normas anteriores cuando el vacío pone en riesgo los derechos fundamentales.

En el presente caso, el Ministerio no puede ejercer como entidad recaudadora, porque, según la referida Sentencia C-043 de 2023, ello implicaría un cambio en la

fortalecimiento de la estructura carcelaria. Se consignarán a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho, en un Fondo cuenta especial. Estos recursos podrán cofinanciar infraestructura y dotación de centros penitenciarios y carcelarios en todo el territorio nacional. //PARÁGRAFO. <Parágrafo INEXEQUIBLE>.

²³ Originalmente, el artículo 42 de la Ley 599 de 2000 establecía lo siguiente: «Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas ingresarán al Tesoro Nacional con imputación a rubros destinados a la prevención del delito y al fortalecimiento de la estructura carcelaria. Se consignarán a nombre del **Consejo Superior de la Judicatura** en cuenta especial» [Negrillas de la Sala].

²⁴ Al efecto, el ministerio cita la Sentencia C-501 de 2001 de la Corte Constitucional.

estructura de la administración, lo cual requiere iniciativa o «aval gubernamental»²⁵. Pero, en todo caso, en armonía con los derechos fundamentales de la población carcelaria, es necesario que los recursos derivados de las multas «sean efectivamente utilizados para cofinanciar la infraestructura y dotación de centros penitenciarios y carcelarios en todo el territorio nacional».

Así entonces, el Consejo Superior de la Judicatura, a su juicio, debe reasumir la competencia para el cobro coactivo, en cumplimiento de los artículos 136 de la Ley 6 de 1992, 11 de la Ley 1743 de 2014 y la Ley 1066 de 2006²⁶, lo cual puede hacer por medio de la Dirección Ejecutiva y de las Oficinas de Cobro Coactivo, correspondientes.

Bajo ese entendido, el Ministerio concluyó lo siguiente:

(i) se generó un vacío en virtud de la decisión de la Corte Constitucional contenida en la Sentencia C-043 de 2023, (ii) dicho vacío imposibilita que el objetivo de la norma, que es la financiación del mejoramiento carcelario, claramente relacionada con la garantía de los derechos de la población carcelaria, se haga efectivo, (iii) en estos casos la Corte Constitucional ha considerado que se hace necesario la reviviscencia de normas anteriores, y por tanto, (iv) la competencia de recaudo de multas de carácter penal debe recaer nuevamente en el Consejo Superior de la Judicatura, quien es además, la que cuenta con la competencia general de recaudo de multas.

2. Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

La autoridad, mediante Oficio presentado el 20 de junio de 2023, manifestó que, en su concepto, el Ministerio de Justicia y del Derecho es la autoridad competente para

²⁵ Es decir, en su concepto, las mismas consideraciones que imposibilitan atribuir la responsabilidad a la ANDJ de acuerdo con la sentencia constitucional indicada, le son aplicables a esta autoridad, como parte de la Rama Ejecutiva. Puntualmente, la entidad indica lo siguiente:

Así mismo, la determinación de la autoridad competente debe tener en consideración las razones por las cuales la Corte declaró la inconstitucionalidad del parágrafo del artículo 6 de la Ley 2197 de 2022, esto es, que el cambio de la entidad recaudadora que en principio se encuentra en cabeza de la rama judicial, implica un cambio en la estructura de la administración, y, por tanto, requiere aval gubernamental. Ello no sólo es predicable de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, sino también lo sería del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00003, archivo 1, folio 7.

²⁶ Sobre la Ley 1066 de 2006, resaltó que el Consejo de Estado, mediante el Concepto No. 1904 de 2008, consideró que, esta tuvo «como propósito fundamental brindar un marco legal para que los servidores públicos que tengan a su cargo el manejo y recaudo de créditos a favor del Tesoro Público puedan gestionarlo eficientemente, definir los principios y las reglas básicas de la función de recaudo y establecer mecanismos para flexibilizar y mejorar esta función, así como ampliar esta facultad a cualquier entidad de carácter público que dentro de sus funciones tenga la de recaudar rentas o caudales públicos pueda acudir a este procedimiento especial».

adelantar el proceso de cobro coactivo, porque la aplicación del artículo 6º de la Ley 2197 de 2022, en los términos de la Sentencia C-043 de 2023, implica que, actualmente, esa cartera debe «impulsar el cobro coactivo de las multas».

Sostiene que, identificar al beneficiario del recaudo es determinante en la definición de la competencia para cobrar la acreencia. Los rubros que recaude la Rama Judicial deben destinarse a cumplir su misión, sus fines y necesidades institucionales. De lo contrario, se le impondría destinar sus recursos al recaudo de unos fondos cuyo beneficiario es la Rama Ejecutiva.

Por disposición del artículo 136 de la Ley 6ª de 1992, la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial y las Direcciones Seccionales son responsables del cobro de créditos «a su favor y de la Nación» [resalta la entidad]. Lo cual se refuerza con lo establecido en los artículos 2º y 5º de la Ley 1066 de 2006, su Decreto Reglamentario 4473 de 2006, y los artículos 98 a 101 de la Ley 1437 de 2011.

Se trata de normas que están vigentes, son de carácter procedimental y de orden público, e implican que: «la Rama Judicial solo está facultada para cobrar cartera a su favor [...] tal como se indica en el artículo 13 del Código General del Proceso - Ley 1564 de 2012-»²⁷. En esa medida, no existe autorización legal para que la Rama Judicial pueda cobrar acreencias a favor de otra Rama del poder público.

En contraste, considera que no resulta posible, como plantea el Ministerio de Justicia y del Derecho, que una Rama del Poder Público sea la encargada del cobro de las multas y otra la beneficiaria, ello, en su concepto «comporta una falacia»²⁸ y puede contradecir el artículo 399 del Código Penal -peculado por aplicación oficial diferente-.

En su concepto, «no es obligación de la Rama Judicial, recaudar tales acreencias con recursos y personal propios, a favor en un 100% del mentado Ministerio»²⁹. La Rama Judicial únicamente tiene competencia legal para «cobrar coactivamente las acreencias **A SU FAVOR**» [énfasis de la entidad].

Sumado a lo anterior, indica que no es viable jurídicamente el argumento del Ministerio en torno a la «reviviscencia»³⁰ de la competencia a cargo del Consejo Superior de la Judicatura. Según indica, el contenido vigente del artículo 42 de la Ley 599 de 2000, difiere sustancialmente del original, con sujeción al cual, previamente, el Consejo tenía a cargo el impulso de los procesos de cobro coactivo y era el beneficiario del recurso.

²⁷ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00003, archivo 1, folio 17.

²⁸ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00005, archivo 11, folio 3.

²⁹ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00005, archivo 11, folio 3.

³⁰ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00005, archivo 11, folio 8.

En todo caso, el cobro en comento, a juicio de la DEAJ «no modifica la estructura del Ministerio de Justicia y del Derecho, como sí lo hizo con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, pues actualmente, el mentado Ministerio, por conducto de su Dirección Jurídica, tiene asignadas funciones de cobro coactivo, como se evidencia de su organigrama y funciones publicadas en su página web»³¹.

Así entonces, el vacío al que alude el ministerio se suple si se acude a la regla de conformidad con la cual, «lo accesorio sigue la suerte de lo principal-, por siguiente, si el beneficiario y destino de las sumas que se recauden por concepto de las multas impuestas en condenas penales es el Ministerio de Justicia, dicha institución también es la responsable de adelantar las acciones de cobro coactivo»³².

Con todo, dejó sentado que:

el inciso 1° del artículo 6° de la Ley 2197 de 2022, riñe con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia 270 de 1996, modificado en el artículo 3° de la Ley 1743 de 2014 “Por medio de la cual se establecen alternativas de financiamiento para la Rama Judicial”, en cuyo numeral 7° se dispuso, que los recursos de multas impuestas por todos los jueces, incluidas las penales, pertenecen al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, y por ende, estamos frente a recursos SIN SITUACIÓN DE FONDOS, esto es, que no caducan, porque no se rigen por el principio de anualidad del presupuesto; y asimismo, el primer inciso del artículo 6° de la Ley 2197 de 2022, contradice los artículos 9 a 11 de la Ley 1743 de 2014, también vigentes, de aplicación especial y preferente, dada su naturaleza estatutaria, esto es, jerárquicamente superior a la Ley ordinaria 2197 de 2022³³.

A pesar de lo anterior, lo cierto es que, en criterio de la DEAJ, actualmente, el artículo 6° de la Ley 2197 de 2022 «consagra que el destino de las multas de carácter penal corresponde en un 100% al fortalecimiento carcelario, a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho, contrario a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia 270 de 1996 y a la Ley 1743 de 2014, también vigentes»³⁴.

Así las cosas, el beneficiario de los recursos es el responsable de gestionar el cobro de las acreencias, como corresponde al Ministerio de Justicia y del Derecho al cual se encuentran adscritos tanto el INPEC como el USPEC.

La autoridad solicitó, por tanto, a la Sala, lo siguiente:

³¹ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, PDF 12, folio 9.

³² Consejo de Estado, Samai, expediente digital, PDF 12, folio 9.

³³ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, PDF 1, folio 15.

³⁴ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, PDF 12, folio 16.

- Declarar que el Ministerio de Justicia y del Derecho es la autoridad beneficiaria de los recursos por cobro de multas, en el ámbito penal, y, por consiguiente, es la autoridad competente para adelantar los procesos de cobro coactivo «por concepto de multas penales exigibles del 25 de enero de 2022», en razón de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 6º de la Ley 2197 de 2022.
- Disponer que las 24 oficinas de cobro coactivo de la Rama Judicial trasladen a dicho ministerio «todos los títulos»³⁵.

IV. CONSIDERACIONES

1. Regla general de competencia para resolver conflictos de competencia administrativos

La parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, regula el «Procedimiento administrativo». Su título III se ocupa del «Procedimiento Administrativo General», cuyas «reglas generales» están contenidas en el capítulo I, del que forma parte el artículo 39, modificado por el artículo 2º de la Ley 2080 de 2021, conforme con el cual:

Artículo 39. *Conflictos de competencia administrativa.* Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado [...].

En el mismo sentido, el numeral 10 del artículo 112 del código en cita, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080, dispone que una de las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado es la siguiente:

10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o

³⁵ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, PDF 12, folio 2.

descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo. Una vez el expediente ingrese al despacho para resolver el conflicto, la Sala lo decidirá dentro de los cuarenta (40) días siguientes al recibo de toda la información necesaria para el efecto.

Con base en las normas transcritas, la Sala ha precisado los elementos que la habilitan para dirimir los conflictos de competencia administrativa, los cuales se relacionan a continuación y se aplican al caso concreto:

i) Que se trate de una actuación o asunto de naturaleza administrativa, particular y concreta

La actuación es particular y concreta, pues se discute cuál es la autoridad competente para adelantar el procedimiento de cobro coactivo, en relación con la multa impuesta al señor Víctor Alexander Buitrago Ángel, condenado mediante sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín, el 31 de enero de 2022, al pago de 2.732,2 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la cual quedó ejecutoriada el 8 de febrero de 2022.

Vale mencionar que, tanto el Ministerio de Justicia y del Derecho como el Consejo Superior de la Judicatura estarían avocados a ejercer funciones administrativas en caso de ser declarados competentes. Puntualmente, respecto de esta última entidad cabe resaltar que, por disposición del artículo 256 de la Constitución Política, actualmente, concentra sus funciones en el gobierno y la administración de la rama judicial.

En efecto, antes de que entrara en funcionamiento la Comisión Nacional de Disciplina Judicial el Consejo Superior de la Judicatura ejercía sus funciones mediante una Sala Administrativa y una Sala Jurisdiccional Disciplinaria³⁶. Después del 13 de enero de 2021, el Consejo Superior conserva solamente tiene atribuciones administrativas, en ejercicio de las cuales estaría llamado a adelantar el proceso de cobro coactivo si fuera declarado competente para el efecto.

ii) Que, simultánea o sucesivamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen competencia para conocer de la actuación administrativa particular

El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Consejo Superior de la Judicatura, este último a través de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, negaron tener competencia para adelantar el procedimiento de cobro coactivo correspondiente.

³⁶ Acto legislativo 02 de 2015.

iii) Que al menos una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia administrativa sea del orden nacional, o que, si se trata de autoridades del nivel territorial, no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo

El Ministerio de Justicia y del Derecho es un organismo del sector central de la administración pública nacional, que pertenece a la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional³⁷. El Consejo Superior de la Judicatura ejerce sus funciones y competencias a nivel nacional³⁸, y por medio de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, ejerce las actividades administrativas de la Rama Judicial³⁹.

Vale precisar, además, que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no es una de las autoridades en conflicto, puesto que, a partir de la Sentencia C-043 de 2023, se declaró inexecutable la competencia de la autoridad para adelantar el cobro coactivo y, desde que fue proferida esa providencia, el conflicto se ha presentado solo entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Consejo Superior de la Judicatura, mediante la DEAJ.

De conformidad con lo anterior, la Sala encuentra reunidas todas las exigencias que la habilitan para resolver de fondo el conflicto negativo de competencias planteado.

2. Términos legales

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordena: «Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderán»⁴⁰.

En consecuencia, el procedimiento consagrado en la norma citada, para el examen y decisión de los asuntos que se plantean a la Sala como conflictos negativos o positivos de competencias administrativas, prevé la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas, de manera que no corren los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones.

El mandato legal de suspensión de los términos es armónico y coherente con los artículos 6 de la Constitución Política y 137 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto el ejercicio de funciones administrativas por autoridades carentes de competencia deviene en causal de anulación de las respectivas actuaciones y decisiones.

³⁷ Constitución Política, artículo 115.

³⁸ Ley 270 de 1996, artículo 11, parágrafo.

³⁹ Constitución Política, artículo 256, Ley 270 de 1996, artículo 98.

⁴⁰ La remisión al artículo 14 del CPACA debe entenderse hecha al artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Como la suspensión de los términos es propia del procedimiento y no del contenido o alcance de la decisión que deba tomar la Sala, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o comenzarán a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de esta decisión.

3. Aclaración previa sobre el alcance de la decisión

El artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, modificado, en su inciso 3, por el artículo 2 de la Ley 2080 de 2021, le otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil la función de definir la autoridad competente para adelantar o continuar un trámite administrativo en concreto, decisión que adopta la Sala con fundamento en los supuestos fácticos puestos a su consideración en la solicitud y en los documentos que hacen parte del expediente del conflicto. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades estatales frente a las cuales se dirime la competencia.

Las eventuales alusiones que se hagan a los aspectos jurídicos o fácticos propios del caso concreto serán exclusivamente las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponde a la autoridad que sea declarada competente verificar los fundamentos de hecho y de derecho de la petición o del asunto de que se trate, así como las pruebas que obren en el respectivo expediente administrativo, para adoptar la decisión de fondo que sea procedente.

4. Problema jurídico y síntesis del conflicto

La Sala debe definir cuál es la autoridad competente para adelantar el procedimiento de cobro coactivo de la multa proferida en contra del señor Víctor Alexander Buitrago Ángel, la cual deriva de la sentencia promulgada el 31 de enero de 2022, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín.

En concepto del Ministerio de Justicia y del Derecho, la competencia para adelantar el procedimiento de cobro coactivo no le corresponde a esa entidad debido a que, ello implicaría un cambio en la estructura de la Administración, lo cual requiere iniciativa o «aval gubernamental». Por ende, el Consejo Superior de la Judicatura debe reasumir la competencia para el cobro coactivo, en cumplimiento de los artículos 136 de la Ley 6 de 1992, 11 de la Ley 1743 de 2014 y la Ley 1066 de 2006, lo cual puede hacer por medio de la Dirección Ejecutiva y de las Oficinas de Cobro Coactivo, correspondientes.

En contraste, el Consejo Superior de la Judicatura considera que la autoridad beneficiaria del recaudo de los recursos, fruto del cobro coactivo, tiene la competencia para adelantar el procedimiento respectivo. Para el caso, el Ministerio de Justicia y del Derecho tendría dicha competencia, en lo concerniente a las multas penales, por expresa disposición legal. En su criterio, que una Rama del Poder

Público sea la encargada del cobro de las multas y otra la beneficiaria, «comporta una falacia»⁴¹ y puede contradecir el artículo 399 del Código Penal -peculado por aplicación oficial diferente-.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala analizará los siguientes temas:

- i) La competencia para adelantar el procedimiento administrativo de cobro coactivo.
- ii) El cobro coactivo de la pena de multa.
- iii) La Sentencia C-043 de 2023, por medio de la cual se declara inexecutable el parágrafo del artículo 6º de la Ley 2197 de 2022.
- iv) Efectos de la inexecutable de una norma procesal. Énfasis en la «reviviscencia» normativa y en la «retrospectividad».
- v) Conclusiones
- vi) Caso concreto

5. Análisis de la normativa aplicable al conflicto planteado

5.1. La competencia para adelantar el procedimiento administrativo de cobro coactivo⁴²

El cobro coactivo es un mecanismo administrativo que pueden activar las entidades públicas para «obtener el pago de obligaciones insolutas [...] que consten en documentos que presten mérito ejecutivo»⁴³, de forma eficiente y eficaz, sin intervención judicial⁴⁴, con el fin de lograr el cumplimiento oportuno de fines estatales asociados al interés general⁴⁵.

Como se desprende del marco jurídico citado a continuación, por regla general, la competencia para adelantar el cobro coactivo recae en la entidad «a favor» de la cual exista cartera pendiente por cobrar.

En efecto, desde el artículo 68 del Decreto Ley 01 de 1984, antiguo «Código Contencioso Administrativo», se indicó que «[l]as entidades públicas podrán hacer efectivos los créditos a **su favor** en todos los casos a que se refieren las disposiciones anteriores por jurisdicción coactiva⁴⁶ y los particulares por medio de la jurisdicción ordinaria» [Énfasis de la Sala].

⁴¹ Consejo de Estado, Samai, expediente digital, actuación 00005, archivo 11, folio 3.

⁴² El presente capítulo se fundamenta, principalmente, en los Conceptos 2164 de 2014 y 2459 de 2021, emitidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil, debido a la relevancia para el caso concreto.

⁴³ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2459 de 2021.

⁴⁴ Ver Ley 1437 de 2011, artículo 101.

⁴⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 2000.

⁴⁶ Actualmente, la discusión sobre la naturaleza del cobro coactivo se encuentra superada, en el sentido de que es un proceso de carácter administrativo, por expresa disposición de la Ley 1437 de

Respecto de esta norma, al emitir el Concepto 2459 de 2021, la Sala de Consulta y Servicio Civil señaló que:

[...] la tradicional locución «jurisdicción coactiva» se desprendía del antiguo artículo 68 del Decreto Ley 01 de 1984, y fue entendida en su momento por la Corte Constitucional, en sentencia C-666 de 2000, como «un privilegio exorbitante de la Administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial [...]

Cabe recordar que la regla general consiste en que las controversias originadas en la inejecución de una obligación sean dirimidas por los jueces, y por ello, ciertamente constituye una excepción el hecho de que sea la propia Administración la que esté investida del poder para hacer ejecutar directamente ciertos actos, convirtiéndose de esta forma en juez y parte, en cuanto ella ejecuta a los deudores por su propia cuenta, sin intermediación de los funcionarios judiciales⁴⁷.

Posteriormente, la Ley 6ª de 1992 «[p]or la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones», integró, mediante el artículo 112, la «facultad de cobro coactivo» en beneficio de «entidades nacionales» para «hacer efectivos los créditos exigibles a **favor** de las mencionadas entidades y de la Nación» [énfasis añadido].

Tiempo después, la Ley 1066 de 2006, «[p]or la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones», estableció en el artículo 1º, que 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.

En procura de garantizar lo anterior, en la misma ley se dispuso, además del recaudo, el cobro coactivo en los términos siguientes:

ARTÍCULO 2o. OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS QUE TENGAN CARTERA **A SU FAVOR**. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán: 1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento

2011, Título IV. Al respecto, puede consultarse: Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Conceptos 2126 de 2012, 2164 de 2014 y 2459 de 2021.

⁴⁷ Ver Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Conceptos 2164 de 2014 y 2459 de 2021.

Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago. [...]

ARTÍCULO 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. [Negrillas de la Sala]

En consideración de la Sala⁴⁸, esta ley persiguió dos objetivos: *i*) dotar de facultad de cobro coactivo a todas las entidades del Estado, incluyendo a los órganos autónomos y entidades con régimen especial previsto en la Constitución, y *ii*) unificar el procedimiento de cobro coactivo para todas ellas, utilizando las herramientas de eficiencia y flexibilidad previstas en el Estatuto Tributario⁴⁹.

Esta normativa resultó relevante porque «unificó las formas de cobro coactivo, inclusive para los órganos autónomos y entidades con régimen especial derivado de la Constitución, en orden a garantizar para todas ellas el ejercicio de esa función en forma ágil, eficiente, oportuna y a través de un mismo procedimiento, el Estatuto Tributario, como claramente se desprende de los antecedentes de esa ley»⁵⁰.

También, porque permitió identificar una regla general tendiente a permitirle a tales entidades y organismos, ejercer las prerrogativas reconocidas de cobro coactivo, cuando existieran obligaciones claras, expresas y exigibles en su favor.

De hecho, la «Ley 1066 partió de la naturaleza administrativa de la facultad de cobro coactivo de las obligaciones **a favor** del Estado, potestad que surge por mandato directo de esa ley, solo si la obligación es **«exigible»**⁵¹. [Negrillas de la Sala].

Más adelante, la **Ley 1437 de 2011** «[p]or la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», reguló el **«procedimiento administrativo de cobro coactivo»**. Este se describe de acuerdo con el artículo 98, como una potestad de las entidades públicas de recaudar las obligaciones creadas en su favor, para lo cual se reconoce una prerrogativa de cobro coactivo o la posibilidad de acudir a los jueces competentes:

⁴⁸ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2459 de 2021.

⁴⁹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2459 de 2021

⁵⁰ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2459 de 2021

⁵¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2459 de 2021

ARTÍCULO 98. Deber de recaudo y prerrogativa del cobro coactivo. Las entidades públicas definidas en el párrafo del artículo 104⁵² deberán recaudar las obligaciones creadas **en su favor**, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes [Subraya y negrilla de la Sala].

Seguidamente, en el artículo 99, numeral 22, se estableció que, entre los documentos que prestan mérito ejecutivo, se encuentran «[l]as **sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas** a las que alude el párrafo del artículo 104⁵³, la obligación de pagar una suma líquida de dinero» [énfasis añadido].

Este cuerpo colegiado⁵⁴, sobre la Ley 1437 de 2011, consideró que ratificó la potestad de la *Administración* para el recaudo y precisó que puede ejercerse en relación con sentencias o decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas; y respecto del correspondiente cobro coactivo, se mencionó esa posibilidad para las entidades públicas, o también la opción de acudir a los jueces competentes, para adelantar el trámite, mediante un proceso ejecutivo.

En lo que respecta a esa potestad de las entidades públicas -e incluso de organismos de control-, de avanzar en procesos de cobro coactivo cuando tienen obligaciones exigibles a su favor, el **Concepto 2459 de 2021** de esta corporación, resolvió en un caso relacionado con la Contraloría, que era esa entidad la competente para realizar el cobro coactivo, porque se trataba precisamente de recursos girados a su favor y administrados por ella.

En efecto, en esa oportunidad, la Sala resolvió una consulta formulada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que preguntó acerca de cuál era la autoridad administrativa en quien recaía el ejercicio de la facultad de cobro «persuasivo, coactivo y/o ejecutivo» de la tarifa de control fiscal, según lo establecido en los artículos 4 de la Ley 106 del 30 de diciembre de 1993 y 137 de la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019, que le daban al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la función de recaudo de esos dineros y a la Contraloría el uso de esos recursos para su gestión.

⁵²Ley 1437 de 2011, artículo 104, párrafo: «Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%».

⁵³ ARTÍCULO 104. [...] PARÁGRAFO. Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.

⁵⁴ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2459 de 2021.

La Sala explicó que la «Ley 106 de 1993 creó la tarifa de control fiscal como un instrumento para garantizar la autonomía de la Contraloría General de la República y concibió a dicha entidad como titular de todo el proceso». Por consiguiente, se consideró que era esa la autoridad en la que recaía el ejercicio de las facultades de cobro persuasivo y coactivo de la Tarifa de Control Fiscal, lo que garantiza la «gestión de los medios patrimoniales del órgano de control».

En cuanto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se dijo que este fue habilitado por ley **no** para el cobro coactivo, sino únicamente para el recaudo. La Sala explicó que, «el recaudo es el acopio de dinero» e, indiscutiblemente, «pueden existir recaudos de pagos voluntarios, emanados del deudor, sin que la Administración haya acudido al despliegue de su poder público para obtener la satisfacción de las acreencias a su favor», mediante un cobro persuasivo o coactivo⁵⁵.

Puntualmente indicó la Sala:

La Ley 106 de 1993 creó la tarifa de control fiscal como un instrumento para garantizar la autonomía de la Contraloría General de la República y concibió a dicha entidad como titular de todo el proceso. Viene a ser la Ley 1955 de 2019 la disposición que segmenta el procedimiento y dispone perentoriamente que en adelante sea el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la entidad que liquidará y recaudará la tarifa. Se precisa, de otra parte, que el procedimiento de cobro coactivo tiene por objeto fundamental que la Administración cobre directamente, sin la mediación judicial, sus propios créditos; es decir, un privilegio de la Administración Pública para que ella misma ejecute sus acreencias. [...] Como aparece vertido en las consideraciones que anteceden, no deben confundirse las funciones de recaudar y cobrar, pues comportan contenidos y regulaciones diferentes. Entonces, habida cuenta de que la Ley 1955 de 2019 solo adscribió al Ministerio las competencias de liquidar y recaudar, se mantienen incólumes las de cobrar persuasiva y coactivamente, en cabeza de la Contraloría. [...] La autoridad en que recae el ejercicio de las facultades de cobro persuasivo y coactivo de la Tarifa de Control Fiscal, creada en el artículo 4° de la Ley 106 de 1993 es la Contraloría General de la República. [Subraya y negrita de la Sala].

De lo que se contrae, que incluso bajo el amparo de la **Ley 1437 de 2011** «[p]or la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

⁵⁵ Un ejemplo para la diferencia conceptual de recaudo y pago la puso de presente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en la consulta resuelta por la Sala en el Concepto 2459 de 2021, a saber: «El impuesto de renta, es un impuesto que se declara y se paga cada año y recae sobre los ingresos de las personas o de las empresas al momento de efectuar su pago, los bancos se encargan de su recaudo, es decir, ponen a disposición una cuenta bancaria en la que se recauda todos los pagos que efectúen las personas, sin embargo, estos bancos no tienen la competencia de tramitar cobros coactivos frente a aquellas personas que no pagaron de manera oportuna, pues dicha atribución le corresponde directamente a la DIAN como administradora de dicho impuesto» [énfasis añadido].

Administrativo», la regla previamente enunciada, esto es la de que el cobro tiende a estar en cabeza de la autoridad «a favor» de la cual se encuentra pendiente de pago una obligación insoluble, se mantiene, claro está, sin perjuicio de los regímenes jurídicos especiales que deban analizarse en concreto⁵⁶.

En conclusión, el cobro coactivo es una prerrogativa⁵⁷ a disposición de las autoridades para hacer efectivo, sin intervención judicial, el **pago a su favor** de obligaciones plasmadas en documentos que presten mérito ejecutivo, como pueden ser sentencias u otras decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas. El cobro coactivo, en general, es adelantado por la misma entidad a favor de quien se dispongan las obligaciones susceptibles de este procedimiento, salvo disposición legal en contrario.

5.2. El cobro coactivo de la multa en materia penal

La Ley 599 de 2000 «[p]or la cual se expide el Código Penal», en el Título IV, «de las consecuencias jurídicas de la conducta punible», en el Capítulo I, artículo 34, establece que «[l]as penas que se pueden imponer con arreglo a este código son principales, sustitutivas y accesorias [...]». Entre las penas principales se encuentran «la pecuniaria de multa»⁵⁸ [subrayado propio].

Con respecto a la multa, el artículo 39 del código en cita establece las reglas a las cuales debe sujetarse su imposición, el artículo 40 determina la conversión de la

⁵⁶ En ese sentido, solo a modo de ejemplo se mencionan el **Concepto 2164 de 2014**, en el cual la Sala resolvió el siguiente problema jurídico:

¿Está facultada la Superintendencia del Subsidio Familiar para adelantar el cobro coactivo de las multas impuestas en ejercicio de sus facultades legales de inspección, control y vigilancia, considerando que el producto de tales multas debe girarse a favor del Fondo para el Fomento al Empleo y Protección al Desempleo que es administrado por las Cajas de Compensación Familiar, entidades que a su vez son vigiladas por esa superintendencia?

La respuesta a este interrogante fue positiva con sustento en que:

Así las cosas, materialmente y procesalmente la prerrogativa de cobro coactivo es un **medio** para **hacer efectiva** la multa, o lo que es lo mismo, “*la prestación de lo que se debe*”, siendo la prestación debida en el caso de las multas, la suma de dinero a cargo del sujeto vigilado en virtud de la sanción impuesta por esa Superintendencia. Dado que el objeto de la actuación administrativa de cobro es obtener el pago o recaudo de la suma que se debe, una vez ello ocurre culmina la actuación y, por tanto, el destino de los dineros recaudados es una situación ajena al mencionado cobro coactivo;

g) Por expresa disposición de los numerales 16, 17 y 18 del artículo 24 de la Ley 789 de 2002, las sumas recaudadas por concepto de multas impuestas por la Superintendencia del Subsidio Familiar, bien sea en virtud del cobro coactivo o por los pagos que voluntariamente hagan los sujetos sancionados, deberán dirigirse o girarse a favor del Fondo para el Fomento al Empleo y Protección al Desempleo, beneficiario final de los mismos, se insiste, por disposición legal, extinguiéndose de esta manera la obligación dineraria cuyo origen es el acto administrativo sancionatorio, según se dijo. [Subrayado propio].

⁵⁷ Ley 1437 de 2011, artículo 98.

⁵⁸ Al respecto, pueden consultarse, entre otras, de la Corte Constitucional, las Sentencias C-194 de 2005 y C-185 de 2011.

misma en arreglos progresivos, el 41 establece la ejecución coactiva cuando concorra con una pena privativa de la libertad y, el 42, -que concentra la atención en el presente conflicto-, da cuenta de la **destinación**.

Originalmente, esta disposición indicaba lo siguiente:

ARTÍCULO 42. Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas ingresarán al Tesoro Nacional con imputación a rubros destinados a la prevención del delito y al fortalecimiento de la estructura carcelaria. Se consignarán a nombre del **Consejo Superior de la Judicatura** en cuenta especial. [Resalta la Sala]

Recientemente, esta norma fue modificada y adicionada por la Ley 2197 de 2022⁵⁹, «[p]or medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones». En el artículo 6º de este cuerpo normativo se dispuso lo siguiente:

ARTÍCULO 42. DESTINACIÓN. <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 2197 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas ingresarán al Tesoro Nacional con imputación a rubros destinados a la prevención del delito y al fortalecimiento de la estructura carcelaria. Se consignarán a nombre del **Ministerio de Justicia y del Derecho**, en un Fondo cuenta especial. Estos recursos podrán cofinanciar infraestructura y dotación de centros penitenciarios y carcelarios en todo el territorio nacional.

PARÁGRAFO. El procedimiento administrativo de cobro coactivo por concepto de multas será de responsabilidad de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. [Parágrafo adicionado, declarado inexecutable]

[énfasis añadido]

Como se ve, la norma conserva la determinación consistente en que: «Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas ingresarán al Tesoro Nacional». Sin embargo, mientras la disposición original disponía que los recursos se consignaran a nombre del Consejo Superior de la Judicatura «en cuenta especial», la segunda determina que, deben ser consignados a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho «en un fondo cuenta especial».

Sumado a ello, sobre la destinación, originalmente, el artículo determinaba que los recursos estarían «destinados a la prevención del delito y al fortalecimiento de la estructura carcelaria». Con la actual norma, se adiciona que estos recursos «podrán

⁵⁹ La ley fue publicada en el Diario Oficial núm. 41.928 el 25 de enero de 2022 y, por disposición del artículo 69, empezó a regir desde su publicación.

[además] cofinanciar infraestructura y dotación de centros penitenciarios y carcelarios en todo el territorio nacional».

Sumado a ello, el párrafo del artículo 6º de la Ley 2197 de 2022 buscó especificar la autoridad a cargo del cobro coactivo de las multas en el ámbito penal y, para el efecto determinó que esa responsabilidad estaba a cargo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (en adelante también ANDJE).

La Sala observa que, antes de la entrada en vigencia de la **Ley 2197 de 2022**, el 25 de enero de 2022, el **Consejo Superior de la Judicatura** ejercía como la autoridad competente para el cobro coactivo de las multas en materia penal.

El Consejo Superior de la Judicatura, en efecto, estaba facultado para el ejercicio del cobro coactivo por lo dispuesto en el **artículo 136 de la Ley 6ª de 1992**⁶⁰, de conformidad con el cual «la Dirección Nacional de Administración Judicial tiene jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos exigibles a su favor y de la Nación».

Por otra parte, en materia de multas, **la Ley 1743 de 2014** «Por medio de la cual se establecen alternativas de financiamiento para la Rama Judicial», mediante el Capítulo II «De las multas», estableció lo siguiente:

ARTÍCULO 9o. MULTAS. Los recursos provenientes de las multas impuestas por los jueces a las partes y terceros en el marco de los procesos judiciales y arbitrales de todas las jurisdicciones, así como las impuestas en incidentes de desacato a fallos de acciones de tutela, serán consignados a favor de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia⁶¹. [Subraya la Sala]

En armonía con lo enunciado, se le atribuyeron funciones para el cobro coactivo al Consejo Superior de la Judicatura, en el siguiente sentido:

ARTÍCULO 11. COBRO COACTIVO. La Dirección Ejecutiva y las Oficinas de Cobro Coactivo del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, adelantarán el cobro coactivo de las multas, conforme a lo establecido en el artículo anterior, en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 136 de la Ley 6ª de

⁶⁰ Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones.

⁶¹ El artículo 21 de la Ley 1285 de 2009 «[p]or medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia» se adicionó el artículo 192 a la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia se creó el Fondo para la Modernización, descongestión y bienestar de la administración de Justicia.

1992 y siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 5o de la Ley 1066 de 2006.

Las multas que con anterioridad a la vigencia de esta ley no hayan sido cobradas, deberán ser enviadas por el despacho judicial competente a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial correspondiente, quienes a través de las Oficinas de Cobro Coactivo del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, deberán iniciar el proceso correspondiente.

En el caso en que se inicie el proceso de cobro, el juez competente deberá enviar al Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial correspondiente, o quien haga sus veces, la primera copia auténtica de la providencia que impuso la multa y una certificación en la que acredite que esta providencia se encuentra ejecutoriada, la fecha en que esta cobró ejecutoria y la fecha en que se venció el plazo que tenía el obligado para pagar la multa, de lo cual dejará constancia en el expediente.

A su vez, por medio del Decreto 272 de 2015, recopilado en el Decreto 1069 de 2015, en torno a los procesos de cobro coactivo que estaban siendo adelantados por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en relación con infracciones al Estatuto Nacional de Estupefacientes se dispuso:

ARTÍCULO 2.2.3.10.10.1 Procesos de cobro coactivo. Todos los procesos de cobro coactivo que estén siendo adelantados por el Ministerio de Justicia y del Derecho, y que versen sobre multas impuestas en procesos judiciales con ocasión de la comisión de delitos por infracción al Estatuto Nacional de Estupefacientes, serán transferidos al Consejo Superior de la Judicatura a más tardar el 17 de agosto de 2015.

(Decreto 272 de 2015 art. 20 modificado por el Decreto 723 de 2015 artículo 1)

En vista de este último cambio normativo, la Sala dirimió algunos conflictos de competencia entre el Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio de Justicia y del Derecho en el sentido de reconocerle competencia al primero para adelantar los procesos de cobro coactivo⁶², lo anterior, con sustento en lo siguiente:

el **artículo 9 de la Ley 1743 de 2014** establece que los recursos provenientes de las multas impuestas por los jueces a las partes y a terceros, en el marco de los procesos judiciales y arbitrales en todas las jurisdicciones, así como las impuestas en incidentes de desacato a fallos de tutela, serán consignados a favor de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.

⁶² Ver: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisiones del 3 de julio de 2018 (11001-03-06-000-2018-00049-00(C)); 11001-03-06-000-2018-00108-00(C) y 11001-03-06-000-2018-00109-00(C), entre otras.

En desarrollo de lo establecido en la citada ley, el Presidente de la República, en ejercicio de las competencias otorgadas por los numerales 11 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política, expidió el Decreto 272 de 2015, [...].

De la lectura de la citada disposición, se puede establecer con claridad que la competencia para adelantar los procesos de cobro coactivo por multas impuestas por infracción al Estatuto Nacional de Estupefacientes fue trasferida de manera completa, inmediata e incondicional al Consejo Superior de la Judicatura, esto es, sin consideración al estado en el cual se encontrara el respectivo proceso, siempre y cuando no hubiera terminado previamente por alguna de las causales previstas en la ley, entre las cuales se encuentra la declaratoria de prescripción de la acción de cobro respectiva. [...] [Énfasis incluido en el texto citado].

Como se mencionó, en relación con las **multas de naturaleza penal**, el artículo 6º de la Ley 2197 de 2022 introdujo cambios significativos con impacto en la competencia.

En efecto, desde que esa ley comenzó a regir, el **25 de enero de 2022**, se estableció en el inciso primero que, a nombre del **Ministerio de Justicia y del Derecho** (y ya no del Consejo Superior de la Judicatura), se consignarían los «recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas».

El inciso primero de esta disposición, desde su emisión y hasta la actualidad, se conserva vigente. Sin embargo, el parágrafo del artículo 6º de la Ley 2197 de 2022, por medio del cual se estableció que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado era la entidad competente para adelantar los procesos de cobro coactivo con ocasión de las obligaciones insolutas por este concepto, como se mencionó, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-043 de 2023, con efectos, a partir del **2 de marzo de 2023**, como se observará con detalle más adelante, por ser relevante para el caso concreto.

Lo anterior, no sin antes, poner de presente, en cuanto a lo señalado en el artículo 3 de la Ley 1743 de 2014 y lo previsto ahora en el artículo 42 de la Ley 2197 de 2022, lo siguiente:

5.2.1. El artículo 3º de la Ley 1743 de 2014, mediante el cual se establecen las multas como fuente de recursos para el Fondo para la Modernización, descongestión y bienestar de la administración de Justicia

La Ley 1285 de 2009 «[p]or medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia», a través del artículo 21, adicionó el artículo 192 de la ley estatutaria, con el cual creó el Fondo para la Modernización, descongestión y bienestar de la administración de Justicia, como una cuenta adscrita al Consejo Superior de la Judicatura, integrado por los siguientes recursos:

1. Los derechos, aranceles, emolumentos y costos que se causen con ocasión de las actuaciones judiciales y sus rendimientos.
2. Los rendimientos de los depósitos judiciales, sin perjuicio de la destinación del 30% para el Sistema Carcelario y Penitenciario establecido en la Ley 66 de 1993.
3. Las donaciones y aportes de la sociedad, de los particulares y de la cooperación internacional.
4. Las asignaciones que fije el Gobierno Nacional.

El artículo 3º de La Ley 1743 de 2014 «[p]or medio de la cual se establecen alternativas de financiamiento para la Rama Judicial» estableció que el Fondo para la Modernización, descongestión y bienestar de la administración de Justicia estaría integrado además por:

7. El dinero recaudado por concepto de las **multas** impuestas por los jueces a las partes y terceros en el marco de los procesos judiciales y arbitrales de todas las jurisdicciones. [entre otros recursos adicionales]

Así entonces, mediante la Ley 1743 de 2014⁶³ el Congreso de la República dispuso que el Consejo Superior de la Judicatura destinaria los recursos de multas al Fondo para la Modernización, descongestión y bienestar de la administración de Justicia. La Sala observa que, esta ley no distinguió entre las multas penales y otras, sin embargo, a partir de la Ley 2197 de 2022 norma vigente en la materia, resulta claro que las multas penales se destinan a la prevención del delito y fines asociado a la infraestructura carcelaria, en los términos específicos determinados por la norma.

⁶³ De conformidad con la exposición de motivos del proyecto que dio origen a la **Ley 1743 de 2014** se advierte que esta **fue tramitada como una ley ordinaria**, en razón de lo siguiente:

«En materia de administración de justicia la reserva de ley estatutaria debe ser leída de manera restrictiva. La jurisprudencia constitucional señala que “el mandato constitucional en el sentido que la administración de justicia sea desarrollada por el legislador a través de una ley estatutaria no implica que absolutamente todas las situaciones puntuales relacionadas con esa materia deban desarrollarse siguiendo ese procedimiento calificado. Por el contrario, solamente se someten a esa reserva los asuntos relacionados con “la estructura orgánica esencial de la función pública de administración de justicia y ...sus funciones generales”.

En este caso los artículos 192, 192A y 192B, que el Gobierno Nacional propone modificar o adicionar por medio de los artículos 3º a 5º del presente proyecto de ley se refieren a los siguientes aspectos: 1. Adicionan la lista de recursos que ingresan al Fondo creado por la Ley 1285 de 2009. 2. Regulan los depósitos judiciales en condición especial, y 3. Establecen la prescripción de pleno derecho a favor de la Rama Judicial, para los depósitos judiciales no reclamados.

Ninguno de estos tres asuntos constituye una modificación de la estructura orgánica esencial de la función pública de la administración de justicia. Por lo tanto, el presente proyecto puede ser tramitado como ley ordinaria». [Subrayas fuera de texto]

5.3. La Sentencia C-043 de 2023, por medio de la cual se declara inexecutable el párrafo del artículo 6º de la Ley 2197 de 2022

La Corte Constitucional, por medio de la Sentencia C-043 de 2023⁶⁴, declaró inexecutable el **parágrafo** del artículo 42 de la Ley 599 de 2000, adicionado por el artículo 6º de la Ley 2197 de 2022. Como se indicó, la disposición establecía que «[e]l procedimiento administrativo de cobro coactivo por concepto de multas será de responsabilidad de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado».

Esa corporación señaló que, en cumplimiento de los artículos 150.7 y 154 de la Constitución, el trámite del proyecto de ley que le dio origen a este párrafo debió obedecer a una iniciativa gubernamental o, al menos, tener el aval del Gobierno Nacional, debido a que tiene un impacto en la estructura de la *administración*; sin embargo, no se cumplió con ese requisito.

La Corte precisó que:

[...] [E]l cobro coactivo de las multas impuestas en la jurisdicción penal ordinaria desborda por completo la misión institucional asignada a la entidad. [...]

74. Ninguno de estos objetivos institucionales guarda relación, siquiera remota, con el recaudo de las multas que se imponen en la justicia penal. Al margen de su importancia, es evidente que el cobro coactivo de estas obligaciones dinerarias constituye una actividad estrictamente administrativa, que nada tiene que ver con las políticas públicas que procuran garantizar la salvaguarda de los intereses litigiosos del Estado y de la Nación. En razón de lo anterior, la atribución de la competencia bajo análisis tiene un encaje forzoso en la caracterización que la ley hizo de la entidad.

Con base en las razones expuestas hasta este punto, la Sala Plena colige que la competencia adjudicada a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado por el párrafo del artículo sexto de la Ley 2197 de 2022 constituye una reforma de la estructura de la Administración. Por consiguiente, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 154 del texto superior, su aprobación estaba sometida a la regla de la iniciativa gubernamental exclusiva. [Énfasis propio].

Sumado a lo anterior, la corporación judicial puso de presente que, de conformidad con el artículo 42 de la Ley 599 de 2000 los recursos obtenidos gracias al cobro de las multas «[s]e consignarán a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho, en un fondo cuenta especial [...]». Sin embargo, la versión original de la disposición establecía que tales recursos habrían de «consignar[se] a nombre del Consejo Superior de la Judicatura en cuenta especial».

⁶⁴ Expediente D-14769.

Al respecto, la Corte puso de presente que:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1743 de 2014, «[p]or medio de la cual se establecen alternativas de financiamiento para la Rama Judicial», la Dirección Ejecutiva y las oficinas de cobro coactivo del Consejo Superior de la Judicatura efectuaban el cobro coactivo de las multas impuestas por las autoridades judiciales, competencia que se adelantaba «en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 136 de la Ley 6ª de 1992 y siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006»⁶⁵.

En definitiva, la función del cobro coactivo de las multas en materia penal se encontraba en cabeza de una entidad de la Rama Judicial⁶⁶; y ahora, merced a lo dispuesto en el párrafo demandado, la función quedó asignada a una entidad del Poder Ejecutivo. [Resaltado propio].

En otras palabras, ante la modificación legislativa, el cobro coactivo de las multas en materia penal quedó en cabeza del poder ejecutivo, sin embargo, no puede ser una función que corresponda a la ANDJE, considerando que la misión de esta entidad no tiene una relación con el ejercicio de esta competencia y se requería aval o iniciativa del gobierno para modificar su estructura.

5.4. Efectos de la inexecutable de una norma procesal. Énfasis en la «reviviscencia» normativa y en la «retrospectividad»

Cuando en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad⁶⁷, la Corte declara inexecutable una norma del ordenamiento jurídico, por disposición del **artículo 243 de la Constitución Política**, «[n]inguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución».

Lo anterior, sin perjuicio de que la Corte defina modular el alcance de su decisión en la misma sentencia. Al respecto, el **artículo 45 de la Ley 270 de 1996**, Estatutaria de Administración de Justicia, establece que las sentencias de la Corte Constitucional tienen efectos a futuro a menos de que la misma Corporación module los efectos de sus providencias:

⁶⁵ Artículo 11 de la Ley 1743 de 2014

⁶⁶ Ver providencia de la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, del 27 de febrero de 2019. Expediente AP737-2019, Radicación N°. 54743, Acta 52. <https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2019/04/30/jueces-de-ejecuciones-fiscales-competencia/>

⁶⁷ Constitución Política, artículo 241, numeral 1.

ARTÍCULO 45. REGLAS SOBRE LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS EN DESARROLLO DEL CONTROL JUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDAD. Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario.

Según se desprende de ambas disposiciones, la inexecutable de una norma implica su expulsión del ordenamiento jurídico y, por consiguiente, la imposibilidad de aplicarla, partir del día siguiente a la decisión⁶⁸, salvo que en la misma sentencia se modulen los efectos.

Al respecto, la Corte Constitucional, ha considerado que:

Una interpretación sistemática de las normas reseñadas [artículos 243 C.P. y 45 Ley 270 de 1996] permite concluir que el efecto temporal de las sentencias de control, que coinciden en lo esencial con los efectos en el tiempo de las proposiciones jurídicas, es i) la aplicación general (erga omnes), inmediata y hacia el futuro, pero con retrospectividad, ii) siempre que la sentencia (o la norma) no dispongan otro efecto temporal, esto es, que quien produce la providencia o la disposición normativa tiene prima facie la posibilidad de asignarle efectos temporales distintos de los que sugiere la regla general descrita.

Esto quiere decir que el efecto práctico de una sentencia de control sobre la norma controlada (inexecutable o executable condicionada) debe cumplirse de inmediato, hacia el futuro y con la posibilidad de afectar

⁶⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-055 de 2022. Ver también las Sentencias C-355 de 2006, C-973 de 2004, T-832 de 2003, C-327 de 2003 y C-551 de 2003, entre otras. Puntualmente, en la Sentencia T-832 de 2003 se explicó lo siguiente: «La Constitución Política no regula expresamente los efectos de los fallos de constitucionalidad. [...] En esa dirección, el artículo 56 de la misma ley [...] en su parte final dispone que “*La sentencia tendrá la fecha en que se adopte*”. [...] Entonces, una vez precisado que la fecha de una sentencia corresponde a aquella en que se adoptó la decisión en ella contenida, y no a aquella en que los magistrados suscriben su texto o los salvamentos o aclaraciones de voto, y teniendo en cuenta la índole de los fallos de constitucionalidad y sus efectos *erga omnes* y no *inter partes*, se logran elementos de juicio para determinar los efectos temporales de los fallos de constitucionalidad: Cuando no se ha modulado el efecto del fallo, una sentencia de constitucionalidad produce efectos a partir del día siguiente a la fecha en que la Corte ejerció, en ese caso específico, la jurisdicción de que está investida, esto es, a partir del día siguiente a aquél en que tomó la decisión de executable o inexecutable y no a partir de la fecha en que se suscribe el texto que a ella corresponde o el de su notificación o ejecutoria. 11. Esta postura es compatible con la tarea de la Corte de defender la integridad de la Constitución y garantiza la seguridad jurídica de que está urgida una democracia constitucional. Esto es así porque, de un lado, carecería de sentido que una norma que fue encontrada contraria a la Carta Política se mantenga en el ordenamiento jurídico hasta el momento de la ejecutoria del fallo y, no obstante la declaración judicial de esa contrariedad, produzca efectos en situaciones particulares. Y, de otro lado, la determinación precisa de los efectos de un fallo de constitucionalidad no puede quedar diferida a las incidencias propias de su notificación y ejecutoria [...].

situaciones que se han originado en el pasado (retrospectividad), es decir, situaciones jurídicas en curso al momento en que se expide la sentencia. Tal como se explicó en la citada T-389 de 2009, este efecto temporal coincide con la noción de los efectos temporales de actos jurídicos, denominados efectos *ex nunc*. Éstos suponen, justamente, efectos inmediatos, hacia el futuro y vinculantes para situaciones jurídicas originadas en el pasado y en curso. Por ello, la Corte Constitucional ha desarrollado la tesis según la cual, por regla general los efectos de sus sentencias de constitucionalidad son *ex nunc*⁶⁹, salvo que la misma Corte asigne otros efectos temporales, en los términos del artículo 45 de la Ley 270 de 1996⁷⁰. [Énfasis añadido].

En esa línea, la norma declarada inexecutable, salvo modulación expresa de la sentencia, tiene efectos «*ex nunc*»⁷¹ y, por ende, no puede aplicarse a hechos nuevos o futuros, en razón de la cosa juzgada; a la vez que la inexecutableidad no estaría llamada a producir efectos sobre situaciones jurídicas consolidadas, en consideración a la seguridad jurídica.

Dejando claros los efectos de una sentencia de constitucionalidad, mediante la cual se declare la inexecutableidad de una disposición, cabe preguntarse cuál sería el régimen jurídico aplicable en adelante, después de la expulsión de una norma del ordenamiento jurídico, en razón de un fallo de la Corte.

La Sala de Consulta y Servicio Civil, en el Concepto 2243 del 28 de enero de 2015, mediante el cual se resolvió una consulta sobre los efectos de la Sentencia C-818 de 2011, que declaró inconstitucionales las disposiciones 13 a 32 de la Ley 1437 de 2011, referentes al derecho de petición, explicó sobre la reviviscencia de las normas lo siguiente⁷²:

Desde hace varias décadas, la jurisprudencia y la doctrina en Colombia se han planteado el problema de establecer si la declaratoria de inexecutableidad de una norma con fuerza de ley que, a su vez, ha derogado expresa o tácitamente otras disposiciones, “revive” los preceptos derogados, es decir, si produce el efecto de

⁶⁹ Los efectos *ex nunc* -desde entonces- «se sustentan en principios como la seguridad jurídica y la confianza legítima, en la medida en que se acepta que las personas han ajustado su conducta a la disposición que hasta ese preciso pronunciamiento se presumía conforme al Texto Superior». Corte Constitucional, Sentencia SU-309 de 2019.

⁷⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-860 de 2011, reiterada en la Sentencia SU-309 de 2019.

⁷¹ «Precisa la Sala, que el latinazgo «*ex nunc*», significa «en adelante» o «desde ahora»; por ejemplo, la rescisión de un contrato se efectúa a partir de que se pronuncia, la inexecutableidad de una ley o la nulidad de un acto administrativo, a partir de que se declara». Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 27 de abril de 2017. Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01087-00(2512-13).

⁷² En la respuesta a la consulta la Sala indicó «Sí. Conforme a lo explicado en este concepto, desde el 1º de enero de 2015 y hasta fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, se presenta la reviviscencia de las mencionadas disposiciones del Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984)».

reincorporar tales normas al ordenamiento jurídico, dejando sin efectos su derogatoria. Esto es lo que se ha llamado “reviviscencia”.

En la sentencia C-402 de 2010, reiterada en la C-251 de 2011, la Corte Constitucional hace un completo y minucioso recuento de lo que ha señalado la jurisprudencia y la doctrina nacional sobre este problema jurídico, desde que fue expuesta inicialmente por el Consejo de Estado y luego por la Corte Suprema de Justicia, en los tiempos en los que a esta última le correspondía ejercer el control constitucional de las leyes. En aras de la brevedad y con el objeto de no ser reiterativos, la Sala remite a lo explicado en dicha providencia, de la cual considera necesario transcribir solo las siguientes conclusiones, que sintetizan la posición actual de la Corte Constitucional sobre este tópico: [...]

7.2. Las primeras decisiones de la Corte que asumieron la problemática de la reviviscencia asumieron para sí la conclusión que había sido propuesta por la Corte Suprema y el Consejo de Estado, según la cual la reincorporación operaba de manera automática. Sin embargo, fallos posteriores abandonaron esta postura, a través del establecimiento de condiciones para la procedencia de la reviviscencia. Tales presupuestos tienen que ver con (i) la necesidad de establecer el peso específico que les asiste a los principios de justicia y seguridad jurídica en el caso concreto, esto es, las consecuencias que se derivarían de la reincorporación frente a los principios y valores constitucionales; y (ii) la garantía de la supremacía constitucional y los derechos fundamentales, lo que remite a la obligatoriedad de la reincorporación cuando el vacío normativo que se generaría sin ella involucraría la afectación o puesta en riesgo de los mismos.

Los mismos requisitos para que proceda esta figura jurídica, fueron mencionados por la Corte Constitucional en la reciente Sentencia C-237 de 2022:

La reviviscencia es un fenómeno jurídico en virtud del cual una “norma derogada por una ley posteriormente declarada inexecutable”⁷³ se reincorpora al ordenamiento jurídico. La Corte Constitucional ha precisado que la reviviscencia no es un efecto inmediato de las decisiones de inexecutable⁷⁴. Son requisitos de la reviviscencia (i) la necesidad de la reincorporación de las normas derogadas con el objeto de (a) evitar vacíos normativos, (b) prevenir afectaciones o vulneraciones a derechos fundamentales y (c) garantizar la seguridad jurídica, así como la supremacía constitucional; y (ii) la constitucionalidad de las disposiciones que van a revivir. [Énfasis añadido].

Así entonces, el fenómeno jurídico de la reviviscencia no opera de manera automática, pues por vía de interpretación implica dar vida en el ordenamiento jurídico a una norma que por su contenido puede incluso ser contraria al vigente marco constitucional u obsoleta de cara a las disposiciones vigentes.

⁷³ Corte Constitucional, Sentencias C-402 de 2010, C-286 de 2014, C-394 de 2020 y C-113 de 2022.

⁷⁴ Corte Constitucional, Sentencias C-286 de 2014, C-133 de 2021 y C-084 de 2022

6. Conclusiones

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado concluye que:

i) De conformidad con lo estudiado en las consideraciones anteriores, en particular, de los artículos 2 y 5 de la Ley 1066 de 2006, y 98 a 100 de la Ley 1437 de 2011, se desprende que el cobro coactivo es una prerrogativa constituida a favor de las entidades públicas para lograr el cumplimiento de obligaciones insolutas, que consten en un documento con merito ejecutivo, como sucede con «[l]as **sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas** [...]»⁷⁵. Por consiguiente, es una herramienta útil que pueden utilizar las entidades públicas para obtener liquidez y cumplir con sus funciones.

Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que en virtud de estas tengan que recaudar caudales públicos «tienen jurisdicción coactiva»⁷⁶ o, en todo caso, «podrán acudir ante los jueces competentes»⁷⁷ para lograr el pago.

Bajo esta regla general, la facultad de cobro coactivo tiende a estar en cabeza de la autoridad «a favor» de la cual se encuentra pendiente de pago de una obligación insoluta, salvo disposición legal en contrario.

ii) Actualmente, en virtud del artículo 42 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 6º de la Ley 2197 de 2022, esta última vigente a partir del 25 de enero de 2022, las multas en materia penal deben consignarse a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho, con imputación a rubros destinados a la prevención del delito y al fortalecimiento de la estructura carcelaria. Además, con estos recursos se puede cofinanciar la infraestructura y dotación de centros penitenciarios y carcelarios en todo el territorio nacional.

Dicha cartera ministerial, a quien deben destinarse tales recursos por decisión del Legislador, resulta ser la competente para el cobro coactivo de las multas impuestas en materia penal. Si bien cuando entró en vigencia la ley enunciada, se estableció en el párrafo del artículo 6º que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado tendría competencia para el cobro coactivo de esos emolumentos, lo cierto es que la Corte Constitucional declaró inexecutable esa disposición, mediante la Sentencia C-043 de 2023, comunicada el 2 de marzo del año en curso. Por consiguiente, resulta aplicable la regla general en el cobro de deudas insolutas a favor del Ministerio de Justicia y del Derecho.

⁷⁵ Ley 1437 de 2011, artículo 99.

⁷⁶ Ley 1066 de 2006, artículo 5.

⁷⁷ Ley 1437 de 2011, artículo 98.

iii) El cobro coactivo a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho no implica un cambio en la estructura de esa entidad, debido a que esta autoridad tiene la función de administrar o gestionar los recursos que voluntariamente se paguen o que logre obtener tras el procedimiento de cobro coactivo, por lo que dentro de su estructura interna, la Dirección Jurídica es la encargada, entre otros, de «Dirigir y coordinar las actividades relacionadas con el proceso de jurisdicción coactiva y efectuar el cobro a través de este proceso de los derechos de crédito que a su favor [...]»⁷⁸ existan.

En esa línea, siendo el Ministerio de Justicia y del Derecho la cabeza del sector justicia es la autoridad competente para asegurar la gestión de recursos para el desarrollo de la función administrativa a su cargo. A esta entidad se encuentran adscritas entidades como el INPEC⁷⁹ y la USPEC⁸⁰, que tienen competencias en relación con la infraestructura y, esta última entidad, en relación con la dotación de los centros carcelarios.

Vale mencionar que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios fue creada al escindir algunas funciones del INPEC, en procura de asignarlas a una autoridad enfocada específicamente en «la gestión y operación para el suministro de los bienes y la prestación de los servicios requeridos para garantizar el bienestar de la población privada de la libertad», en beneficio de la dignidad humana y sus demás derechos fundamentales.

(iv) La reviviscencia no es una figura jurídica que opere en el presente caso (capítulo 5.4), puesto que:

1. Como ya se indicó, no existe un vacío legal, pues resulta aplicable la regla general prevista en el ordenamiento jurídico, en los artículos 2 y 5 de la Ley 1066 de 2006 y 98 a 100 de la Ley 1437 de 2011, que están vigentes, de conformidad con los cuales las entidades públicas, entiéndase por estas, «todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación» tienen la obligación de «recaudar las obligaciones creadas en su favor» y, para ello, «están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes»⁸¹.

2. Los preceptos constitucionales que se busca garantizar con la destinación de los recursos derivados de las multas penales descritas están salvaguardados, en

⁷⁸ Decreto 1427 de 2017 «[p]or el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho », artículo 8º, numeral 10º.

⁷⁹ Decreto Ley 2897 de 2011, artículo 3, numeral 1.1.1.

⁸⁰ Decreto Ley 4150 de 2011, artículo 2º.

⁸¹ Ley 1437 de 2011, artículo 98.

los términos que plantea la Sala, porque el recaudo se debe consignar a favor del Ministerio de Justicia y del Derecho, desde que entró en vigencia la Ley 2197 de 2022, y en esa línea:

i) el pago voluntario que hubiese querido realizarse, es claro que pudo haberse hecho a nombre de la mentada cartera gubernativa; *ii)* el cobro coactivo estuvo a cargo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado desde el 25 de enero de 2022 y hasta el 1º de marzo de 2023; *iii)* a partir del día siguiente a la Sentencia C-043 del 1º de marzo de 2023, se aplica la regla general de conformidad con la cual, el procedimiento administrativo de cobro coactivo estaría en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho; *iv)*, por disposición del artículo 98 de la Ley 1437 de 2011, el ministerio tiene la «prerrogativa» de adelantar el cobro coactivo, *v)* sin perjuicio de la posibilidad de acudir a los jueces competentes.

3. Aplicar el marco jurídico vigente, por lo tanto, no contradice la seguridad jurídica ni la supremacía constitucional, como sí sucedería si se impone al Consejo Superior de la Judicatura el cobro coactivo de recursos no constituidos en su favor, sino a favor de una autoridad de la Rama Ejecutiva, que es la realmente encargada de su gestión y administración.

4. No hay normas constitucionales que deban «revivir». De hecho, el Consejo Superior de la Judicatura conserva la competencia para el cobro de multas impuestas por los jueces en materias diferentes al ámbito penal.

(v) Finalmente, de cara a los artículos 243 de la Constitución Política y 45 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, debe mencionarse que, la Agencia no podría seguir en ejercicio de una función que fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, mediante sentencia que produjo efectos a partir del día siguiente de la decisión. Actualmente, no le sería dable iniciar ni continuar procesos de cobro coactivo.

7. Caso concreto

Revisados los elementos fácticos y la normativa aplicable a este asunto, la Sala de Consulta y Servicio Civil declarará que el Ministerio de Justicia y del Derecho es la autoridad competente para continuar el proceso de cobro coactivo adelantado en contra del señor Víctor Alexander Buitrago Ángel, condenado al pago de una multa, mediante la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín el 31 de enero de 2022, equivalente a 2.732,2 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la cual quedó ejecutoriada el 8 de febrero de 2022.

De conformidad con lo estudiado en las consideraciones:

i) Por regla general, la entidad a la cual se deben destinar los recursos derivados de obligaciones insolutas, exigibles «a su favor» (para el cumplimiento de sus funciones), está habilitada para adelantar un procedimiento de cobro coactivo;

ii) no existe un vacío normativo en la legislación sobre el cobro coactivo de multas penales, y no resulta aplicable la figura jurídica de «reviviscencia»: después de que la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-043 de 2023 declaró la inexecutable de las funciones que en ese sentido le correspondían a la ANDJE (**parágrafo** del artículo 6º de la Ley 2197 de 2022), resultan aplicables las normas generales sobre el cobro coactivo que habilitan al Ministerio de Justicia y del Derecho para adelantar dicho procedimiento de cobro coactivo (artículos 2 y 5 de la Ley 1066 de 2006, y 98 a 100 de la Ley 1437 de 2011);

iii) se mantiene vigente la disposición sobre la destinación de esos recursos a la prevención del delito y a asuntos carcelarios y de infraestructura, así como la obligación de consignación de esos recursos al Ministerio de Justicia y del Derecho (**inciso primero** del artículo 6º de la Ley 2197 de 2022): la Corte no se pronunció sobre esa disposición; y, finalmente,

iv) actividades de cobro coactivo las puede realizar el Ministerio dentro de sus atribuciones competenciales y funcionales, entre estas, asegurar la buena gestión de los recursos destinados para el cumplimiento de sus obligaciones, en beneficio de la población carcelaria y del fin constitucional de evitar la propagación del delito;

v) Lo anterior sin perjuicio, claro está de la alternativa consagrada en el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011, en el sentido de acudir a los jueces competentes para recaudar las «las obligaciones creadas en su favor».

Finalmente, de cara a los artículos 243 de la Constitución Política y 45 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, debe mencionarse que, cuando la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado perdió competencia para continuar con el proceso, este se encontraba en la etapa preliminar, en el marco de la cual, había adelantado algunos trámites en procura de poder adelantar el cobro efectivo del título ejecutivo.

Por consiguiente, la competencia reconocida al Ministerio de Justicia y del Derecho será para continuar esa actuación, pues la Agencia no podría continuar en ejercicio de una competencia que fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, mediante sentencia que produjo efectos a partir del día siguiente a la decisión.

Finalmente, como el Ministerio de Justicia y del Derecho acudió a la Sala activando el mecanismo de resolución de un conflicto de competencias administrativo, y en este procedimiento, el pronunciamiento que puede emitir este cuerpo colegiado se circunscribe a un asunto particular, no le es dable emitir un pronunciamiento general

y abstracto sobre el cobro coactivo como lo proponen las autoridades en conflicto (páginas 3 y 12⁸²).

En el marco de los conflictos de competencia, el estudio de la Sala se circunscribe a cada actuación administrativa concreta, en la cual se analiza cada asunto considerando los términos, las actuaciones y tramites surtidos en cada proceso por las autoridades.

La Sala Se Consulta y Servicio Civil solo emite conceptos, previa consulta formulada por el Gobierno Nacional, a través de sus Ministros y Directores de Departamento Administrativo, sobre los temas generales o particulares que sean requeridos (Ley 1437 de 2011, artículo 112, numeral 1).

En esta decisión, el pronunciamiento de la Sala se circunscribe al conflicto de competencias sobre el procedimiento de cobro coactivo adelantado en contra del señor Víctor Alexander Buitrago Ángel, en razón de la sentencia dictada por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín, el 31 de enero de 2022, ejecutoriada el 8 de febrero de 2022.

En mérito de todo lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil de Consejo de Estado

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR COMPETENTE al Ministerio de Justicia y del Derecho para continuar el proceso de cobro coactivo en contra del señor Víctor Alexander Buitrago Ángel.

SEGUNDO. ENVIAR el expediente al Ministerio de Justicia y del Derecho, para efecto de lo dispuesto en el numeral anterior.

TERCERO. RECHAZAR, por improcedentes, las solicitudes presentadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Consejo Superior de la Judicatura (DEAJ),

⁸² De conformidad con los antecedentes, el Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó a la Sala declarar que, (i) alguna de las dos autoridades en conflicto es la competente para adelantar o continuar con los procesos de cobro coactivo de multas penales insolutas (en general); (ii) que una de las dos autoridades debe recibir, tramitar o adelantar las actuaciones y (iii) especificar el estado de trámite en que cada actuación debe ser recibida por la entidad competente y si debe dar inicio al procedimiento.

La DEAJ solicitó ordenar que las 24 oficinas de cobro coactivo de la Rama Judicial trasladen a dicho ministerio «todos los títulos ejecutivos de esta naturaleza, para que adelanten los procesos de Cobro Coactivo».

que pretenden un pronunciamiento general y abstracto por parte de la Sala de Consulta y Servicio Civil, en el marco de este conflicto de competencias.

CUARTO. COMUNICAR la presente decisión al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Consejo Superior de la Judicatura, a la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial, a la Corte Constitucional y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

QUINTO. RECONOCER personería para actuar en nombre de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial al doctor Cesar Augusto Contreras Suárez⁸³, en los precisos términos conferidos en el poder otorgado a su favor.

SEXTO. ADVERTIR que contra la presente decisión no procede recurso alguno, como lo dispone expresamente el inciso tercero del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011.

SÉPTIMO. ADVERTIR que los términos legales se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

La anterior decisión se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

Comuníquese y cúmplase.



ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ
Presidente de la Sala



ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS
Consejero de Estado



MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA
Consejera de Estado



ANA MARÍA CHARRY GAITÁN
Consejera de Estado



REINA CAROLINA SOLÓRZANO HERNÁNDEZ
Secretaria de la Sala

⁸³ Expediente digital, Samai, actuación 5.