CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Referencia:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación:	19001-23-33-000-2016-00145-01 (23392)
Demandante:	COOPERATIVA TRANSPORTADORA DE TIMBÍO – COOTRANSTIMBÍO
Demandado:	DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN
Temas:	Cobro coactivo. No discusión de los actos determinación. Título ejecutivo.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la Cooperativa Transportadora de Timbío – COOTRANSTIMBÍO, parte demandante del proceso, contra la sentencia de 25 de julio de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo del Cauca en audiencia inicial[1], que negó las pretensiones de la demanda.

La parte resolutiva de la sentencia apelada dispone:

> «**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda
>
> **SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte demandante, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia. Liquídense por Secretaría las costas del proceso.
>
> **TERCERO:** La presente providencia queda notificada en estrados, y podrá ser apelada dentro de los diez (10) días siguientes de conformidad con el artículo 247 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011».
>
> (Destacado propio del texto original)

[1] Fls. 162 - 166 c.p.

ANTECEDENTES

Mediante auto de apertura nro. 172382009000654 del 5 de agosto de 2009, la División de Gestión de Fiscalización de la U.A.E. DIAN de Popayán abrió una investigación fiscal contra la Cooperativa Transportadora de Timbío, por el supuesto incumplimiento de la obligación de enviar la información exógena solicitada en la Resolución nro. 12807 de 2006.

En el marco de dicha investigación, se profirió el Pliego de Cargos nro. 172382009000106 del 23 de septiembre de 2009, notificado a COOTRANSTIMBÍO el 24 de septiembre de ese mismo año, y la Resolución nro. 172412010000050 del 26 de abril de 2010, en la que se le impuso a la sociedad demandante una sanción por no enviar información por la suma de $356.445.000. Contra esta última resolución se presentó recurso de reconsideración, que fue desatado mediante la Resolución No. 900047 del 7 de abril de 2011, la cual modificó el monto de la sanción, y lo fijó en $296.640.000.

COOTRANSTIMBÍO interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo del Cauca contra el auto de apertura de investigación, el Pliego de Cargos, la Resolución Sanción nro. 172412010000050 del 26 de abril de 2010, y la Resolución nro. 900047 del 7 de abril de 2011[2]. En este proceso se alegó exclusivamente que los actos administrativos demandados habían sido expedidos por fuera del término legal establecido en el artículo 638 ET, y nunca se discutió la legalidad de la notificación extemporánea de la resolución sanción.

Las pretensiones fueron negadas tanto en primera instancia por el Tribunal[3], como en segunda instancia por el Consejo de Estado[4], porque se concluyó que los actos administrativos controvertidos fueron expedidos dentro del término que señala la Ley.

Posteriormente, la Administración libró el Mandamiento de Pago nro. 201503020000004 del 10 de noviembre de 2015, para exigir el pago de la obligación contenida en la Resolución 900047 del 7 de abril de 2011, por el monto de $296.640.000[5]. El 30 de noviembre de 2015, la demandante propuso las excepciones contra el mandamiento de pago mencionado[6].

La DIAN expidió la Resolución 20150313000002 del 24 de diciembre de 2015, por la cual declaró no probadas las excepciones formuladas contra el mandamiento de pago, y ordenó continuar con la ejecución[7].

---

[2] Expediente 19001-23-00-004-2011-00181-00.
[3] TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA. Sentencia nro. 053 del 21 de junio de 2013, M.P. Carmen Amparo Ponce Delgado. Copia visible a folios 74 a 85 del c.p.
[4] CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 9 de octubre de 2014, exp. 20714, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.
[5] Folio 59, c.a.1.
[6] Folio 45, c.a. 1.
[7] Folio 99, c.a.2.

El 13 de enero de 2012, el demandante interpuso recurso de reposición contra la anterior resolución, el cual fue resuelto mediante la Resolución 20160311000001 del 29 de enero de 2016, la DIAN, que confirmó la Resolución 20150313000002, del 24 de diciembre de 2015, y ordenó continuar con la ejecución[8].

Posteriormente, la DIAN expidió la Resolución 20160311000002 del 5 de febrero de 2016, en la que aclaró que la resolución que resolvió el recurso de reposición es de fecha 29/01/2016.

DEMANDA

1. Pretensiones

La Cooperativa Transportadora de Timbío -COOTRANSTIMBÍO, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, formuló las siguientes pretensiones[9]:

> «A. Que se declare la NULIDAD de la actuación administrativa integrada por los siguientes actos:
>
> 1. Resolución #20150313000002 de fecha 24/12/2015 por medio de la cual se resuelven excepciones proferidas por la División de Gestión Recaudo y Cobranza de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Popayán dentro del Expediente #201500001.
>
> 2. Resolución #20160311000001 de fecha 29/01/2015 (año errado, por ello aclarada por la Resolución #20160311000002 de fecha 05/02/2016), por medio de la cual se resuelve recurso de reposición contra la resolución por medio de la cual se resuelven excepciones proferidas por la División de Gestión Recaudo y Cobranza de la Dirección Seccional de impuestos y Aduanas de Popayán dentro del Expediente #201500001.
>
> 3. Resolución #20160311000002 de fecha 05/02/2016, por medio de la cual se **aclara** la fecha de la resolución #20160311000001 de fecha 29/01/2015 por medio de la cual se resuelven excepciones proferidas por la División de Gestión Recaudo y Cobranza de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Popayán dentro del Expediente #201500001.
>
> 4. En consecuencia, REVOCAR dichas resoluciones.
>
> B. Que como consecuencia de lo anterior se restablezca el derecho de la Cooperativa Transportadora de Timbío ("COOTRANSTIMBIO"), en los siguientes términos:
>
> 1. Que se declare la PROSPERIDAD de las excepciones que se llamaron "Caducidad de la sanción", "Pérdida de ejecutoriedad", "Prescripción", "Falta de título ejecutivo", "Incompetencia del funcionario" y "Nulidad de la Resolución sanción #172412010000050 de abril 26 de 2010 y Resolución #900047 de abril 7 de 2011 que la modifica", formuladas contra el mandamiento de pago.
>
> 2. Que se declare que no hay lugar al cobro de la sanción impuesta, y en consecuencia "COOTRANSTIMBIO" no adeuda suma alguna ni tiene a su cargo obligación tributaria por concepto de la sanción impuesta.

[8] Folio 120, c.a.2.
[9] Fls. 108 y 109 c.p.

3. Que se declare que no son de cargo de "COOTRANSTIMBIO" las costas en que haya ocurrido la DIAN con relación a la actuación administrativa ni las de este proceso.

C. Que en el primer auto que dicte me RECONOZCA PERSONERIA para actuar."

2. Normas violadas y concepto de violación

La demandante invocó como normas violadas las siguientes:

Artículos 29 Y 83 de la Constitución Política; el inciso final del artículo 638, el numeral 3° del artículo 730, los numerales 3,4,6, y 7 del artículo 831 y el artículo 833 del Estatuto Tributario; los artículos 2 numerales 1,2,3,4,5, y 12 del artículo 3, el numeral 10 del artículo 9, y los artículos 10, 42 y 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; los artículos 38, 67, 138 y 175 del Código Contencioso Administrativo, y el articulo 97 de la Ley 1607 de 2012.

El concepto de la violación se sintetiza así:

1. Vulneración de los artículos 29 y 83 de la Constitución Política

La Administración tributaria vulneró el derecho al debido proceso y el derecho de defensa consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, porque desconoció normas sustantivas que están llamadas a aplicarse en el caso, sobre la pérdida de ejecutoria del título ejecutivo, la nulidad, falta de título ejecutivo y caducidad. Además, desconoce normas preexistentes al momento de librar el mandamiento de pago y fallar las excepciones, como la pérdida de ejecutoria de la resolución sanción, y el principio de legalidad.

De igual forma vulneró el artículo 83 *ejusdem*, que consagra el principio de buena fe, dado que la resolución sanción no fue notificada dentro de los términos dispuestos en el artículo 638 del Estatuto Tributario, y posteriormente determinó como título ejecutivo la resolución que la modificó. Expuso que existe una ausencia de motivación de la resolución que resolvió el recurso de reconsideración, toda vez que se abstiene de sustentar los motivos por los cuales se inhibe de tener en cuenta los argumentos de defensa y confirma su decisión.

2. Vulneración del inciso final del artículo 638; numeral 3° del artículo 730; numerales 3, 4, 6 y 7 del artículo 831 y; artículo 833 del Estatuto Tributario

La resolución sanción debió expedirse y notificarse dentro de los seis meses siguientes al vencimiento de la respuesta del pliego de cargos, como lo dispone el inciso final del artículo 638 del Estatuto Tributario; en este caso, la Administración tenía hasta el 30 de abril de 2010 para proferir y notificar la sanción, y esta se profirió el 26 de abril de 2010, pero fue notificada el 20 de mayo de 2010, es decir, por fuera del término legal.

Se vulneró el numeral 3° del artículo 730 ET porque la resolución sanción no fue notificada dentro del término legal. Por lo tanto, los actos administrativos controvertidos en este proceso, a través de los cuales se pretende ejecutar el cobro de las sumas impuestas en la resolución sanción, se basan en un acto administrativo nulo.

Advirtió que la actuación administrativa vulneró el artículo 831 ET, porque falta título ejecutivo ya que este es un acto administrativo complejo, pues lo integran la Resolución Sanción 172412010000050 del 26 de abril de 2010, y la Resolución 900047 del 7 de abril de 2011, que modifica la resolución sanción. La Administración no advirtió este aspecto al momento de librar mandamiento de pago, por lo que el título coactivo carece de una obligación clara, expresa y exigible, y por ello no es exigible.

3. **Vulneración del artículo 2, numerales 1, 2, 3, 4, 5, 7, 12 del artículo 3, numeral 10 del artículo 9, artículos 10, 42 y 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**

La DIAN vulneró los principios administrativos al negarse a declarar probadas las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago. La Administración demoró injustificadamente la notificación de la resolución sanción, y posteriormente pretendió ejecutar una sanción nula, basada en una notificación extemporánea.

Al resolver el recurso de reconsideración, la DIAN no resolvió de fondo el asunto puesto a su consideración, porque no realizó un sustento jurídico, procesal ni probatorio sobre las excepciones negadas.

La Administración tributaria se apartó ilegalmente del cumplimiento del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, porque esta norma castiga la ausencia o la extemporaneidad de la notificación de la sanción, con la caducidad o pérdida de la facultad sancionatoria.

4. **Violación de los artículos 38, 67, 138 y 175 del Código Contencioso Administrativo**

Manifestó que la DIAN desconoció la pérdida de la facultad sancionatoria, así como la integración del título complejo, por lo debía tener en cuenta tanto la resolución sanción como aquella que la modificó.

La entidad tributaria vulneró el artículo 175 del CCA al pretender fundarse en la existencia de cosa juzgada, dado que la jurisdicción contenciosa administrativa se pronunció sobre la ausencia de nulidad del pliego de cargos y de la resolución sanción por expedición extemporánea, pero no respecto de la ineficacia por falta de notificación.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales** – DIAN se opuso a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos[10]:

No es dable a la parte demandante revivir situaciones que ya han sido resueltas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, a través de sentencia del 9 de octubre de 2014 proferida por el Consejo de Estado, la cual se encuentra en firme y debidamente ejecutoriada, por lo que presta mérito ejecutivo.

Respecto de la facultad de cobro coactivo, indicó que las causales de nulidad previstas en el artículo 730 del Estatuto Tributario se predican de los actos de liquidación y las resoluciones de recursos, pero no de aquellos actos que imponen sanciones.

Estimó que la demandante tuvo la oportunidad de controvertir las determinaciones de la Administración desde el inicio de la investigación, razón por la cual no encuentra vulnerado el derecho de defensa y debido proceso.

Destacó que el artículo 829-1 ET prohíbe debatir dentro del proceso de cobro coactivo cuestiones propias de la discusión del proceso que dio lugar al título ejecutivo. Si el contribuyente tiene objeciones respecto de la legalidad de tales actos, debe discutirlo en la vía administrativa correspondiente, y mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los mismos.

Concluyó que no es posible pretender la nulidad de la resolución sanción por notificación extemporánea, toda vez que no existe dicha nulidad, pues ya se controvirtió este aspecto ante la jurisdicción que no encontró lugar para decretarla, y constituye una decisión con fuerza de cosa juzgada.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Cauca en la audiencia inicial celebrada el 25 de julio de 2017, negó las pretensiones de la demanda. Las razones de la decisión se resumen así[11]:

No se vulneró el derecho de defensa de la sociedad demandante, pues en su momento se le otorgó la oportunidad para discutir sobre la notificación de la resolución sanción en el curso del proceso administrativo en que se expidió, así como en vía jurisdiccional.

No se presenta la supuesta falta de ejecutoriedad del título ejecutivo por extemporaneidad en la notificación de la resolución sanción en la que insiste la demandante, pues este aspecto debió discutirse por la demandante en el proceso que dio lugar a la decisión del Tribunal contenida en la sentencia del 21 de junio de 2013, confirmada por el Consejo de Estado el 9 de octubre de 2014.

[10] Fls. 135-142 c.p.
[11] Fls. 162–166 c.p.

Se interpreta erróneamente el artículo 638 ET, que limita la facultad sancionatoria de la Administración, asunto que ya fue debatido en las sentencias mencionadas. En el caso concreto, se advirtió que los argumentos de la demanda apuntan a desvirtuar la obligación que se persigue, cuestión que es ajena al proceso de cobro coactivo, y que debió proponerse en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra la resolución que estableció la obligación.

En atención a lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 829 del Estatuto Tributario, el acto sancionatorio quedó en firme al haberse decidido el recurso interpuesto y el proceso judicial contra la resolución sanción, por lo que presta mérito ejecutivo, y puede ser tomado por la Administración tributaria como el título para expedir el mandamiento de pago.

Respecto de la vulneración del numeral 3° del artículo 730 del Estatuto Tributario, dispuso que no era aplicable al caso concreto, toda vez que no se hizo alusión a los actos que imponen una sanción.

En el mismo sentido, la caducidad de la facultad sancionatoria dispuesta en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es un aspecto que debió ser debatido dentro del proceso que se adelantó contra la resolución sanción.

Respecto a la integración del título ejecutivo por la resolución sanción y el acto que la modificó, no cabe aplicar el artículo 138 del derogado Código Contencioso Administrativo, pues esa norma no tenía aplicación dentro del proceso de cobro coactivo, y ni siquiera era aplicable en el proceso judicial. No hay un título ejecutivo complejo, pues la obligación que se cobra se encuentra contenida en un solo acto administrativo (la Resolución 900047 que modificó la resolución sanción), que quedó en firme al haberse resuelto el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto contra ella.

Finalmente, condenó en costas a la parte demandante, por una suma equivalente al 0,5% de las pretensiones negadas.

RECURSO DE APELACIÓN

La **demandante** apeló la decisión del Tribunal con fundamento en los siguientes argumentos[12]:

[12] Fls. 167–170 c.p.

Según el artículo 638 del Estatuto Tributario, la DIAN contaba con los seis meses posteriores a la respuesta del pliego de cargos para proferir y notificar la resolución sancionatoria. En este caso, el pliego de cargos se notificó el 30 de septiembre de 2009. Cootranstimbío tenía hasta el 30 de octubre de 2009 para presentar respuesta, y la DIAN debía expedir y notificar la resolución sanción a más tardar el 30 de abril de 2010. Sin embargo, la notificación solo tuvo lugar el 20 de mayo de 2010, cuando la demandante se notificó por conducta concluyente de este acto, fecha en la cual ya había vencido el término para ello.

De igual forma, manifestó que la pérdida de ejecutoria opera de pleno derecho, por lo que no requiere declaración alguna para que produzca este efecto. Pese a esto, la DIAN pretende ejecutar un acto que por su ineficacia es nulo, ya que, al no notificarse dentro del término legal, la Administración perdió la facultad sancionatoria en este caso.

Reiteró que hay una ausencia de título ejecutivo, porque para la Administración, la resolución que modificó la sanción es el acto que presta mérito ejecutivo, y se omite que se trata de un título ejecutivo complejo, toda vez que está integrado por la resolución sanción y por la resolución que modificó las sumas de la sanción. Como la DIAN solo tuvo en cuenta la resolución modificatoria, no integró debidamente el título ejecutivo.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante guardó silencio en esta etapa procesal.

La DIAN reiteró en términos generales lo dicho en la contestación de la demanda[13].

El Ministerio Público[14] solicitó que se confirme la sentencia de primer grado, por considerar que existe un acto administrativo en firme y ejecutoriado que sirve como título ejecutivo, que tanto la Administración como la jurisdicción reconocieron como legalmente expedidos. Por tanto, no hay lugar a examinar los argumentos del demandante encaminados a declarar la nulidad de los actos sancionatorios.

Manifestó que el título ejecutivo utilizado por la DIAN no puede tomarse como un título ejecutivo complejo, por el simple hecho de haberse disminuido la cuantía de la sanción en la resolución que resolvió el recurso de reconsideración. De ser así, todos los actos administrativos sujetos a recursos serían considerados como actos complejos, lo cual contradice desde todo punto de vista la teoría del acto administrativo.

[13] Fls. 210–216 c.p.
[14] Fl. 217–220 c.p.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Problema jurídico

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la demandante, la Sala se pronunciará sobre la legalidad de los actos administrativos que declararon no probadas las excepciones formuladas contra el mandamiento de pago en el procedimiento administrativo de cobro coactivo.

Para ello, se analizará la diferencia entre el proceso de determinación de la sanción y el proceso de cobro coactivo, así como la alegada falta de título ejecutivo.

El Título VIII del Libro Quinto del Estatuto Tributario reglamenta el cobro de las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes o responsables por parte de la Administración, en el procedimiento de cobro coactivo. Este procedimiento está exclusivamente encaminado a hacer valer los créditos fiscales a favor de la Administración, contenidos en los documentos señalados por la misma ley que constituyen título ejecutivo.

Concretamente, el artículo 828 del ET establece que prestan mérito ejecutivo, entre otros documentos, las liquidaciones oficiales ejecutoriadas y las sentencias ejecutoriadas. Y el artículo 829 ET dispone que la ejecutoria de los actos que sirven de fundamento al cobro coactivo tiene lugar entre otros casos, cuando contra los actos administrativos no procede recurso alguno, o cuando los recursos de la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.

La ley delimitó el debate que puede darse frente al cobro coactivo, al disponer de manera taxativa las excepciones que pueden presentarse contra el mandamiento de pago que sirve de fundamento a la ejecución. Dice el artículo 831 ET:

> "**Art. 831**. Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:
>
> 1. El pago efectivo.
> 2. La existencia de acuerdo de pago.
> 3. La de falta de ejecutoria del título.
> 4. La pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente.
> 5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
> 6. La prescripción de la acción de cobro, y
> 7. La falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió. (...)"

Así, dentro del proceso de ejecución coactiva solo hay lugar a objetar el cobro de la obligación a favor del fisco contenida en un título ejecutivo mediante las excepciones señaladas.

Adicionalmente, el inciso 1° del artículo 829-1 ET delimita el objeto del proceso de cobro excluyendo expresamente del marco del proceso de cobro coactivo los planteamientos relativos a la legalidad de los actos que constituyen la base del cobro:

> "**Art. 829-1.** En el procedimiento administrativo de cobro, no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa (...)"

Es claro que la finalidad del proceso de cobro coactivo es la efectividad de las obligaciones previamente definidas a favor del fisco, y no la declaración o constitución de las mismas, ni mucho menos la revisión de aspectos propios de la etapa de determinación del impuesto, como son los que atañen a los elementos de la obligación tributaria.

Por tanto, no hay lugar a considerar en esta instancia las posibles objeciones que pudiesen plantearse frente a la legalidad de los actos de determinación del tributo o las sanciones que la Administración hace valer mediante el proceso de cobro coactivo, pues tales objeciones debieron plantearse en sede administrativa -y eventualmente judicial- dentro del proceso de expedición de los actos de determinación tributaria o sancionatorios, según el caso.

Así lo ha sostenido la Sala en varias oportunidades. A modo de ejemplo, baste citar la sentencia 22450[15]:

> "Con fundamento en estas disposiciones, la Sala ha señalado en ocasiones anteriores que en lo que respecta al procedimiento administrativo de cobro coactivo solo son demandables ante esta jurisdicción, los actos que deciden las excepciones contra el mandamiento de pago y ordenan seguir adelante con la ejecución, los correspondientes a la liquidación del crédito y, en general, los actos que deciden cuestiones de fondo, siempre que estén relacionados con el cobro y no con la determinación de la obligación ejecutada.
>
> (...)
>
> "...de conformidad con la normativa referida, la Sala observa que si bien la demandante propuso la excepción de falta de título ejecutivo, alegando que el acto ejecutado carecía de fundamento legal, lo cierto es que de los argumentos expuestos se desprende que, en realidad, están dirigidos a cuestionar la legalidad del acto de determinación, lo cual resulta improcedente".

Lo dicho frente a los actos de determinación se extiende también a los actos de carácter sancionatorio, pues las objeciones relativas a la legalidad de la sanción deben discutirse mediante los recursos en sede administrativa y judicial que procedan contra estos, y no en el proceso de cobro coactivo en el que se busca el pago de su importe.

---

[15] CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 4 de octubre de 2018, exp. 22450, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez. En el mismo sentido, ver sentencias del 26 de julio de 2018, exp. 22031, M.P. Julio Roberto Piza Rodriguez, y del 1° de junio de 2016, exp. 20165, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

En este caso, la parte actora ataca la legalidad de la resolución sanción por irregularidades en su notificación. Esta cuestión no puede plantearse en esta ocasión, pues como ya se anotó, en el proceso de cobro coactivo no es pertinente discutir la validez del título ejecutivo por ser un asunto propio del proceso de determinación de la sanción, discusión que se dio en sede administrativa y judicial.

Así, la notificación extemporánea de la resolución sanción que la actora esgrime contra la actuación administrativa y la sentencia apelada debió plantearse al momento de interponer el recurso de reconsideración contra la resolución sancionatoria, y reiterarse en su momento, si así lo consideraba, ante la jurisdicción contencioso-administrativa en el proceso correspondiente. La omisión de dicha oportunidad procesal no puede subsanarse en el proceso de cobro coactivo, ni constituye violación al derecho de defensa de la sociedad actora.

Por lo anterior, no prospera el cargo.

En cuanto a la falta de título ejecutivo, es claro para la Sala que en este caso no hay un título ejecutivo complejo que acuse un vicio de ilegalidad. El título ejecutivo es la Resolución Sanción 172412010000050 del 26 de abril de 2010, modificada por la Resolución 900047 del 7 de abril de 2011, cuya legalidad se mantuvo a través de las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo del Cauca el 21 de junio de 2013, y por el Consejo de Estado el 9 de octubre de 2014.

No prospera el cargo.

Condena en costas

En relación con las costas de segunda instancia, la Sala precisa que de acuerdo con los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 361 del Código General del Proceso, las sentencias que deciden los procesos de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo deben resolver sobre la condena en costas, que están integradas por las expensas y gastos en que incurrió la parte durante el proceso y, por las agencias en derecho. Esta regla no se aplica a los procesos en los que se ventile un interés público.

Por su parte, el artículo 365 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), señala en su numeral 8:

> "8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación."

Revisado el expediente, se advierte que no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas. Por tanto, no procede la condena en costas. En consecuencia, se revocará el numeral tercero dela sentencia del 25 de julio de 2017.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A

1. **Confirmar** la sentencia apelada de 25 de julio de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo del Cauca, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2. **Sin condena en costas** en esta instancia.

3. **Reconocer** personería a la doctora Miryam Rojas Corredor, para actuar en representación de los intereses de la parte demandada, en los términos y para los fines del poder que obra a folio 188 del cuaderno principal.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

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

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente de la Sección

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

MILTON CHAVES GARCÍA

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ