



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ - SECCIÓN CUARTA**

Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).

Radicación	110013337042 2019 00307 00
Tipo:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	ELSA BRIGGITI VERA VILLAREAL
Demandada:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

1. DESCRIPCIÓN

1.1. TEMA DE DECISIÓN

Agotado el trámite procesal correspondiente, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de referencia.

1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN

PARTES

Demandante:

Elsa Briggitti Vera Villareal, identificada con c.c. No. 63.344.263 de Bucaramanga, dirección virtual de notificaciones: briggittiverabogada@gmail.com

Demandada:

La Nación - Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial, dirección virtual de notificaciones: deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co / cmejjar@deaj.ramajudicial.gov.co

OBJETO

DECLARACIONES

La parte actora solicita que se declaren las siguientes pretensiones:

1. Declarar la nulidad de la resolución No. 002 del 27 de diciembre de 2018, mediante la cual la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura resolvió no declarar probadas las excepciones propuestas en contra del mandamiento de pago N. 001 de junio 23 de 2016.
2. Que se aplique la excepción de inconstitucionalidad del artículo 49 de la ley 1395 de 2010, ya declarado inexecutable mediante sentencia C-492 de 2016.

A título de restablecimiento del derecho:

3. Reconocer que la demandante no está obligada a pagar las sumas objeto de cobro en el mandamiento de pago N. 001 de junio 23 de 2016.
4. Condenar en costas a la entidad demandada.

FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN

FUNDAMENTOS FÁCTICOS:

1. El 22 de enero de 2014, mediante acta No.001, la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral-sancionó a la señora Elsa Briggitti Vera Villareal, abogada en ejercicio, por no haber presentado demanda de casación dentro del término legal con multa de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes y declaró desierto el recurso extraordinario de casación.
2. Según constancia secretarial de fecha 5 de marzo de 2014, el acta No.001 del 22 de enero de 2014 fue notificada mediante estado No. 008 del 23 de enero de 2014 y quedó ejecutoriada el 28 de enero de 2014.
3. La Dirección Ejecutiva de Administración de Justicia inició proceso coactivo contra la señora Vera Villareal para cobrar la multa impuesta.
4. La Dirección Ejecutiva de Administración de Justicia profirió mandamiento ejecutivo, mediante resolución No. 001 del 23 de junio de 2016 por la suma de \$6.160.000, más intereses moratorios causados desde la exigibilidad de la obligación hasta el día del pago efectivo.
5. Las excepciones contra el mandamiento de pago propuestas por la ejecutada fueron negadas mediante resolución No. 002 del 27 de diciembre de 2018, notificada personalmente el 22 de febrero de 2019.
6. La ejecutada interpuso de forma extemporánea recurso de reposición contra la resolución No.002 del 27 de diciembre de 2018.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Normas violadas de rango supra legal:

- Preámbulo
- Artículos: 1, 2, 13, 25, 29, 42, 47 y 53

Normas violadas de rango legal:

- Ley 1437 de 2011: artículo 37, 56, 57, 62, 66, 67 y concordantes
- Ley 1395 de 2010: artículos 49 y 93

Jurisprudencia:

- Sentencia C-492 de 2016
- Sentencia C-069 de 1995

Concepto de violación:

Cargo primero: Ineficacia del título ejecutivo por falta de notificación personal.

En esencia, considera la parte demandante que el título ejecutivo carece de fuerza ejecutoria, en tanto fue notificado indebidamente. Al efecto, sostiene la parte actora que el título ejecutivo contenido en el documento Acta No.001 del 22 de enero de 2014 no es una providencia judicial sino, *por descarte*¹, un acto administrativo, de manera que, al tenor de las normas que en el CPACA regulan el procedimiento administrativo, debía ser notificado personalmente. Sin embargo, aquella acta fue notificada por la Sala de casación laboral de la Corte Suprema de Justicia mediante estado.

De manera que considera que debe declararse probada la excepción de falta de ejecutoria de título, prevista en el numeral 3 del artículo 830 del ET, pues la notificación no se surtió en debida forma y por tanto el *acto* es ineficaz.

Segundo cargo: Decaimiento del acto administrativo que opera como título ejecutivo.

Sostiene que el título ejecutivo, en tanto acto administrativo, perdió su ejecutoriedad con fundamento en lo previsto en los numerales 2 y 5 del artículo 91 del CPACA, como quiera que la Corte Constitucional, en sentencia C-492 del 14 de septiembre de 2016, declaró inexecutable la expresión "*y se impondrá al apoderado judicial una multa de 5 a 10 salarios mínimos*" del artículo 49 de la ley 1395 de

¹ F. 5 del escrito de demanda.

2010, que es la fuente de la obligación pecuniaria sancionatoria objeto de cobro. Por lo tanto, la administración ya no cuenta con la capacidad para hacer exigible el acto demandado y en consecuencia opera la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo.

Tercer cargo: Falta de competencia funcional de la oficina ejecutora.

Sostiene que la oficina ejecutora no puede ejercer los procedimientos de liquidación, cobro de multas e intereses, pues carece de atribución legal que la faculte para el ejercicio de esas funciones y competencias. Además, cuestiona que se desarrollara la actuación de cobro con fundamento en el procedimiento previsto en el Estatuto Tributario.

Cuarto cargo: Improcedencia del cobro de intereses.

Cuestiona que no procede el pago de intereses moratorios sobre la multa impuesta a razón de que esta no es una obligación tributaria, por lo tanto, no hay fundamento normativo que pueda aplicarse al presente caso y cobrar sanción de mora sobre otra sanción.

Quinto cargo: Inaplicabilidad por excepción de inconstitucionalidad.

Solicita la parte actora que no se aplique al caso el artículo 49 de la ley 1395 de 2010, por ser contrario al principio de igualdad y a los derechos de acceso a la justicia y al debido proceso conforme fue razonado por la Corte Constitucional al declararle inexecutable mediante sentencia C 492 de 2016.

1.2. OPOSICIÓN

El apoderado judicial de la Nación-Rama Judicial se manifiesta frente a los hechos de la siguiente manera:

1. Hechos 1 y 3 son ciertos
2. Hecho 2. Es parcialmente cierto, no puede entenderse que la declaración de un recurso como desierto termine un proceso judicial.
3. Hecho 4 es cierto y se precisa que al tratarse de un auto interlocutorio se notifica por estado.
4. Hechos 5 y 6 son ciertos.
5. Hecho 7 es cierto parcialmente, pues no puede considerarse que los intereses moratorios constituyan una doble sanción
6. Hechos 8, 9 y 10 son ciertos.

7. Hecho 11, no se encuentra acreditado.
8. Hechos 12 y 13 son ciertos
9. Hecho 14, son apreciaciones subjetivas de la demandante.
10. Hechos 15 y 16 son ciertos.

El apoderado judicial de la Nación-Rama Judicial manifiesta que se opone a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones expuestas en la demanda, argumentando que las mismas carecen de fundamentos fácticos y jurídicos.

Excepciones de mérito

1. Legalidad de los actos administrativos demandados.

Sostiene que los argumentos de la demandante van encaminados a poner en duda la legalidad del título ejecutivo, el cual es claro, expreso, exigible y se encuentra revestido bajo la presunción de legalidad conforme al artículo 88 del CPACA, por lo que señala el demandado que el presente proceso no es el escenario para surtir este trámite que debió llevarse a cabo ante la misma Corte Suprema de justicia.

Adicional a ello, la parte actora no logró probar la causal de ilegalidad y por el contrario, cuando hace referencia a la tesis de indebida notificación del mandamiento de pago, se observa que la Corte Suprema de Justicia cumplió con el debido proceso, razón por la que la actora pudo ejercer su derecho de contradicción.

2. Ausencia de decaimiento de los actos administrativos por inexecutable parcial del inciso 3 del artículo 49 de la ley 1395 de 2010.

Si bien la sentencia C-492 de 2016 declaró inexecutable la expresión “y se impondrá al apoderado judicial una multa de 5 a 10 salario mínimos”, con base en el artículo 45 de la ley 270 de 1996, debe entenderse que esta sentencia rige hacia el futuro ya que la misma no señala expresamente sus efectos en el tiempo, razón por la cual la División de Fondos Especiales y Cobro Coactivo debe acatar lo ordenado en providencia del 11 de junio de 2014.

3. Innominada

Conforme al artículo 187 inciso 2 del CPACA, el demandado solicita declarar cualquier otra excepción que se encuentre probada en el proceso.

Argumentos de la defensa

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial cuenta con plena competencia para ejercer el cobro por jurisdicción coactiva de las obligaciones a favor de la Nación- Rama Judicial conforme a la obligación establecida en el artículo 98 del CPACA, así mismo el acto proferido a la demandante se encuentra dentro de los documentos taxativos que prestan mérito ejecutivo.

El Estatuto Tributario establece de manera taxativa las excepciones que proceden contra el mandamiento de pago, entre las mismas no se encuentra dispuesta la indebida notificación, razón por la cual la administración no se encuentra obligada a resolver la misma.

En el año 2014, momento en el que la Corte Suprema de Justicia interpuso la sanción, se fundamentó en la norma legal vigente, que posteriormente en el año 2016, fue declarada como inexecutable la expresión "y se impondrá al apoderado judicial la multa de 5 a 10 salarios mínimos".

Finalmente, la sentencia C-492 de 2016, por medio de la cual se declara inexecutable el aparte anteriormente mencionado, no hizo pronunciamiento sobre los efectos en el tiempo, razón por la cual conforme a lo señalado por la misma corporación en sentencia SU 037 de 2019 y el artículo 45 de la ley 270 de 1996 se debe entender que estos rigen hacia futuro desde su promulgación.

1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.3.1. PARTE DEMANDANTE

La parte demandante reitera los argumentos expuestos en la demanda.

1.3.2. PARTE DEMANDADA

La parte demandante reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

1.4. PROBLEMA JURÍDICO

En esencia, los problemas jurídicos a resolver son los siguientes:

¿Es procedente debatir en el proceso judicial de la referencia, en que se controlan actuaciones surtidas en el procedimiento administrativo de cobro coactivo, cuestionamientos relativos al proceso de formación del título?

En segundo lugar, para determinar si el título ejecutivo contenido en el acta No.001 de 22 de enero de 2014 de la Corte Suprema de Justicia – Sala de casación

laboral carece de fuerza ejecutoria, debe establecerse: ¿la decisión mediante la que se impuso la obligación sancionatoria objeto de cobro es de naturaleza jurisdiccional o administrativa?

1.4.1. TESIS DE LAS PARTES

Tesis de la parte demandante: Argumenta la actora que la Corte Suprema de Justicia violó su derecho fundamental al debido proceso al no notificarle personalmente el acta No.001 del 22 de enero de 2014 por la que se le impuso sanción, al ser esa decisión un acto administrativo y no jurisdiccional. Además, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional, en sentencia C-492 del 14 de septiembre de 2016, declaró inexecutable la expresión "*y se impondrá al apoderado judicial una multa de 5 a 10 salarios mínimos*" del artículo 49 de la ley 1395 de 2010, ha operado el fenómeno del decaimiento del acto administrativo conforme fue previsto en los numerales 2 y 5 del artículo 91 del CPACA.

Tesis de la parte demandada: Manifiesta que la excepción de indebida notificación expuesta por la demandante no se encuentra taxativamente en la normativa aplicable al caso, razón por la cual la administración no se encuentra obligada a declararla probada. Por otro lado, que la sanción impuesta a la demandante se fundamenta las normas vigentes en su momento y la declaración de inexecutable fue posterior y no tiene efectos retroactivos, razón por la cual se debe entender que esta manifestación de la Corte Constitucional aplica hacia el futuro.

Tesis del Despacho: El Despacho sostendrá que no es procedente debatir en el proceso judicial de la referencia, en que se controlan actuaciones surtidas en el procedimiento administrativo de cobro coactivo, cuestionamientos relativos al proceso de formación del título, como aquellos concernientes a la inconstitucionalidad del artículo 45 de la ley 270 de 1996, censura que atañe a la validez del título ejecutivo.

En segundo lugar, sostendrá que el título ejecutivo contenido en el acta No.001 de 22 de enero de 2014 de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral ostenta fuerza ejecutoria, puesto que la decisión mediante la que se impuso la obligación sancionatoria objeto de cobro es de naturaleza jurisdiccional y por tanto no debía notificarse al tenor de las reglas que en la Parte I del CPACA regulan aquella diligencia para efectos de los actos administrativos, ni es susceptible de que opere la figura del decaimiento de aquellos actos prevista en el artículo 91 del CPACA.

2. CONSIDERACIONES

3.

De las excepciones propuestas

Respecto de los argumentos que el apoderado de la parte pasiva presentó como excepciones de mérito denominadas "*Legalidad de los actos administrativos demandados*" y "*Ausencia de decaimiento de los actos administrativos por inexequibilidad parcial del inciso 3 del artículo 49 de la ley 1395 de 2010*", no serán estudiados de manera separada en razón a que, al tenor de la manera como fueron planteados, constituyen verdaderamente argumentos de defensa, mas no excepciones en estricto sentido. Al respecto, el Consejo de Estado manifestó:

"En lo tocante a las dos excepciones propuestas por la parte demandada, la Sala considera que no son propiamente tales, porque si bien la excepción en Derecho Procesal es un medio de defensa, como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia, no puede englobar toda la defensa, como acontece en este caso. Las dos son nociones inconfundibles en dicho derecho. En efecto, mientras la defensa consiste en negar el derecho invocado por la demandante, la excepción de fondo, en estricto sentido, está constituida por todo medio de defensa del demandado que no consista simplemente en la negación de los hechos o del derecho aducido en la demanda sino en la invocación de otro u otros hechos impositivos, modificativos o extintivos, que una vez acreditados como lo exige la ley, aniquilen o enerven las pretensiones del libelo demandatorio. Por ello la Corte ha considerado que la excepción "representa un verdadero contra derecho del demandado, preexistente al proceso y susceptible generalmente de ser reclamado, a su vez, como acción" ²

(Subrayado fuera del texto original).

Por lo anterior, el Despacho se referirá a estos argumentos de defensa al momento de analizar y decidir el fondo del asunto.

De la excepción de inconstitucionalidad

Sostiene la parte actora que el fundamento jurídico de la sanción impuesta en su contra por parte del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Ordinaria- artículo 45 de la ley 270 de 1996- debe ser inaplicable, como quiera que resulta contrario al principio de igualdad y a los derechos de acceso a la justicia y debido proceso; ello, aunado a que la Corte Constitucional, en Sentencia C-492 de 2016 declaró inexequible la expresión "y se impondrá al apoderado judicial una multa de 5 a 10 salario mínimos", prevista en la norma en comento.

²CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: ERNESTO RAFAEL RIZA MUÑOZ. Santa Fe, de Bogotá, D.C., veintitrés (23) de Agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994). Radicación número: AC-1675. Actor: AURA NANCY PEDRAZA PIRAGAUTA. Demandado: VIVIANE MORALES HOYOS.

No obstante, aquella solicitud habrá de ser denegada, en tanto que el cuestionamiento que conlleva no es susceptible de ventilarse en el proceso judicial de la referencia pues el objeto de control jurisdiccional corresponde ya a los actos administrativos mediante los que se definió el procedimiento administrativo de cobro coactivo, pero la censura de inconstitucionalidad incumbe al proceso de formación del título.

En efecto, de conformidad con el artículo 829-1 del Estatuto Tributario, en el procedimiento administrativo de cobro no pueden debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa, o como sucede en este caso, según se explicará más adelante, en el proceso jurisdiccional en el curso del cual se impuso la sanción a la parte actora.

Al respecto, ha sido entendido por esta jurisdicción³ que en el proceso administrativo de cobro, y consecuentemente en el proceso judicial que controla tales actuaciones surtidas por la administración, no es dable elevar cuestiones que debieron ser objeto de discusión al momento en que se determinó la obligación pecuniaria.

Lo anterior, en esencia, por cuanto aquellas alegaciones se dirigen a atacar los elementos de existencia y validez del título ejecutivo, y al no haber sido aquel demandado, se sustrae al juez de pronunciarse a ese preciso respecto pues no se ha trabado el debate formal en sede judicial en contra del título de cobro cual requiere un debate probatorio y jurídico preciso e independiente.

Así habría dado lugar a que, de continuar, no obstante, el proceso de cobro coactivo, pudiera presentarse la excepción de interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el objeto de que se sometiera al control de la autoridad judicial la presunta indebida notificación del acto liquidatorio. Con ello, consecuentemente habría tenido lugar la terminación del procedimiento y el levantamiento de las medidas preventivas cuando se hubieren decretado, según voces del artículo 833 del ET. En consecuencia, el objeto de control judicial en el proceso de la referencia se sujeta a los cuestionamientos elevados por el demandante en contra del acto que se pretende nulo, esto es el que resuelve las excepciones en contra del mandamiento de pago.

³ Consejo de Estado, Sección Cuarta en sentencia del 26 de octubre de 2009 Exp. 16976. Posición que ha sido reiterada en las siguientes providencias, entre otras, Consejo De Estado, Sección Cuarta de 10 de abril de 2008; Consejo de Estado, Sección Cuarta de 28 de noviembre de 2013, Exp. 18528; Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia de 9 de agosto de 2018 Exp 21560. Consejo de Estado, Sección Cuarta en Sentencia 20 de septiembre de 2017 exp. 21693.

Cargos primero y segundo

La parte actora considera que el título ejecutivo objeto de cobro coactivo en su contra es ineficaz, por cuanto no se surtió la notificación conforme a las normas que en el CPACA regulan aquella diligencia para efectos de los actos administrativos. Además, en el cargo segundo de la demanda, sostiene que el título ejecutivo perdió su ejecutoriedad con fundamento en lo previsto en los numerales 2 y 5 del artículo 91 del CPACA, que versa sobre el decaimiento también de los actos administrativos.

No obstante, considera el despacho que aquellos cuestionamientos no están llamados a la prosperidad, puesto que el título ejecutivo en el caso de marras no corresponde a un acto administrativo, sino a una providencia judicial, y por tanto no debía notificarse personalmente en los términos de la Parte I del CPACA, ni tampoco es susceptible de que opere la configuración del decaimiento del acto administrativo.

Para explicar su postura, debe primero el despacho acercarse conceptualmente a la noción de función administrativa. Pues bien, conforme al artículo 209 superior, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Su objeto es el cumplimiento de los fines del Estado, por lo que la administración pública, en todos sus órdenes, se encuentra sujeta al ordenamiento jurídico, en virtud del principio de legalidad.

Al efecto, es dicente también una aproximación etimológica, pues la función administrativa puede comprenderse desde esa perspectiva como el ejercicio del servicio público; es decir, de aquel que le sirve tanto al interés general como a los particulares, en virtud de los derechos e intereses jurídicos que les asisten, mediante la toma y ejecución de decisiones por parte de la administración.

En Colombia particularmente, las decisiones de la administración- o en otras palabras, las manifestaciones de su voluntad- se expresan a través de actos administrativos y se ejecutan mediante operaciones, cuales junto con otros hechos conforman las actuaciones administrativas. Además, al tenor del debido proceso previsto en el artículo 29 superior, tales actuaciones se enmarcan, por regla general, en el procedimiento administrativo regulado en la Parte I del CPACA.

Ahora bien, conforme al desarrollo de las teorías constitucionales y del Estado⁴, se ha comprendido que el ejercicio de la función administrativa no es exclusivo de la Rama Ejecutiva. En Colombia, Estado Unitario⁵, tanto las autoridades públicas pertenecientes a las ramas Judicial y Legislativa, e incluso los organismos de control como la Contraloría y el Ministerio Público ostentan excepcionalmente la facultad de ejercer funciones administrativas⁶. De manera que el ejercicio de la función administrativa le compete a la administración pública y esta está comprendida, principal pero no exclusivamente, por los distintos niveles del ejecutivo.

Sin embargo, aunque las autoridades judiciales excepcionalmente se encuentran facultadas para ejercer funciones administrativas, por regla general dispuesta expresamente en el orden constitucional desarrollan funciones jurisdiccionales:

ARTICULO 116 de la Constitución Política:

La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

(...)

Ahora bien, ese ejercicio de la función jurisdiccional, conforme prevé el artículo 278 del CGP, se manifiesta mediante providencias judiciales, que son autos o sentencias, según su teleología. Aquellas, como es sabido, se dictan en el curso de los procesos judiciales y sus incidentes, cuales se encuentran regulados en diferentes codificaciones, dependiendo de la jurisdicción o especialidad a la que corresponda. Para la jurisdicción ordinaria laboral, el procedimiento está regulado en el Decreto-Ley 2158 de 1948.

Expuestos escuetamente los anteriores razonamientos, se advierte que, aunque para la demandante la facultad sancionatoria de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral corresponde al ejercicio de una función administrativa, al analizar cuidadosamente el texto de la demanda no se observa un argumento que explique la tesis descrita.

En efecto, se limita la accionante a manifestar que *“la facultad sancionatoria que posee el Juez, que estamos en materia de DERECHO ADMINISTRATIVO*

⁴ Ver, entre otros, a Cassagne Juan en Derecho Administrativo, Séptima Edición o a Marienhoff Miguel, en Tratado de derecho administrativo, Tomo I, Editorial Porrúa.

⁵ Preámbulo de la Constitución Política.

⁶ Artículos 118 y 267 y ss. De la Carta

*SANCIONATORIO*⁷; que “no puede considerar que el ACTA SANCIONATORIA proferida por La Corte Suprema de Justicia, sea un auto o una sentencia, porque estos actos, son expresión de voluntad de los jueces dentro de sus funciones de administrar justicia”⁸; o que “El acta fundamento del cobro coactivo, no es una decisión judicial; es un acto que impone SANCIÓN. Por lo tanto estamos en el marco de una decisión administrativa de sanción”⁹. Además de lo anterior, añade que la naturaleza jurídica de las multas, “por descarte no es (la de) una providencia judicial”¹⁰.

De manera que, para el despacho, la parte actora, a quien le asiste la carga argumentativa- y de ser el caso probatoria- para efectos de que se le reconozca el derecho alegado en la demanda, no aporta elementos de juicio que otorguen la convicción de que el título objeto de cobro sea un acto administrativo por haber sido expedido en virtud de la función administrativa, que solo excepcionalmente les compete a las autoridades judiciales.

Sin embargo, por el contrario, estima el despacho que la decisión de la Alta Corte consistente en la imposición de la sanción pecuniaria prevista en el artículo 49 de la ley 1395 de 2010, contenida en el Acta N. 001 del 22 de enero de 2014, es en efecto una providencia judicial, concretamente un auto interlocutorio, proveída en el curso de un proceso judicial adelantado en virtud de las reglas procesales aplicables, y por tanto una expresión de la facultad jurisdiccional conferida expresamente por disposición consagrada en la Carta Constitucional.

Como se puede observar, de conformidad con el Capítulo XV del Código Procedimental Laboral contenido en el Decreto-Ley 2158 de 1948, que regula los asuntos de que conoce la Jurisdicción Ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social¹¹, para aquellas sentencias dictadas por la autoridad jurisdiccional cuya cuantía exceda un monto equivalente a ciento veinte (120) salarios mínimos legales mensuales vigentes, procede el recurso de casación¹². Por regla general, aquel debe interponerse de palabra en el acto de la notificación, o por escrito dentro de los cinco días siguientes¹³, y en caso de ser concedido por el juez de instancia¹⁴ y luego admitido por parte del Tribunal Supremo¹⁵, debe ya presentarse la demanda de casación.

⁷ Página 4 de la demanda.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ib.*

¹⁰ Página 5 de la demanda.

¹¹ Artículo 1.

¹² Artículo 86.

¹³ Artículo 88.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Artículo 93.

Sin embargo, antes de la declaratoria de inexecutable emitida por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-492 de 2016, prescribía un aparte del tercer inciso del artículo 93 de aquel código que, si la demanda no reúne los requisitos, o no se presentare en tiempo, se declararían desierto el recurso, y se impondría al apoderado judicial una multa de 5 a 10 salarios mínimos mensuales.

De lo anterior, comprende el despacho que, desde un punto de vista meramente formal, la obligación sancionatoria contenida en el título ejecutivo corresponde al ejercicio de una función jurisdiccional en tanto fue adoptada mediante una providencia judicial que declara desierto el recurso, concretamente un auto cuyo soporte documental es un acta, que obra en el expediente del proceso laboral.

Por otro lado, desde una perspectiva orgánica o subjetiva, aquella decisión punitiva o sancionatoria corresponde al ejercicio de una función jurisdiccional, pues tanto el órgano como la autoridad que la toma es judicial, a saber la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral.

Por otro lado, desde un matiz ya no subjetivo ni formal, sino objetivo o material, se observa que la naturaleza de la función ejercida es también jurisdiccional, puesto que la sanción impuesta a la actora corresponde a la imposición y determinación de una obligación pecuniaria para corregir una conducta irregular en el curso de un proceso judicial, a la par que se declara desierto un recurso en contra del fallo de instancia.

Además, debe tenerse en cuenta que teleológicamente la sanción impuesta pretendía hacer efectivo el principio de eficiencia y contribuir con ello a la descongestión judicial a través de un incentivo negativo, para que la apoderada de la parte inconforme con el fallo del juez de instancia ejerciera racionalmente el derecho al acceso a la justicia y no propendiera por un despliegue injustificado del aparato judicial.

De manera que, atendiendo a la finalidad de la decisión sancionatoria, se observa una relación material inherente con el ejercicio de la función jurisdiccional de administrar justicia, pues se decidió sobre la determinación de una obligación pecuniaria como consecuencia de la comisión de una infracción en el curso de un proceso ordinario.

Ahora bien, no pasa inadvertido que para la misma Corte Suprema de Justicia, aquella decisión es indudablemente una decisión judicial y no un acto administrativo y por tanto no debía notificarse personalmente. Se transcribe la cita *in extenso*:

"Afirma el sancionado, que el acto mediante el cual se le ordenó consignar diez salarios mínimos legales vigentes, corresponde a uno de carácter administrativo, que como tal debe notificársele personalmente.

[...] sin duda la administración de justicia como parte integrante del Estado y en ejercicio de sus competencias, en sentido amplio, emite actos administrativos bajo el entendido, se reitera, de que son decisiones de la administración; pero los estrictamente judiciales exigen como presupuesto, la existencia de un proceso en el que la autoridad interviene para resolver el conflicto planteado por los usuarios.

De tal suerte que el proferido para sancionar el comportamiento del apoderado surtido dentro del trámite de un recurso, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 1395 de 2010, no puede verse desprovisto de dicha connotación, esto es, el de ser un acto jurisdiccional, que se distingue del administrativo, entre otras cosas, por la forma como se comunica, concretamente, a través de los mecanismos previstos por el legislador para poner a las partes al tanto de las decisiones judiciales, los cuales pueden ser, según el artículo 41 del Código Procesal Laboral y de Seguridad Social, personalmente, por estado, por estrados, por edicto o por conducta concluyente, con la especificidad de que solo el que da inicio al respectivo trámite, es el que ha de surtirse personalmente a efecto de permitirle ejercer el derecho de defensa, los emitidos con posterioridad se comunican ya por estrados, ya por estados.

Ahora bien, como la imposición de la sanción se involucró dentro de la decisión de declarar desierto el recurso por falta de sustentación, dicha providencia no podía ser notificada personalmente como lo suplica el apoderado impugnante, sino por estado, según lo indica la disposición adjetiva antes mencionada, pues de la existencia del proceso ya tenía conocimiento la parte y en manera alguna se le sorprendía con la determinación."¹⁶

Así las cosas, considera el despacho que la imposición de la sanción contenida en el título de cobro corresponde formal, subjetiva, material y teleológicamente al ejercicio de la función jurisdiccional en tanto, durante el curso de un proceso judicial cuyo objeto primordial es la resolución de un conflicto intersubjetivo de orden laboral y el cual se encuentra regulado en las normas procedimentales contenidas en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, en tanto autoridad jurisdiccional imputó y determinó una obligación pecuniaria en contra de la apoderada de la parte recurrente, señora Elsa Briggitti Vera Villareal, mediante una providencia

¹⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, en Auto AL2241-2017 del 5 de abril de 2017 M.P. FERNANDO CASTILLO CADENA, en que se reitera la posición fijada por esa Sala en la providencia del 11 de septiembre de 2013 expedida en el curso de aquel mismo proceso judicial.

judicial con el objeto de censurar una conducta procesal irregular, con el fin de racionalizar el ejercicio del derecho de acción.

De manera que, al corresponder la imposición de la sanción en comento al ejercicio de la función jurisdiccional y no administrativa, concluye el despacho que el título de cobro es una providencia judicial y no un acto administrativo.

Como primera consecuencia de lo anterior, es claro que no se encuentra llamado a prosperar la pretensión de declarar la nulidad del acto demandado y en su lugar declarar probada la excepción de falta de ejecutoria del título ejecutivo por indebida notificación, por cuanto el auto que consta en el Acta No.001 del 22 de enero de 2014 dictada por la Corte Suprema de Justicia – Sala de casación laboral, no era susceptible de notificarse personalmente, al tenor de la Parte I del CPACA, sino de conformidad con las formas propias del juicio laboral, tal como tuvo lugar.

Como segunda consecuencia de lo razonado, encuentra el despacho que el segundo cargo de nulidad no se encuentra llamado a prosperar, como quiera que el decaimiento de que trata el artículo 91 del CPACA concierne exclusivamente a los actos administrativos y no a las providencias judiciales.

- Cargo 3: “Falta de competencia funcional de la oficina ejecutora”

Para el despacho el cargo no causa la nulidad de los actos demandados, pues la autoridad administrativa de la Rama Judicial sí se encuentra facultada para adelantar el procedimiento administrativo de cobro coactivo, siguiendo las reglas procedimentales previstas en el Estatuto Tributario.

En efecto, de conformidad con el artículo 5 de la ley 1066 de 2006, las entidades públicas que ejercen actividades y funciones administrativas o que prestan servicios públicos, se encuentran facultadas para ejercer la jurisdicción coactiva:

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.

Concretamente para el caso de los órganos administrativos de la Rama Judicial, el legislador previó en el artículo 11 de la ley 1743 de 2014 “Por medio de la cual se

establecen alternativas de financiamiento para la Rama Judicial", que le corresponde a la Dirección Ejecutiva y a las Oficinas de Cobro Coactivo del Consejo Superior de la Judicatura el ejercicio de la jurisdicción coactiva respecto de las sanciones pecuniarias impuestas, adelantando el cobro bajo el procedimiento previsto en el estatuto tributario, al que remite el ya citado artículo 5 de la ley 1066 de 2006:

"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 1992 y siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 5 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."

En tal orden de ideas, de conformidad con el artículo 5 de la ley 1066 de 2006 y el artículo 11 de la ley 1743 de 2014, a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Consejo Superior de la Judicatura sí le asistía la competencia para adelantar el cobro, y este debía seguirse mediante el procedimiento previsto para tal fin en el Estatuto Tributario, de manera que el cargo estudiado no se encuentra llamado a prosperar.

- **Cargo 4: " Imprudencia del cobro de intereses"**

Sostiene la parte actora que el cobro de intereses moratorios carece de fundamento legal, por lo que hay lugar a anular el acto administrativo demandado a través del cual se resolvieron las excepciones presentadas en contra del mandamiento de pago por medio del cual se le ordenó a la actora pagar la multa impuesta por la Corte Suprema de Justicia más los intereses de mora causados.

No obstante, observa el despacho que el legislador, en ejercicio de su facultad de libre configuración legislativa, sí previó en normas de rango legal la causación de los intereses de mora que se le cobran a la demandante.

En efecto, al tenor del artículo 10 de la ley 1743 de 2014, los obligados a pagar una multa que se abstengan de cumplir dicha obligación dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria de la providencia que impuso la sanción, deberán cancelar intereses moratorios. Para estos efectos, la tasa de interés moratorio corresponde a una y media veces el interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Financiera de Colombia para el respectivo mes de mora.

En los anteriores términos, hay lugar a denegar la solicitud de nulidad de los actos demandados con fundamento en el cargo de nulidad estudiado, pues no le asiste razón a la demandante para alegar que el cobro de los intereses derivados de la mora en el pago de la sanción impuesta carece de fuente normativa pues, por el contrario, aquella obligación halla su origen en lo dispuesto mediante artículo 10 de la ley 1743 de 2014.

Conclusión

Estudiados la totalidad de cargos de nulidad argumentados por la demandante, sin que ninguno de aquellos prosperara, habrá lugar a denegar las pretensiones y a corroborar la presunción de legalidad que le asiste a los actos administrativos objeto de control judicial.

3.- COSTAS

La condena en costas, su liquidación y ejecución se rige por las normas del CGP¹⁷. Tal régimen procesal civil prevé un enfoque objetivo en cuanto a la condena en costas¹⁸, por lo que ha de tenerse presente que aun cuando debe condenarse en costas a la parte vencida en el proceso, se requiere que en el expediente aparezca que se causaron y se condenará exclusivamente en la medida en que se compruebe el pago de gastos ordinarios del proceso y la actividad profesional realizada dentro del proceso.

Luego, es preciso destacar que no es de recibo la exigencia de que se aporte al expediente una factura de cobro o un contrato de prestación de servicios que

¹⁷ Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia de Julio 14 de 2016. Número de radicado 68001233300020130027003.

¹⁸ Artículo 365 del Código General del Proceso.

certifique el pago hecho al abogado que ejerció el poder, debido a que i) las tarifas que deben ser aplicadas a la hora de condenar en costas ya están previstas por el Acuerdo No. PSAA16-10554 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; ii) para acudir este proceso debe acreditarse el derecho de postulación y iii) el legislador cobijó la condena en costas aun cuando la persona actuó por sí misma dentro del proceso, basta en este caso particular con que esté comprobado en el expediente que la parte vencedora se le prestó actividad profesional, como sucede en el presente caso.

Es de precisar también que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es una constante que se ventilen asuntos de interés público, razón por la cual habría lugar a suponer que no hay condena en costas. No obstante, según la Sentencia del Consejo de Estado Sección Cuarta, Sentencia 050012333000 2012 00490 01 (20508), Ago. 30/16, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, que tienen un alcance particular y concreto, la administración tributaria no está exonerada de la condena en costas por el mero hecho de que la función de gestión de recaudo de los tributos conlleve de manera inherente un interés público.

Por tanto, se condenará en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Cuarenta y dos (42) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D. C. – Sección Cuarta**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

FALLA:

PRIMERO. Denegar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Condenar en costas a la parte vencida en este pleito.

TERCERO: En firme esta providencia, **expedir** copia de la presente providencia con constancia de su ejecutoria y **archivar** el expediente.

CUARTO: Medidas adoptadas para hacer posibles los trámites virtuales.

Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso debe ser enviada **únicamente** por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Es indispensable escribir en la referencia de la comunicación los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación del asunto no será posible darle trámite.

Igualmente, es indispensable enviar archivos DOC, DOCX, o PDF livianos, máximo 500K, - verificar que los PDF no tengan páginas en blanco y que tengan calidad para envío por correo, con el fin de que se pueda dar expedito trámite a lo enviado.

En cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso¹⁹ las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante su correo electrónico, siendo estos:

- notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co
- briggittiverabogada@gmail.com
- deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co
- noticoactivo@deaj.ramajudicial.gov.co
- cmejia@deaj.ramajudicial.gov.co

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 3134895346 de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

En firme esta providencia y hechas las anotaciones correspondientes, archívese el expediente, previa devolución de remanentes, si a ello hubiere lugar.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

JUEZ

¹⁹ CÓDIGO GENERAL DEL PROCESORTÍCULO 78. Deberes de las partes y sus apoderados. Son deberes de las partes y sus apoderados: 14. Enviar a las demás partes del proceso después de notificadas, cuando hubieren suministrado una dirección de correo electrónico o un medio equivalente para la transmisión de datos, un ejemplar de los memoriales presentados en el proceso. Se exceptúa la petición de medidas cautelares. Este deber se cumplirá a más tardar el día siguiente a la presentación del memorial. El incumplimiento de este deber no afecta la validez de la actuación, pero la parte afectada podrá solicitar al juez la imposición de una multa hasta por un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv) por cada infracción.

Firmado Por:

**ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

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

Código de verificación: **504cd99d81a2401045c76c527a0f5d05a6fcf9f5c7f2cc3ea3443bf01d4bb39f**

Documento generado en 30/06/2021 04:31:52 PM