



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 25000 23 37 000 2016 01046 01 (23881)
Demandante: COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP C.T.A.
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Temas: Excepciones de cobro coactivo. Título ejecutivo.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia del 12 de abril de 2018¹, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, que resolvió:

“PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: ADVERTIR a la Superintendencia de Industria y Comercio que los efectos de la suspensión del proceso de cobro coactivo decretada mediante Auto No. 29.337 del 19 de abril de 2016, deberán mantenerse hasta tanto se obtenga una decisión definitiva dentro del proceso judicial que se tramita ante esta Jurisdicción en contra de los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo.”

ANTECEDENTES

La Superintendencia de Industria y Comercio, mediante Resolución nro. 58818 de 29 de septiembre de 2014², le impuso sanción equivalente a 1.800 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la Cooperativa de Vigilantes Starcoop CTA, por infringir el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009. La demandante presentó recurso de reposición contra la anterior decisión, resuelto en Resolución nro. 11959 de 18 de marzo de 2015³, en la que se confirmó la sanción impuesta.

Mediante Resolución nro. 24029 del 15 de mayo de 2015⁴, la Superintendencia de Industria y Comercio libró mandamiento de pago en contra de la Cooperativa de Vigilantes Starcoop CTA, por la suma de \$1.108.800.000, más intereses causados liquidados a la tasa del 12% anual.

¹ Folios 199 a 210 c. p.

² Folios 45 a 57 del c. p.

³ Folios 58 a 68 (vuelto) c. p.

⁴ Folios 69 y 70 c. p.



La demandante formuló contra la anterior decisión las excepciones de *“falta de ejecutoria del acto administrativo”*, *“falta de título ejecutivo complejo respecto del acto sancionatorio que se pretende hacer efectivo”*, e *“interposición de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho”*.

En Resolución nro. 35627 de 11 de julio de 2015⁵, la Superintendencia de Industria y Comercio negó las excepciones propuestas. Contra esa decisión se interpuso recurso de reposición, el cual se resolvió de manera desfavorable a la demandante en Resolución nro. 63296 de 8 de septiembre de 2015.

La demandante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de los actos administrativos que conforman el título ejecutivo. En auto de 4 de marzo de 2016⁶, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, admitió la demanda contra estos.

Mediante auto de 19 de abril de 2016⁷, la Superintendencia de Industria y Comercio suspendió el proceso de cobro coactivo contra la demandante, ante la notificación del auto admisorio de la demanda instaurada contra el título ejecutivo.

DEMANDA

La Cooperativa de Vigilantes STARCOOP CTA, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo, formuló las siguientes pretensiones⁸:

“PRIMERA: Que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 35627 del 11 de junio (sic) de 2015, por medio de la cual se resuelve una excepción contra el mandamiento de pago a COOPERATIVA DE VIGILANTES STARCOOP CTA., y la Resolución No. 63296 del 08 de septiembre de 2015, por la cual se resuelve el correspondiente recurso de reposición y se confirma la primera en todas sus partes; actos administrativos expedidos por la entidad demandada.

SEGUNDA: Que como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, se declare que no hay lugar al cobro de las sumas de dinero establecidas en los actos administrativos a cargo de la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE VIGILANTES STARCOOP C.T.A.

TERCERA: En virtud a la declaración de nulidad y restablecimiento del derecho, se disponga que la entidad demandada, restituya a la accionante, todas las sumas de dinero, que eventualmente hubiese pagado con cargo a los actos administrativos demandados como producto de cobro coactivo No. 15-100603, adelantado por la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO; por concepto de capital, intereses moratorios, costas, actualizaciones, gastos administrativos y demás rubros, al momento de que se dicte sentencia y ésta quede ejecutoriada dentro del presente proceso. Sumas de dinero que deben ser indexadas y actualizadas conforme lo determina la ley.

CUARTA: De la misma manera, que se condene a la entidad demandada al pago de los perjuicios en las modalidades previstas en la ley; cuya tasación se determinará a través del dictamen pericial.

⁵ Folios 71 a 76 (vuelto) c. p.

⁶ Folios 180 a 182 c. a. 2.

⁷ Folios 184 y 185 c. a. 2.

⁸ Folios 1 a 33 c. p.



QUINTA: Condenar en costas del proceso a la parte demandada.”

La demandante invocó como normas violadas los artículos 2, 3, 6, 13, 29, 124, 209 y 333 de la Constitución Política; 826, 831 numerales 3°, 5° y 7°, 828, 838 y 849-1 del Estatuto Tributario; 3 de la Ley 454 de 1998, reglamentado por el Decreto Nacional 1714 de 2012 y 3 de la Ley 1437 de 2011.

El concepto de la violación se sintetiza así:

Falta de ejecutoria del acto administrativo

Aseguró que el acto administrativo que sirvió de base para conformar el título ejecutivo no se encontraba ejecutoriado, porque el proceso de cobro coactivo se inició cuando aún no se habían cumplido los cuatro meses que tenía la demandante para promover el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Lo anterior, porque la resolución en la que se decidió el recurso de reposición interpuesto contra el acto administrativo en el que se impuso la sanción se notificó el 23 de abril de 2015, y el mandamiento de pago se expidió el 15 de mayo de 2015.

La Superintendencia de Industria y Comercio tenía conocimiento de las actuaciones previas que había adelantado la Cooperativa de Vigilantes Starcoop CTA con el fin de promover la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, como la solicitud de conciliación prejudicial radicada ante la Procuraduría General de la Nación el 7 de mayo de 2015.

Falta de título ejecutivo complejo

Para la demandante, el título ejecutivo no se integró en debida forma, pues el mandamiento de pago solo se sustentó en la Resolución nro. 58818 del 29 de septiembre de 2014, pero omitió incorporar la Resolución nro. 11959 del 18 de marzo de 2015, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el acto sancionatorio referido.

Esta inconsistencia presentada le resta mérito ejecutivo al acto cuestionado, pues no cumple los requisitos legales para ser considerado como contentivo de una obligación clara, expresa y actualmente exigible.

Interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho

En el presente caso está acreditado que la demandante promovió la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra las Resoluciones nro. 58818 del 29 de septiembre de 2014 y nro. 11959 del 18 de marzo de 2015, la cual cursa ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, razón por la cual la acción de cobro no puede continuar.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la Administración queda impedida para continuar con el proceso, hasta que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo



se pronuncie sobre la legalidad de los actos administrativos que sirven de base para la constitución del título ejecutivo.

Señaló que el numeral 5° del artículo 831 del E.T. no exige que se haya expedido auto admisorio de la demanda para que prospere la excepción ahí descrita. Por lo tanto, la Superintendencia de Industria y Comercio no puede ir más allá del texto de la ley y generar situaciones no previstas en la norma, pues ello vulnera el principio de legalidad con el cual deben estar revestidos todos los actos administrativos.

Violación del derecho de defensa y el debido proceso

El 30 de junio de 2015, la demandante radicó una solicitud de nulidad, en la cual manifestó que se libró mandamiento de pago sin agotar el mecanismo legal de cobro persuasivo, omisión que vicia el proceso de cobro coactivo. Sin embargo, la demandada no se pronunció sobre la nulidad propuesta, lo que atenta contra los derechos a la defensa y al debido proceso.

Por otra parte, alegó que existió una conducta extralimitada y perjudicial por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio al decretar y practicar medidas cautelares en contra de la demandante, las cuales superaron en más de un 200% del monto de la sanción, vulnerando con ello las disposiciones de los artículos 599 y 600 del Código General del Proceso, que se aplica por remisión directa del E.T.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Superintendencia de Industria y Comercio se opuso a las pretensiones de la demanda⁹, con los siguientes argumentos:

Los actos sancionatorios proferidos por la Superintendencia de Industria y Comercio no son de naturaleza tributaria y por lo tanto, están supeditados formal y sustancialmente a lo previsto en la Ley 1437 de 2011.

La parte demandante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar la legalidad de los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo. Sin embargo, acorde con lo previsto en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, hasta tanto esos actos administrativos no sean anulados por el juez contencioso, gozan de presunción de legalidad y son susceptibles de ser ejecutables, a menos de que sean suspendidos, lo que no ha ocurrido en el presente caso.

Una vez en firme el acto administrativo de naturaleza no tributaria, es posible reclamar las prestaciones económicas que en él se hayan impuesto, independientemente de la interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho. Según lo previsto en el artículo 101 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la admisión de la demanda contra el título ejecutivo no suspende el proceso de cobro coactivo.

⁹ Folios 113 a 126 c. p.



Por otra parte, afirmó que el título ejecutivo nace a la vida jurídica y crea efectos con la ejecutoria y firmeza del acto sancionatorio y no con la expedición del mandamiento de pago, pues este último solo indica la apertura del proceso administrativo de cobro coactivo.

No se puede desconocer todo el proceso de constitución del título, con el argumento de que no se relacionó en el mandamiento de pago una resolución por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición.

Aseguró que el mandamiento de pago es claro en señalar que la obligación que se pretende cobrar es la prevista en la Resolución nro. 58818 del 29 de septiembre de 2014, la cual se confirmó con la Resolución nro. 11959 del 18 de marzo de 2015; por ello, considera que el título ejecutivo está debidamente conformado.

SENTENCIA APELADA

El **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, Sección Cuarta, Subsección B, negó las pretensiones de la demanda, y advirtió a la demandada que la suspensión del proceso de cobro coactivo, decretada en auto de 19 de abril de 2016 debe mantenerse hasta que se decida la legalidad de los actos que conforman el título ejecutivo.

Indicó que en un primer momento la Superintendencia de Industria y Comercio rechazó las excepciones propuestas por la demandante contra el mandamiento de pago porque no se le había notificado de la existencia del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, ante la notificación del auto admisorio de la demanda contra el título ejecutivo, profirió el auto 29337 del 19 de abril de 2016, en el que ordenó la suspensión del proceso de cobro coactivo con fundamento en el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011, decisión con la cual subsanó cualquier irregularidad presentada en sede administrativa.

Las excepciones de *“falta de ejecutoria del título”* e *“interposición de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa”* no tienen vocación de prosperar, pues con estas se pretendía la suspensión del procedimiento administrativo, dispuesta en el auto 29337 del 19 de abril de 2016. La suspensión debe mantenerse hasta tanto se obtenga una decisión definitiva dentro del proceso judicial en el que se estudia la legalidad de los actos administrativos constitutivos del título ejecutivo.

En cuanto a la falta de integración del título ejecutivo, señaló que, aunque en el mandamiento de pago no se hizo alusión al acto administrativo que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el acto sancionatorio, esa omisión en nada afectó el contenido de la obligación descrita en la Resolución nro. 58818 del 2014. Se entiende que la Resolución nro. 11959 del 2015 también hace parte del título que sirvió de fundamento para iniciar el proceso de cobro coactivo. Además, desde el inicio del proceso, la demandante conocía el origen de la obligación cuyo cobro inició la demandada, teniendo claridad del monto adeudado junto con los intereses causados o que se llegaren a causar.



RECURSO DE APELACIÓN

La **demandante** apeló el fallo por las razones que se resumen así¹⁰:

Insistió en que los actos administrativos que conforman el título ejecutivo no se encontraban ejecutoriados, y por esa razón, la Superintendencia de Industria y Comercio no debió librar mandamiento de pago. Esta circunstancia no se subsanó con el auto 29337 del 19 de abril de 2016 como lo afirma el *a quo*, porque la suspensión del proceso fue tardía, cuando se habían adelantado varias actuaciones en el proceso de cobro coactivo, las cuales deben declararse nulas.

En cuanto a la falta del título complejo, señaló que la falencia no se subsana con la presunción o afirmación de que la demandante conocía la resolución que no se incluyó en el mandamiento de pago, pues el acto administrativo complejo debe obrar físicamente en el expediente. La ausencia de la resolución redonda en la falta de uno de los principales requisitos para que la obligación sea clara, expresa y actualmente exigible.

En la sentencia de primera instancia no se analizaron algunos aspectos que revisten gran importancia en el presente asunto, como la violación de los derechos de defensa y al debido proceso, pues no se resolvió una causal de nulidad procesal que se puso de presente en sede administrativa, por lo tanto, el proceso está viciado. La nulidad referida se fundaba en que la Administración libró mandamiento de pago sin adelantar previamente un proceso de cobro persuasivo.

Además, señaló que no existió pronunciamiento acerca de las medidas cautelares que se decretaron dentro del proceso de cobro coactivo, las cuales superan en más del 200% el valor de la sanción impuesta. Las medidas cautelares practicadas han sido desproporcionadas, y han generado pérdidas de contratos con la Administración y entidades particulares, restricción en los ingresos, y serias dificultades en cuanto a la permanencia y desarrollo del objeto social de la Cooperativa de Vigilantes Starcoop CTA.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** reiteró, en términos generales, lo dicho en la demanda y en el recurso de apelación¹¹.

La parte **demandada** no se pronunció en esta etapa procesal.

El **Ministerio Público** guardó silencio.

¹⁰ Folios 220 a 230 c. p.

¹¹ Folios 242 a 250 c. p.



CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cuestión previa

La Sala advierte que por falta de cuórum decisorio se ordenó sorteo de un conjuer, mediante auto del 17 de septiembre de 2020, se designó al doctor Luis Fernando Macías Gómez. Sin embargo, el 10 de diciembre de 2020, la doctora Myriam Stella Gutiérrez Argüello se posesionó como Consejera de Estado de la Sección Cuarta y el cuórum decisorio quedó integrado otra vez, por lo que la nueva magistrada desplaza al Conjuer designado, conforme lo dispone el inciso tercero del artículo 116 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Problema jurídico

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la demandante, la Sala deberá establecer la legalidad de las Resoluciones nros. 35627 y 63296 de 11 de julio y 8 de septiembre de 2015, respectivamente, que declararon no probadas las excepciones formuladas contra el mandamiento de pago en el procedimiento administrativo de cobro coactivo que adelanta la demandada contra la Cooperativa de Vigilantes Starcoop CTA.

Falta de ejecutoria del título e interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho

El procedimiento de cobro coactivo en el cual se profirieron los actos demandados se basa en las Resoluciones nro. 58818 y 11959 del 29 de septiembre de 2014 y 18 de marzo de 2015, respectivamente, mediante las cuales la Superintendencia de Industria y Comercio le impuso una sanción a la demandante por infringir las normas sobre protección de la competencia económica según el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009. Por lo anterior, es claro que los actos que sirven de fundamento para el cobro no son actos administrativos de contenido tributario.

Teniendo en cuenta que la Superintendencia de Industria y Comercio no tiene un procedimiento administrativo especial para el cobro de las sanciones que impone, de conformidad con el artículo 100, ordinal 2° de la Ley 1437 de 2011, debe adelantar el procedimiento según lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en lo no previsto en este, acudir a las disposiciones del Estatuto Tributario.

Esta Sala ha indicado que en estos casos, dada su naturaleza no tributaria, la ejecutoria del acto administrativo que determinó la deuda no se establece por lo dispuesto en el artículo 829 del E.T¹², sino conforme a lo previsto en artículo 89 de la Ley 1437 de 2011, según el cual el carácter ejecutorio de los actos administrativos depende de que los mismos hayan adquirido firmeza en los términos del artículo 87, condición que se mantiene a menos de que sea anulado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, o que se configure alguna de las causales de pérdida

¹² CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 14 de agosto de 2019, exp. 23471, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.



de ejecutoriedad previstas en el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el caso concreto, se advierte que la Superintendencia de Industria y Comercio dio inicio al proceso de cobro coactivo con el mandamiento de pago nro. 24.029 del 15 de mayo de 2015¹³ que libró en contra de la Cooperativa de Vigilantes Starcoop CTA, por valor de \$1.108.800.000, ante el no pago de la sanción impuesta en la Resolución nro. 58818 del 29 de septiembre de 2014, confirmada mediante Resolución nro. 11959 del 18 de marzo de 2015.

El 26 de junio de 2015, la Cooperativa de Vigilantes Starcoop CTA radicó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, contra los actos administrativos que conforman el título ejecutivo y, en la misma fecha, propuso contra el mandamiento de pago las excepciones de *“falta de ejecutoria del acto administrativo”*, *“falta de título ejecutivo complejo respecto del acto sancionatorio que se pretende hacer efectivo”*, e *“interposición de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho”*.

Sin embargo, la Superintendencia de Industria y Comercio en las Resoluciones nro. 35627 del 11 de julio de 2015¹⁴ y nro. 63296 del 8 de septiembre de 2015¹⁵ negó las excepciones propuestas por la demandante.

El artículo 101 de la Ley 1437 de 2011 indica expresamente que la interposición de la demanda contra los actos que constituyen título ejecutivo, no da lugar a la suspensión del proceso de cobro coactivo, pues la suspensión solo se materializa en los dos supuestos que indica esa norma, así:

“Artículo 101. Control Jurisdiccional. Solo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la Parte Segunda de este Código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito.

La admisión de la demanda contra los anteriores actos o contra el que constituye el título ejecutivo no suspende el procedimiento de cobro coactivo. Únicamente habrá lugar a la suspensión del procedimiento de cobro coactivo:

1. Cuando el acto administrativo que constituye el título ejecutivo haya sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; y
2. A solicitud del ejecutado, cuando proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante con la ejecución, según el caso, esté pendiente el resultado de un proceso contencioso administrativo de nulidad contra el título ejecutivo, salvo lo dispuesto en leyes especiales. Esta suspensión no dará lugar al levantamiento de medidas cautelares, ni impide el decreto y práctica de medidas cautelares.
(...).”

(Subrayas de la Sala)

Conforme lo anterior, resulta claro que la ley aplicable establece que la admisión de

¹³ Folios 69 y 70 c. p.

¹⁴ Folios 71 a 76 c. p.

¹⁵ Folios 78 a 80 (vuelto) c. p.



la demanda contra actos administrativos que constituyen título ejecutivo no suspende el proceso de cobro coactivo; es decir, que nada impide que se profieran actos que ordenan seguir adelante con la ejecución, a pesar de que se haya interpuesto y admitido una demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contra los actos que sirven de base para el cobro coactivo. La norma en comento dispone que el procedimiento se puede suspender, por solicitud del ejecutado, si está pendiente de decidirse la legalidad del título en sede judicial, cuando ya se haya proferido el acto que decida sobre las excepciones contra el mandamiento de pago, o el que ordene seguir adelante con la ejecución.

En el caso bajo análisis, encuentra la Sala que la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante auto 29337 del 19 de abril de 2016, suspendió el proceso de cobro coactivo adelantado contra la demandante, en los siguientes términos:

“(…) Para el caso particular, hecho un estudio del expediente coactivo y la valoración de las pruebas documentales allegadas por la apoderada de la ejecutada y las que obran en el mismo, se ha podido verificar la interposición de la demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, y su posterior admisión.

Se pudo determinar con el suficiente respaldo que la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho respecto de las Resoluciones N° 58818 del 29 de septiembre de 2014 y N° 11959 del 18 de marzo de 2015 se adelanta en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, Magistrada Ponente Dr. (sic) PATRICIA AFANADOR ARMENTA, bajo el número de radicado N° 250002341000201501356-000 (sic)

Así las cosas, por estarse el título ejecutivo demandado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y toda vez que se recibió solicitud de suspensión por parte del ejecutado, este Despacho deberá proceder con la suspensión del proceso coactivo N° 15-100603, atendiendo lo dispuesto en el artículo 101 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (...)”¹⁶

En ese contexto, encuentra la Sala que la decisión de la Superintendencia de Industria y Comercio en el auto de 19 de abril de 2016, se encuentra acorde a lo previsto en el artículo 101 de la Ley 1437 del 2011, pues ante la solicitud de la demandante, y al estar acreditado que está pendiente de decirse en sede contencioso administrativa la legalidad del título ejecutivo, procedió a la suspensión del proceso de cobro coactivo. Dado que la ley autoriza continuar con el proceso de cobro coactivo, la citada Superintendencia tenía competencia para expedir el acto que resuelve las excepciones y el que ordena seguir adelante con la ejecución, hasta antes de decidirse la demanda interpuesta contra los actos que conforman el título ejecutivo, por lo que no hay lugar a declarar su nulidad.

Por otra parte, el artículo 101 citado establece expresamente que las medidas cautelares deben mantenerse aun cuando el proceso se haya suspendido, y hasta que se decida la legalidad del acto que fijó la suma líquida de dinero a favor de la Administración, por lo tanto, no hay lugar al levantamiento de las medidas cautelares decretadas.

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

¹⁶ Folios 184 y 185 c. a. 2.



Resolución nro. 58818 del 29 de septiembre de 2014¹⁷, confirmada por la Resolución 11959 del 18 de marzo de 2015¹⁸. El hecho de que el segundo de los actos referidos no se haya mencionado en el mandamiento de pago de forma explícita no anula la actuación, pues como lo afirmó el *a quo*, ese acto en nada afectó el contenido de la obligación del acto sancionatorio.

Respecto a la vulneración del debido proceso por no adelantarse proceso de cobro persuasivo, la Sala considera que no hay lugar a anular la actuación por esa circunstancia, pues no existe disposición legal que lo exija como requisito para que las entidades públicas adelanten el proceso de cobro coactivo.

En el numeral segundo de la sentencia recurrida el Tribunal advirtió a la Superintendencia de Industria y Comercio “(...) *que los efectos de la suspensión del proceso de cobro coactivo decretada mediante Auto No. 29.337 del 19 de abril de 2016, deberán mantenerse hasta tanto se obtenga una decisión definitiva dentro del proceso judicial que se tramita ante esta Jurisdicción en contra de los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo*”. Sin embargo, para la Sala esa orden no es procedente en la medida en que el auto referido no fue objeto de demanda, al haberse proferido con posterioridad al inicio del presente proceso.

En consecuencia, la Sala confirmará el numeral primero de la sentencia de apelada y revocará el numeral segundo, por las razones expuestas en esta providencia.

Condena en costas

Finalmente, se observa que, a la luz del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no procede la condena en costas en esta instancia, por cuanto en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

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,

FALLA

PRIMERO: : **Revocar** el numeral segundo de la sentencia apelada.

SEGUNDO: **Confirmar** en lo demás la sentencia del 12 de abril de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: **No condenar** en costas en esta instancia.

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

¹⁷ Folios 45 a 57 c. p.

¹⁸ Folios 58 a 68 (vuelto) c. p.



Radicado: 25000 23 37 000 2016 01040 01 (23881)
Demandante: Cooperativa de Vigilantes Starcoop C.T.A.
FALLO

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

(Con firma electrónica)
MILTON CHAVES GARCÍA
Presidente de la Sección

(Con firma electrónica)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Salvo voto

(Con firma electrónica)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

(Con firma electrónica)
JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ