

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de julio de dos mil dieciocho (2018)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Expediente: 25000-23-27-000-2011-00298-01 (22031)
Demandante: BANCO COLPATRIA RED MULTIBANCA COLPATRIA S. A.
Demandado: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR
(ICBF)

Tema: Cobro coactivo. Aportes parafiscales. Falta de título ejecutivo.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 16 de junio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, en Descongestión, que resolvió:

PRIMERO: NEGAR las excepciones propuestas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

TERCERO: Sin lugar a costas en esta instancia.

(...)

ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

El 16 de noviembre de 2010, mediante la Resolución nro. 1235, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) libró mandamiento de pago contra el BANCO COLPATRIA RED MULTIBANCA COLPATRIA S. A. —en adelante Colpatría— por la suma de \$187.370.608, correspondiente a aportes parafiscales causados a favor del ejecutante, más los intereses de mora causado a esa fecha.

Contra el mandamiento de pago, Colpatría propuso las excepciones de falta de título ejecutivo y de interposición de demanda de nulidad contra los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo, excepciones que fueron declaradas no probadas por el ICBF mediante la Resolución nro. 1496, del 28 de febrero de 2011, en la que, además, se dispuso continuar con la ejecución, liquidar el crédito, condenar en costas al ejecutado y rematar los bienes embargados.

Colpatría interpuso recurso de reposición contra el acto administrativo anterior, impugnación que fue resuelta mediante la Resolución nro. 1660, del 5 de mayo de 2011, en el sentido de confirmar el acto recurrido.

ANTECEDENTES DEL PROCESO

Demanda

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo (CCA, Decreto 01 de 1984), el apoderado judicial de Colpatría formuló las siguientes pretensiones ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fol. 3 a 30):

1ª) Que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 1496 del 28 de febrero de 2011 y 1660 del 5 de mayo de 2011, expedidas por el ICBF, mediante las cuales se resolvieron las excepciones propuestas por el BANCO COLPATRIA en contra de la Resolución No. 1235 del 16 de noviembre de 2010, que libró mandamiento de pago por la suma de \$187.370.608, más los intereses moratorios respectivos, dentro del proceso

de cobro coactivo No. 3066-10 adelantado por el citado instituto.

2ª) Que, como consecuencia de la anterior declaración y, a título de restablecimiento del derecho, se declare que el BANCO COLPATRIA RED MULTIBANCA COLPATRIA S. A. no está obligado a pagar al ICBF las sumas a las que aluden los actos referidos.

3ª) Que como consecuencia de la primera declaración, se ordene a la demandada devolver al BANCO COLPATRIA RED MULTIBANCA COLPATRIA S. A. los valores que haya pagado o los que hayan sido embargados como consecuencia de la expedición de los actos administrativos acusados, con los respectivos intereses moratorios, causados desde la fecha del respectivo pago y/o embargo, hasta el momento de la devolución efectiva de las sumas mencionadas.

4ª) Que se cumpla la sentencia en los términos establecidos en los art. 174 y siguientes del C.C.A.

La demandante invocó como normas violadas los artículos 488 del Código de Procedimiento Civil (CPC, Decreto 1400 de 1970); 831 y 833 del Estatuto Tributario (ET); 2 de la Ley 27 de 1974; 39, 40 y 41 de la Ley 7 de 1979; 17 de la Ley 21 de 1982 y 23 del Decreto 2649 de 1993. El concepto de la violación planteado se resume así:

- 1- Nulidad de los actos demandados por violación y falta de aplicación de los artículos 488 del CPC y 831, numeral 7, del ET

Sostuvo que, mediante la Resolución nro. 1235, del 16 de noviembre de 2010, el ICBF libró mandamiento de pago en su contra por un valor de \$361.081.995, de los que \$187.370.608 corresponden a capital y \$173.711.387 a intereses.

Manifestó que, sin embargo, los anteriores valores no coinciden con los señalados en las Resoluciones nros. 938, del 30 de abril, y 1424, del 22 de julio de 2010, que constituyen el título ejecutivo con fundamento en el cual se libró el mandamiento de pago.

Advirtió que, en efecto, en la Resolución nro. 938 de 2010 se establece una deuda por \$716.193.293, en tanto que en la Resolución nro. 1424 del mismo año determina una obligación de \$231.213.142. Por consiguiente, adujo que esa diferencia da lugar a que se tenga como incumplida la condición referida a que la

obligación ejecutada sea clara, conforme lo prevé el artículo 499 de CPC.

De otra parte, señaló que aunque las consideraciones del mandamiento de pago advierten que la obligación a cargo de Colpatria corresponde a aportes parafiscales de los meses julio a diciembre de 2005, diciembre de 2006, diciembre de 2007, diciembre de 2008 y diciembre de 2009; dicho acto pasó por alto que la Resolución nro. 1424 de 2010 excluyó las obligaciones causadas entre julio y diciembre de 2005.

Con fundamento en lo anterior, señaló que la obligación discutida no era clara ni expresa y que, por esa circunstancia, no podía ser objeto de ejecución.

2- Excepción de ilegalidad de las Resoluciones nros. 938 y 1424 de 2010

Señaló que las resoluciones indicadas, con fundamento en las que se libró el mandamiento de pago, violan, por aplicación indebida, los artículos 2.º de la Ley 27 de 1974; 39, 40 y 41 de la Ley 7 de 1979 y 17 de la Ley 21 de 1982, pues el ICBF pretende incluir como parte de liquidación de los aportes parafiscales los pagos efectuados a trabajadores sometidos al régimen legal de otros países.

Explicó que Colpatria tiene trabajadores que prestan sus servicios en una sucursal ubicada en Panamá y en una agencia en los Estados Unidos de Norteamérica, empleados que son contratados conforme a la legislación laboral de esos países.

Advirtió que según la normativa del régimen de aportes parafiscales, la obligación que por ese concepto se origina surge de un vínculo laboral sujeto a la legislación colombiana, exigencia que no se cumple en el caso de la controversia pues, como indicó, el vínculo de los trabajadores de la sucursal y de la agencia se rige por una legislación foránea.

3- Violación, por interpretación errónea, del artículo 23 del Decreto 2649 de 1993

Manifestó que el ICBF considera equivocadamente que Colpatria afecta sus estados financieros con las cuentas 512005209 y 512005409 de «*Gastos de Personal*» y que, por ello, el valor registrado en esa cuenta debe integrar la base de liquidación de aportes parafiscales. Explicó que esa consideración es errada, porque calcula la base de liquidación de aportes parafiscales a partir de los estados financieros consolidados, que incluyen información de las sucursales y agencias de exterior, cuando lo propio es hacerlo a partir los estados financieros básicos.

Contestación de la demanda

El ICBF se opuso a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos (fol. 169 a 127):

En primer lugar, propuso la excepción de inepta demanda pues estimó que la actora no demandó la totalidad de los actos administrativos que dieron lugar al proceso administrativo de cobro coactivo, concretamente, los actos mediante los que se determinó la obligación a cargo del ejecutado.

De fondo, alegó que los actos cuestionados no violan el artículo 488 del CPC porque, contrario o lo que alegó la demandante, la obligación ejecutada es clara, expresa y exigible.

Explicó que mediante la Resolución de Determinación de Deuda nro. 0938 de 2010, el ICBF declaró a Colpatria deudora de la suma de \$716.193.293, por concepto de aportes parafiscales, y que ese acto administrativo, a su vez, fue modificado mediante la Resolución nro. 1424 de 2010, mediante la que se redujo la obligación a \$231.213.142.

Señaló que, una vez descontados los abonos realizados por la demandante, mediante Certificado de deuda del 11 de noviembre de 2010, el ICBF estableció que, a esa fecha, la obligación ascendía a \$183.370.608, por concepto de capital, y \$173.711.387, por intereses. Por ende, el 16 de noviembre de 2010, mediante la Resolución nro. 1236, el ICBF libró mandamiento de pago por las sumas referidas.

En relación con la excepción de ilegalidad de las Resoluciones nros. 938 y 1424 de 2010, sostuvo que para calcular la base de liquidación de los aportes parafiscales en discusión, el ICBF incluyó los valores registrados en las cuentas 512005209 y 512005409, correspondientes a «sueldos M.E Miami» y «sueldos M.E. Panamá», en razón a que esa información estaba registrada en los balances consolidados de la sociedad.

Por último, solicitó acumular al proceso el expediente 25000-23-27-000-2011-00082-01 en que se debaten los mismos hechos que suscitan la presente controversia.

Sentencia apelada

Mediante providencia del 16 de junio de 2015, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, en Descongestión negó las pretensiones de demanda.

En relación con la excepción de inepta demanda, sostuvo que en sede administrativa ocurrieron dos etapas: la primera, relacionada con el proceso declarativo, en la que se determinó la obligación y se constituyó el título ejecutivo, y una segunda atinente a la ejecución de la acreencia. Explicó que de conformidad con el artículo 835 del ET, en el proceso administrativo de cobro coactivo solo son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan continuar con la ejecución.

Observó que, en el caso concreto, se demanda la nulidad del acto administrativo mediante el que el ICBF resolvió las excepciones propuestas por Colpatria contra el mandamiento de pago y del acto que, al resolver la impugnación propuesta contra el primero, lo modificó.

Con fundamento en lo anterior, señaló que la excepción de inepta demanda propuesta por el ICBF no estaba probada.

En relación con la acumulación de procesos, consideró que, según estaba acreditado, la demanda radicada en el expediente 25000-

23-27-000-2011-00082-01 fue rechazada por caducidad de la acción, de tal forma que, por sustracción de materia, no era procedente emitir un pronunciamiento sobre el particular.

De fondo, manifestó que la excepción de falta de título ejecutivo no estaba probada, porque si bien era cierto que el valor de la obligación determinado en los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo y el señalado en el mandamiento de pago no eran iguales, la diferencia obedecía a que la demandante efectuó abonos a la deuda, valores que fueron descontados al impartir la orden de pago.

De otra parte, indicó que, como lo alegó la demandante, en el mandamiento de pago se menciona la obligación correspondiente a aportes parafiscales causados de julio a diciembre de 2005, a pesar de que fueron excluidas mediante la Resolución nro. 1424, del 22 de julio de 2010. Sin embargo, encontró que esa imprecisión no tenía la entidad suficiente para tener como probada la excepción de falta de título ejecutivo, pues la orden de pago se libró por el importe de la obligación efectivamente adeudada.

Por último, sostuvo que no era procedente pronunciarse sobre la nulidad de las Resoluciones nros. 938 y 1424 de 2010, ya que no fueron incluidas en las pretensiones de la demanda.

Recurso de apelación

La parte actora apeló la sentencia de primer grado. Para el efecto, insistió en que el mandamiento de pago que fue librado mediante la Resolución nro. 1235 de 2010 no tuvo en cuenta la Resolución nro. 1424 del mismo año, a pesar de que esta última modificó la Resolución nro. 938 de 2010. Por lo anterior, argumentó que debía declararse como probada la excepción de falta de título ejecutivo.

De otra parte, en lo tocante a las Resoluciones nros. 938 y 1424 de 2010, manifestó que, contrario a lo señalado en la decisión de primera instancia, la demanda solicitó la nulidad de esos actos administrativos y la desestimación de esas resoluciones, por violar los artículos 2 de la Ley 27 de 1974; 39, 40 y 41 de la Ley 7 de 1979 y 17 de la Ley 21 de 1982.

Alegatos de conclusión

La actora reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

La entidad demandada no presentó alegatos de conclusión.

Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no rindió concepto.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, la Sala decide sobre la nulidad de las Resoluciones nros. 1496, del 28 de febrero de 2010, y 1660, del 5 de mayo de 2011, que declararon no probadas las excepciones propuestas por Colpatria contra el mandamiento de pago librado por Resolución nro. 1235, del 16 de noviembre de 2010.

En concreto, la Sala debe resolver si está probada la excepción de falta de título ejecutivo propuesta por la actora contra el mandamiento de pago y si las Resoluciones nros. 938, del 30 de abril, y 1424, del 22 de julio de 2010, por ser ilegales, debían inaplicarse.

2. La Sala encuentra pertinente precisar que, el trámite del cobro coactivo implica, necesariamente, la preexistencia de un título que preste mérito ejecutivo, esto es, de un acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de la Nación, de una entidad territorial, o de un establecimiento público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley (artículo 68 del CCA, vigente a la expedición de los actos administrativos demandados).

Ahora bien, el artículo 112 de la Ley 6 de 1992, «*por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones*», establece que las entidades públicas del orden nacional tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos a su favor.

Por su parte, el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, «*por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones*», dispone que las entidades públicas que, de manera permanente, tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado, y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional o territorial, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y que, para estos efectos, deben seguir el procedimiento descrito en el ET.

Así pues, el procedimiento administrativo de cobro coactivo, al que se remite la Ley 1066 de 2006, está regulado en el Título VIII del ET. De esas normas, se destacan los artículos 829-1, 831 y 835 que, en términos generales, limitan las controversias que puedan surtirse en torno a los actos administrativos que se expiden en el marco de este procedimiento y, en concreto, de las que pueden adelantarse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Sobre el particular, el artículo 829-1 del ET establece que en el procedimiento administrativo de cobro no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa. Esto, porque para cobrar administrativamente una obligación tributaria, es necesario que el acto que sirve de título ejecutivo esté en firme.

El artículo 831 *ibídem*, por su parte, señala que contra el mandamiento de pago proceden las siguientes excepciones: (i) el pago efectivo; (ii) la existencia de acuerdo de pago; (iii) de falta de ejecutoria del título; (iv) la pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha

por autoridad competente; (v) la interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; (vi) la prescripción de la acción de cobro, y (vii) la falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió.

Esta última excepción impide adelantar el cobro coactivo, cuando la deuda que se pretende ejecutar no se ha determinado en alguno de los documentos a los que el ordenamiento tributario le reconoce la calidad de «*título ejecutivo*».

La categoría de los títulos ejecutivos tributarios, a la que se refiere el numeral 7.º del artículo 831 del ET, se encuentra especificada y delimitada en el artículo 828 *ibidem*, que prescribe:

Artículo 828. Títulos ejecutivos. Prestan mérito ejecutivo:

1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.
2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.
3. Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional.
4. Las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas.
5. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales.

Así, al tenor del numeral segundo de la citada norma, las liquidaciones oficiales que se encuentren ejecutoriadas son tenidas por títulos ejecutivos y no cabría excepcionar contra el cobro de las deudas determinadas en esa clase de actos administrativos la «*falta de título ejecutivo*».

Por su parte, la «*ejecutoria*» de los actos administrativos tributarios (y dentro de ellos las liquidaciones oficiales), se encuentra regulada en el artículo 829 del ET. De acuerdo con la disposición, la ejecutoria tiene lugar cuando (i) contra los actos administrativos no

proceda recurso alguno, o (ii) procediendo alguno no se haya ejercitado en tiempo o debidamente, o (iii) habiendo sido ejercido se desista del recurso, o (iv) haya sido resuelta con carácter definitivo cualquier controversia respecto del acto administrativo tributario en vía gubernativa o judicial. En definitiva, cuando concluya toda litispendencia abierta o posible.

Considerando las normas referidas, cabe concluir que, respecto del cobro de liquidaciones oficiales, la excepción de «*falta de título ejecutivo*» solo podría alegarse en aquellos casos en los que cursa un debate formal y debidamente establecido contra el acto administrativo de determinación del tributo o cuando se puede establecer mediante recurso o demanda porque están habilitados los términos para adelantar esas actuaciones, pero no cuando lo que se pretende es formular al interior del procedimiento del cobro coactivo una nueva impugnación sobre el contenido y legalidad del acto de determinación oficial del tributo.

3. A efectos de darle aplicación a esas reglas jurídicas en el caso concreto, se tienen como probados los siguientes hechos:

- (i) El 30 de abril de 2010, mediante Resolución nro. 938, el ICBF determinó una obligación a cargo de Colpatria por valor de \$716.193.293, por concepto de aportes parafiscales correspondientes a los meses julio a diciembre de 2005, diciembre de 2006, diciembre de 2007, diciembre de 2008 y diciembre de 2009 (fol. 149).
- (ii) El 22 de julio de 2010, mediante Resolución nro. 1424, el ICBF modificó la Resolución nro. 938 de 2010 para establecer la obligación a cargo de Colpatria en cuantía de \$231.213.142 (fols. 150 a 168).
- (iii) El 16 de noviembre de 2010, mediante Resolución nro. 1235, el ICBF libró mandamiento de pago por \$187.370.608, correspondientes a los aportes parafiscales dejados de pagar, y por \$173.711.387, por intereses de mora causados a esa fecha (fols. 176 y 177).

- (iv) El 28 de febrero de 2011, mediante Resolución nro. 1496, el ICBF declaró no probadas las excepciones propuestas por la sociedad ejecutada, ordenó continuar con la ejecución, liquidar el crédito y rematar los bienes embargados (fols. 47 a 50).
- (v) El 14 de abril de 2011, la actora interpuso recurso de reposición contra la resolución indicada en el numeral anterior (fols. 51 a 65).
- (vi) El 5 de mayo de 2011, mediante la Resolución nro. 1660, el ICBF declaró la suspensión del proceso de cobro coactivo en atención a que estaba probada al excepción de interposición de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra las Resoluciones nros. 938 y 1424 de 2010 (fols. 57 a 60).
- (vii) El 13 de marzo de 2012, la demandante propuso las excepciones de falta de título ejecutivo y de «*iniciación del trámite conciliatorio ante la Procuraduría General de la Nación*» (fols. 178 a 187).
- (viii) El 2 de mayo de 2012, mediante certificado de deuda, el ICBF señaló que en consideración al abono que por valor de \$75.815.716 realizó Colpatria, la deuda a su cargo ascendía a \$187.370.608, que correspondían al capital, más \$173.711.387, por concepto de intereses causados a esa fecha (fols. 75 a 74 caa).
- (ix) Mediante auto del 2 de agosto de 2012, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, confirmó la decisión del 15 de julio de 2011, con la que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó, por caducidad de la acción, la demanda de nulidad y restablecimiento de derecho interpuesta contra resoluciones que liquidaron la deuda a cargo de la ejecutada.

4. De conformidad con el plenario, la apelante alega que la excepción de falta de título ejecutivo está probada en razón a que la orden de pago librada por el ICBF no corresponde al monto de la obligación determinada en los actos administrativos que constituyen el título ejecutivo.

Por su parte, la demandada señala que si bien el mandamiento de pago fue librado por cuantía de \$187.370.608 y \$173.711.387, por concepto de capital e intereses, mientras la Resolución nro. 1424, del 22 de julio de 2010, tasó la deuda en \$231.213.142, la diferencia entre esos valores obedece al reconocimiento del abono o pago parcial efectuado por la actora.

Ahora bien, a la luz de los hechos que fueron probados en el proceso, la Sala encuentra que el título ejecutivo con fundamento en el que se libró el mandamiento de pago está integrado por las Resoluciones nros. 1496, del 28 de febrero de 2010, y 1660, del 5 de mayo de 2011, mediante las que el ICBF determinó una obligación por concepto de aportes parafiscales a cargo de la ejecutada.

Según la Resolución nro. 1660, del 5 de mayo de 2011, la obligación a cargo del demandante ascendía a \$231.213.142. Sin embargo, el ICBF reconoció posteriormente que, el 30 de abril de 2010, la actora hizo un pago imputable a la obligación por valor de \$75.842.354, de los que \$43.842.534 se abonaron capital y \$31.973.182 a intereses.

Así pues, una vez hechas las imputaciones señaladas, el saldo insoluto de la obligación alcanzaba \$187.370.581; y fue precisamente en consideración a esta circunstancia que el ente demandado libró el mandamiento de pago por un importe de \$187.370.608, en lo que al capital correspondía.

En esas condiciones, la Sala considera que, si bien es cierto que el valor por el que se libró el mandamiento de pago no corresponde con el que registran los actos administrativos mediante los que se determinó la obligación ejecutada, esa situación no es suficiente para que se tenga por probada la excepción de falta de título ejecutivo, pues lo cierto es que la obligación es determinable a

partir del contenido de los documentos que constituyen el título ejecutivo.

De igual forma, la Sala pone de presente que, como se expuso en el aparte de hechos probados, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó, por caducidad de la acción, la demanda de nulidad y restablecimiento de derecho interpuesta contra las resoluciones que determinaron la obligación a cargo de Colpatria. Es decir que en la actualidad no existe ningún debate formal contra aquellos actos administrativos en el que se cuestione la validez del título ejecutivo que dio lugar al procedimiento de cobro que aquí se analiza.

En atención a las consideraciones anteriores, la Sala encuentra que no está probada la excepción de falta de título ejecutivo formulada contra el mandamiento de pago.

5. De otra parte, la apelante alega que las Resoluciones nros. 938 y 1424 de 2010 debían ser inaplicadas por desconocer el régimen de aportes parafiscales. Lo anterior en razón a que incluyeron en la base de liquidación los salarios devengados por empleados de la demandante que prestan sus servicios en el exterior.

Como se advirtió anteriormente, en lo que respecta al procedimiento administrativo de cobro coactivo solo son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo 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.

Pero, según se observa, el segundo cargo de apelación planteado por la demandante pretende atacar la legalidad de los actos administrativos mediante los que el ICBF determinó la obligación a su cargo, esto es, debatir la legalidad del título ejecutivo, lo que, como se vio, es improcedente.

Por consiguiente, los cuestionamientos relacionados con la violación

del régimen de aportes parafiscales debieron plantearse al interponer los recursos pertinentes ante la propia Administración y, posteriormente, ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos que determinaron la deuda objeto de cobro.

Por lo anterior, no prospera el recurso de apelación.

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

CONFIRMAR la sentencia del 16 de junio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, en Descongestión.

Cópiese, notifíquese, y devuélvase al Tribunal de origen. Cúmplase.

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

MILTON CHAVES GARCÍA
Presidente de la Sala

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ