

 <p>Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura República de Colombia</p>	<p style="text-align: center;">SIGCMA</p> <p style="text-align: center;">SENTENCIA DE TUTELA SEGUNDA INSTANCIA</p>	 <p style="text-align: center;">Consejo Superior de la Judicatura</p>
<p>Código: GSP-FT-49</p>	<p>Versión: 4</p>	<p>Fecha de Aprobación: 10/11/2017</p>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BUGA
SALA DE DECISIÓN PENAL

Magistrado Ponente:
JOSÉ JAIME VALENCIA CASTRO

Radicación: 76520-3109-003-2024-00104-01 (T-1386-24)

Accionante: José Tobías Zequeda Mestre

Accionado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN Palmira

Guadalajara de Buga (Valle), enero dieciséis (16) de dos mil veinticinco (2025)

Aprobado según Acta No. 015

I OBJETIVO

Resuelve el Tribunal impugnación contra la Sentencia No. 113 del 04 de diciembre de 2024 proferida por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Tuluá en el trámite de la acción de tutela presentada por el señor JOSÉ TOBÍAS ZEQUEDA MESTRE contra la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN DE PALMIRA.

II ANTECEDENTES

1. El apoderado del accionante narra lo siguiente:

“A. El 18 de agosto de 2016, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA profirió un mandamiento de pago al interior del proceso ejecutivo hipotecario número 765203103003-2016-00106-00.

B. La orden de pago se emitió a favor de BANCOLOMBIA S.A. y en contra de ÁLVARO ENRIQUE SIERRA ROJAS (Q.E.P.D.) representado por MARÍA TERESA ROJAS GONZÁLEZ, MARGARITA VALENCIA DE SIERRA, MARTHA FERNANDA SIERRA VALENCIA, ÁLVARO SIERRA VALENCIA, MARGARITA VALENCIA SIERRA Y LOS HEREDEROS INCIERTOS E INDETERMINADOS DEL CAUSANTE.

C. El 21 de marzo de 2018, luego del trámite procesal que corresponde a este tipo de litigios, se profirió sentencia declarando no probadas las excepciones de mérito propuestas y ORDENANDO CONTINUAR ADELANTE LA EJECUCIÓN en los términos del mandamiento de pago¹.

D. Mediante el numeral séptimo de la sentencia, se ordenó oficiar al JUZGADO TERCERO DE FAMILIA DE PALMIRA para que pusiera a disposición del trámite procesal los bienes objeto de la obligación hipotecaria demandada, es decir, los relacionados con el bien raíz con folio inmobiliario 373-77710.

E. El 9 de junio de 2021, el JUZGADO TERCERO DE FAMILIA DE PALMIRA acató la orden y adosó al expediente el auto por el cual cumplía dicha orden, por lo que QUEDÓ A DISPOSICIÓN DEL PROCESO EJECUTIVO HIPOTECARIO MENCIONADO EL SECUESTRO DEL REFERIDO ACTIVO, cuyo embargo ya se había registrado.

F. El 18 de enero de 2022, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA reconoció al señor JOSÉ TOBÍAS ZEQUEDA MESTRE como cesionario de la totalidad de las obligaciones demandadas al interior del mencionado proceso judicial.

G. A través de los autos del 25 de agosto y el 13 de octubre de 2023, y luego de superar diferentes situaciones procesales que ocasionaron un desgaste significativo e innecesario para la RAMA JUDICIAL², pues diferentes entes administrativos y judiciales habían ordenado y registrado embargos y

secuestros sucesivos e improcedentes sobre el inmueble³, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA dispuso, entre otros:

1. Informarle a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIALES, representada por la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE PALMIRA, que ante la existencia del proceso coactivo que adelanta dicha entidad, daría aplicación al artículo 465 del CGP, en el sentido de que se continuaría con el trámite del proceso y una vez efectuado el remate, se distribuiría el producto observando la prelación legal de créditos, teniendo en cuenta la naturaleza del pleito⁴, lo cual implica que se pagarían las obligaciones fiscales que existiesen.

2. Ordenarle a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, representada por la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE PALMIRA, para que dejase sin efecto la diligencia de secuestro realizada el 30 de abril de 2019 sobre el bien raíz indicado⁵ dentro del proceso coactivo del expediente 201500165.

3. Ordenarle a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, representada por la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE PALMIRA, poner a disposición del JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA:

“todos los dineros depositados y los que se sigan depositando a futuro, a cargo del deudor ALVARO SIERRA por concepto de cánones de arrendamiento del inmueble con FMI: 378-77710; para lo cual la entidad tendrá un término de 10 días, advirtiéndosele además que la presente es una orden judicial y que su desacato puede constituye mala conducta” 6 (Énfasis agregado por nosotros).

H. Las anteriores providencias judiciales quedaron debidamente EJECUTORIADAS al interior del trámite judicial respectivo, sin que las entidades convocadas o alguno de los demandados presentara recursos de algún tipo⁷, teniendo todos ellos la oportunidad de elevar su oposición.

I. El 20 de octubre de 2023, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA envió el oficio número 265, por el cual ORDENÓ actuar de la manera indicada.

J. IGNORANDO COMPLETAMENTE LA ORDEN EMITIDA POR EL JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA, las entidades convocadas decidieron NEGARSE EN CUMPLIR LA ORDEN QUE EMITIÓ EL JUZGADOR, AUNQUE ÉSTA YA SE ENCONTRABA DEBIDAMENTE EJECUTORIADA AL INTERIOR DEL PROCESO JUDICIAL.

K. De esta manera, el 23 de noviembre de 2023, la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIALES, representada por la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE PALMIRA, se NEGÓ EN CUMPLIR CON LA ORDEN EJECUTORIADA EMITIDA POR UN JUEZ DE CATEGORÍA CIRCUITO DE PALMIRA, arguyendo que:

“Si bien lo anotado por el honorable (...) se torna inaplicable en varios aspectos (...) Este Despacho ha ponderado las dos situaciones, y, francamente, en aras de cumplir la finalidad del recaudo con el debido respeto a la prelación de los créditos, no debería existir ningún tropiezo a la hora de colocar la competencia en cabeza de cualquiera de las dos autoridades, a pesar de la imperiosidad de la ley especial en sus artículos ya analizados, la judicial o la administrativa”8.

L. El 18 de abril de 2024, ante la negativa en cumplir la orden judicial señalada anteriormente, y LUEGO DE RESPONDER Y REFUTAR PUNTO POR PUNTO LOS ASPECTOS QUE ARGUMENTARON LAS ENTIDADES CONVOCADAS COMO SOPORTE PARA NEGARSE EN CUMPLIR LA ORDEN JUDICIAL EMITIDA POR UN JUEZ DE LA REPÚBLICA, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA, ordenó:

“REQUERIR POR SEGUNDA OCASIÓN a la DIAN SECCIONAL PALMIRA, a fin que allegue a este despacho judicial, en la Cuenta No. 765202031003 del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA todos los dineros depositados y los que se

sigan depositando a futuro, a cargo del deudor ALVARO SIERRA por concepto de cánones de arrendamiento del inmueble con FMI: 378-77710; para lo cual la entidad tendrá un término de 10 días, advirtiéndosele además que la presente es una orden judicial y que su desacato puede constituye mala conducta.

Igualmente, se les previene que de no acatar lo aquí dispuesto se dispondrá la compulsión de copias para las investigaciones legales pertinentes ante las autoridades respectivas. Por secretaría librese comunicación”9 (Énfasis, mayúsculas y negrillas en la providencia original).

M. La anterior determinación TAMPOCO FUE CUESTIONADA POR LAS ACÁ CONVOVADAS NI POR LAS DEMANDADAS DENTRO DEL PROCESO JUDICIAL EN REFERENCIA, circunstancia por la cual, en los términos del artículo 203 del CGP, cobraron EJECUTORIA y, por lo tanto, se convertían en obligatorias PARA TODOS LOS INTERVINIENTES PROCESALES.

N. El 16 de mayo de 2024, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA le envió a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, representada por la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE PALMIRA, el oficio número 265, por el cual le ORDENÓ actuar de la manera indicada, en reiteración del ya emitido.

O. NUEVAMENTE, IGNORANDO COMPLETAMENTE LA ORDEN EMITIDA POR EL JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA, las entidades convocadas decidieron negarse en cumplir la orden judicial, aunque ésta se encontraba ejecutoriada al interior del proceso judicial.

P. El 27 de junio de 2024, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA puso en conocimiento el oficio 11555511080039, por el cual la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE PALMIRA nuevamente manifiesta que no cumplirá la orden judicial informada, ya que NO COMPARTE SU FUNDAMENTO.

Q. De esta manera, las entidades acá convocadas han lesionado los derechos fundamentales de acceso a la administración de Justicia del señor JOSÉ TOBÍAS ZEQUEDA MESTRE, pues han decidido ABSTENERSE EN ACATAR UNA ORDEN JUDICIAL QUE YA HA SIDO REITERADA Y PUESTA DE PRESENTE A ELLOS, ADUCIENDO QUE NO COMPARTEN EL FUNDAMENTO LEGAL EN QUE UN JUZGADO DE CATEGORÍA CIRCUITO EN PALMIRA tomó, poniendo en tela de juicio la efectividad real de un proceso judicial y la VINCULARIEDAD Y OBLIGATORIEDAD DE LAS DETERMINACIONES JUDICIALES EJECUTORIADAS.

III. COMPORTAMIENTO CENSURADO

A. Se trata de una censura clara y específica: las autoridades convocadas decidieron INCUMPLIR UNA ORDEN JUDICIAL EMITIDA POR UN JUEZ DE LA REPÚBLICA DEL CIRCUITO DE PALMIRA, aduciendo diferentes excusas y reparos a los que no existía lugar por el momento en el cual se presentaron, LESIONANDO EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE MI APODERADO DE OBTENER UNA RESULTA EFECTIVA CUANDO ACCEDER A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Este comportamiento contraviene de manera directa los postulados de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, así como de la CORTE CONSTITUCIONAL y, por el contrario, desfigura por completo la vinculariedad y obligatoriedad de las determinaciones judiciales ejecutoriadas, además de restarle confianza completa a la Rama Judicial.

B. En efecto, y aunque las determinaciones judiciales que emitió el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA ya se encontraban debidamente ejecutoriadas y por lo tanto eran de OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO, las autoridades administrativas demandadas en esta acción de tutela decidieron NEGARSE EN CUMPLIRLA POR NO COMPARTIR EL CRITERIO del Juzgador que las emitió, mostrando que a su comprender, las

providencias judiciales solamente le son aplicables para ellas cuando les parecen acertadas.

En efecto, de la exposición de antecedentes de esta demanda de tutela quedó claro que las acá convocadas SE NIEGAN EN CUMPLIR LAS ORDENES que mediante las providencias judiciales de 25 de agosto y 13 de octubre de 2023 emitió el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA, exponiendo motivos a los que no existe lugar.

C. Mírese que la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE PALMIRA manifiesta que no cumplirá las ordenes emitidas en los autos del 25 de agosto y el 13 de octubre de 2023, sin considerar que:

1. Las providencias judiciales emitidas ya se encontraban debidamente ejecutoriadas, motivo por el cual, en voces del artículo 302 del CGP, se convertían en obligatorias para todos aquellos que de manera directa o indirecta intervenían dentro del proceso judicial.

2. Aunque dicha entidad ya había hecho parte como interviniente dentro del proceso judicial en numerosas ocasiones¹⁰, optó por no recurrir las dos providencias judiciales en que se le ordenó cumplir las disposiciones legales que decretó el Juzgador.

3. Las providencias de los Jueces de la República son de obligatorio cumplimiento una vez ejecutoriadas, por más que el destinatario de ellas tenga un criterio legal diferente, ya que la función constitucional de impartir Justicia le fue otorgada a los Jueces, por lo que no puede ningún tercero, so pretexto de no compartir la determinación de fondo, NEGARSE EN CUMPLIR UNA ORDEN JUDICIAL.

4. Que el sistema de ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA no prevé que una Autoridad Administrativa, sin importar la que sea, desatienda una orden judicial y, por lo tanto, no la cumpla. Es que la vinculariedad de una determinación no

está dada por quien sea el destinatario de ella. NADIE PUEDE SUSTRARSE DE LA OBLIGACIÓN DE SATISFACER UNA ORDEN JUDICIAL QUE, POR DEMÁS, TIENE UN SUSTENTO LEGAL EXTENSO. Es que el análisis de un Juez de la República debe ser respetado, máxime cuando es un JUEZ CIRCUITO DE PALMIRA.

D. Además, no puede indicarse que las entidades convocadas desconocían la emisión de la decisión, por cuanto se les informó sobre ella en DOS OCASIONES POR PARTE DEL JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA le informó sobre dichas determinaciones en dos ocasiones diferentes, sin que cumplieran con la misma y, por el contrario, exponiendo excusas innecesarias.

E. De modo que las dos autoridades accionadas tenían la obligación constitucional de cumplir las órdenes emitidas por el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA, poniendo a disposición del JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA:

“todos los dineros depositados y los que se sigan depositando a futuro, a cargo del deudor ALVARO SIERRA por concepto de cánones de arrendamiento del inmueble con FMI: 378-77710; para lo cual la entidad tendrá un término de 10 días, advirtiéndosele además que la presente es una orden judicial y que su desacato puede constituye mala conducta” (Énfasis agregado por nosotros).

F. Sin embargo, las entidades convocadas no cumplieron dicho comportamiento, circunstancia por la cual se encuentran violando las garantías constitucionales de mi apoderado y materializando una violación a su derecho constitucional de acceder a la administración de justicia de forma efectiva y no solamente enunciativa.

(...)

VI. PETICIÓN

Con base a lo expuesto en esta demanda, respetuosamente solicito que:

PRETENSIÓN PRIMERA. Se ampare el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia de JOSÉ TOBÍAS ZEQUEDA MESTRE, y por lo tanto, en observancia con los mandatos constitucionales reseñados, se le ordene a DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, REPRESENTADA POR LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE PALMIRA a:

A. Darle CUMPLIMIENTO INMEDIATO a las ordenes dispensadas por el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA al interior del proceso judicial 765203103003-2016-00106-00 en las providencias del 25 de agosto y el 13 de octubre de 2023.

B. En PONER A DISPOSICIÓN del trámite judicial identificado con el radicado 765203103003-2016-00106-00 “todos los dineros depositados y los que se sigan depositando a futuro, a cargo del deudor ALVARO SIERRA por concepto de cánones de arrendamiento del inmueble con FMI: 378-77710” (Énfasis agregado por nosotros).

PRETENSIÓN SEGUNDA. Se me comparta copia de todas las actuaciones, con el fin de PONER LAS DENUNCIAS DISCIPLINARIAS RESPECTIVAS por el comportamiento de las entidades accionadas.”

2. La doctora BLANCA LILIANA MEJIA ESCOBAR en condición de Directora Seccional de la DIAN contestó lo siguiente:

“RESPECTO A LOS HECHOS Y PETICIONES

Primero: Se trata en últimas, de lo concerniente a la solicitud que se obtiene por parte de la jurisdicción civil mediante auto interlocutorio No 0535 del 18 de abril de 2024, comunicado a través de oficio de fecha 30 de abril de 2024 radicado ante la Entidad el día 16 de mayo de 2024 según correo electrónico

relacionado con el embargo y posterior perfeccionamiento de la medida cautelar del inmueble con matrícula inmobiliaria 378-77710 mediante la diligencia de secuestro.

Segundo: Argumenta el respetado Juez en sus decisiones, que el estatuto tributario es un decreto y el Código General del Proceso es una ley, por lo tanto, se debe dar aplicación a lo estipulado en el Código General del Proceso por gozar este, de acuerdo con la conclusión del señor Juez, de prelación legal sobre la norma tributaria.

Tercero: Además, y en consecuencia de lo discernido frente al argumento de la prelación legal, se solicita sea aplicado el artículo 468 del Código General del Proceso por encima de la normatividad tributaria en sus artículos 839 y 839-1 del Estatuto Tributario.

Cuarto: Posteriormente argumenta el Despacho Judicial, que, en virtud de lo dispuesto en los artículos 465 y 468 del Código General del Proceso y la prelación normativa al realizar el análisis comparativo entre decreto y ley, se está omitiendo aplicar el derecho fundamental del debido proceso consagrado en la Constitución Nacional ante nuestras consideraciones frente a la materialización del perfeccionamiento de la medida cautelar de embargo que es concurrente.

Quinto: Con anterioridad y en forma reiterativa ya se había sentado nuestra posición amparada en normas tributarias ante la jurisdicción civil respecto a la prelación de que gozan los créditos fiscales, sin respuesta alguna a los argumentos de tipo jurídico efectuados por el GIT de Gestión de Cobranzas de esta seccional.

Sexto: Que El Consejo de Estado, Sección Cuarta, en Sentencia de marzo 16/2023, Rad. 41001-23-33-000-2013-00381-03, Exp. 26832, Magistrado Ponente Milton Chaves García, consideró que la DIAN tiene la facultad de realizar medidas de embargo sin limitación a que existan otros procesos de la

misma naturaleza sobre los bienes, para lo que requiere informar a la administración de impuestos y a los juzgados que llevan los procesos.

Además, que se podrá continuar con el proceso de cobro, si el crédito fiscal es de grado superior al de los otros embargos, pero si es inferior se hará parte dentro del proceso ejecutivo, como lo indica el artículo 839-1 del Estatuto Tributario.

Dijo el Honorable Tribunal referente al tema aquí en discusión, que:

“Se advierte, que contrario a lo manifestado por la demandante, conforme al Art. 5° de la Ley 57 de 1887, las normas especiales priman sobre las generales, sobre el particular, la Corte Constitucional en la sentencia C-576 de 2004 señaló lo siguiente:

“Conforme al criterio unánime de la doctrina jurídica, las normas especiales prevalecen sobre las normas generales. Así lo contempla en forma general el ordenamiento legal colombiano, al preceptuar en el Art. 5° de la Ley 57 de 1887 que si en los códigos que se adoptaron en virtud de la misma ley se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, “la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general”.

Igualmente, el Art. 1° del Código Contencioso Administrativo, al señalar el campo de aplicación de éste, prevé que “los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por éstas (...).”

Este criterio ha sido aplicado en numerosas ocasiones por esta corporación, que ha expresado al respecto:

“(...) con el objeto de contribuir a la solución de las contradicciones o antinomias que puedan presentarse entre las diferentes normas legales, las leyes 57 y 153 de 1887 fijaron diversos principios de interpretación de la ley, que en este caso pueden ser de recibo.

“Entre los principios contemplados por las dos leyes mencionadas se encuentra el de que cuando en los códigos adoptados se hallen disposiciones incompatibles entre sí «la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general» (numeral 1° del artículo 5° de la Ley 57 de 1887). Esta máxima es la que debe aplicarse a la situación bajo análisis: el Código Contencioso Administrativo regula de manera general el instituto de la revocación directa de los actos administrativos y el Estatuto Tributario se refiere a ella para el caso específico de los actos de carácter impositivo¹¹.”
(Subraya la Sala)

De acuerdo con el criterio de la Corte, las normas especiales priman sobre las generales y en el caso de los tributos las normas del Estatuto Tributario priman sobre los demás códigos, por lo que no es de recibo la afirmación de la actora de aplicar las normas civiles en prevalencia de las tributarias.

El artículo 839 del Estatuto Tributario dispone lo siguiente:

«Art. 839 Registro del embargo. De la resolución que decreta el embargo de bienes se enviará una copia a la Oficina de Registro correspondiente. Cuando sobre dichos bienes ya existiere otro embargo registrado, el funcionario lo inscribirá y comunicará a la Administración y al juez que ordenó el embargo anterior.

En este caso, si el crédito que originó el embargo anterior es de grado inferior al del fisco, el funcionario de Cobranzas continuará con el procedimiento, informando de ello al juez respectivo y si éste lo solicita, pondrá a su disposición el remanente del remate. Si el crédito que originó el embargo anterior es de grado superior al del fisco, el funcionario de cobranzas se hará parte en el proceso ejecutivo y velará porque se garantice la deuda con el remanente del remate del bien embargado. ” (Subraya la Sala)

De acuerdo con la norma transcrita, la DIAN tiene la facultad de realizar procesos de embargo sin limitación a que existan otros procesos de la misma

naturaleza sobre los bienes, para lo que requiere informar a la Administración y a los juzgados que llevan los procesos. Sin embargo, podrá continuar con el proceso de cobro si el crédito fiscal es de grado superior al de los otros embargos, pero si es inferior hará parte el embargo tributario del proceso ejecutivo, como de la misma forma lo ordena el artículo 839-1 del Estatuto Tributario¹².

En el presente caso, se observa que el proceso en el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Neiva corresponde al trámite ejecutivo hipotecario del cual la DIAN le dio conocimiento del proceso de cobro coactivo y de la misma forma a la Oficina de Instrumentos Públicos del mencionado municipio.

Por su parte el artículo 2495 de Código Civil establece los créditos de primera clase, de acuerdo con lo siguiente:

“La primera clase de crédito comprende los que nacen de las causas que en seguida se enumeran:

- 1. Las costas judiciales que se causen en el interés general de los acreedores.*
- 2. Las expensas funerales necesarias del deudor difunto.*
- 3. Los gastos de la enfermedad de que haya fallecido el deudor.*

Si la enfermedad hubiere durado más de seis meses, fijará el juez, según las circunstancias, la cantidad hasta la cual se extienda la preferencia.

- 4. Los salarios, sueldos y todas las prestaciones provenientes del contrato de trabajo.*
- 5. Los artículos necesarios de subsistencia, suministrados al deudor y a su familia durante los últimos tres meses.*

El juez, a petición de los acreedores, tendrá la facultad de tasar este cargo si le pareciere exagerado.

6. Lo créditos del fisco y los de las municipalidades por impuestos fiscales o municipales devengados. ” (Subraya la Sala)

El enunciado artículo establece como créditos del primer nivel los del fisco y no los créditos hipotecarios, por lo que el proceder de la DIAN de continuar con el proceso de cobro y no hacerse parte del proceso ejecutivo del juzgado mencionado fue correcto. Además, se aclara que los créditos hipotecarios son de tercera clase de acuerdo con el artículo 2499 del Código Civil.

De acuerdo con lo expuesto, las normas civiles no deben aplicarse en el presente caso al discutirse un tema tributario y la DIAN procedió de forma correcta al continuar con el trámite de cobro, ya que no requería hacerse parte del proceso ejecutivo del juzgado. En consecuencia, no prospera el cargo”._(Subrayado y negrilla es nuestro).

Séptimo: Este despacho informó, tomando y acogíendose a lo estipulado por el Honorable Tribunal, que dijo estar de acuerdo con el criterio de la Corte, que las normas especiales priman sobre las generales y en el caso de los tributos las normas del Estatuto Tributario priman sobre los demás códigos, por lo tanto, no es de aceptación la afirmación de aplicar las normas civiles en prevalencia de las tributarias como lo decidió el Juzgado Civil del Circuito.

Octavo: También se hizo énfasis frente a dejar sin efecto una actuación administrativa en donde se advirtió implicaba utilizar la herramienta jurídica de la nulidad y para el Despacho en sede administrativa de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Palmira - Grupo Interno de Trabajo de Gestión de Cobranzas, la figura de nulidad es un amparo excepcional y subsidiario dentro de los procedimientos jurisdiccionales en donde se discute el reconocimiento de derechos dirimidos exclusivamente por personas investidas de función judicial en su labor de impartir justicia, así como también, que las autoridades

administrativas en representación de la Nación, sus conflictos ante los particulares sean esgrimidos de igual manera por un ente judicial.

Noveno: Se manifestó, que en los aspectos compatibles y no contemplados en el Estatuto Tributario y sobre ciertos conceptos, los funcionarios se deben remitir al Código de Procedimiento Civil, ahora Código General del Proceso, sin embargo, nuestras actuaciones son y siguen siendo administrativas dentro de la función ejecutiva.

Soportando tal afirmación cuando en dicho sentido y en estudio de la naturaleza jurídica del proceso administrativo de cobro, la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado trajo a colación en una de sus sentencias lo comentado en otras cuando manifestó:

“Por otro lado, la Corte Suprema de Justicia consideró que "la jurisdicción coactiva no implica el ejercicio de la función jurisdiccional, sino que es un procedimiento administrativo encaminado a producir y hacer efectivo un título ejecutivo conforme a las normas de los artículos 68 del Código Contencioso Administrativo y 562 del Código de Procedimiento Civil..."

“Continua diciendo que la "jurisdicción coactiva por la cual la administración hace efectivos, mediante un mecanismo coercitivo, sus propias decisiones en materia de obligaciones fiscales, no se sustrae ni se excluye el control jurisdiccional. Por el contrario, de lo expuesto se deduce que la función administrativa a cargo de los funcionarios administrativos investidos de jurisdicción coactiva, y la función jurisdiccional que compete ejercer a la jurisdicción de lo contencioso administrativo se conjugan en materia impositiva y son ejercidas por aquéllos y por ésta dentro de la órbita de competencia y de acción que a cada uno le es propia." Subrayado y negrilla es nuestro.

Así mismo se puso en consideración de la jurisdicción civil lo que en otro momento de la sentencia en igual sentido se expresó:

“La administración tiene privilegios que de suyo son los medios idóneos para el cumplimiento efectivo de los fines esenciales del Estado, prerrogativas que se constituyen en la medida en que solo a la administración se le otorga la posibilidad de modificar, crear, extinguir o alterar situaciones jurídicas, en forma unilateral, con o sin el consentimiento de los administrados, incluso contra su voluntad.

“Entonces la administración está definiendo derechos y a la vez creando obligaciones inmediatamente eficaces, gracias a la presunción de validez y de la legitimidad de que gozan sus actos. La presunción de legalidad significa que los actos tienen imperio mientras la autoridad no los declare contrarios a derecho. Este carácter del acto administrativo llamado efecto de ejecutividad, tiene su fundamento en el artículo 238 de la Constitución Política por cuanto al establecer que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por la vía judicial, significa a contrario sensu que mientras no se suspendan los efectos de los actos administrativos, son plenamente válidos.”

“Debe hacerse claridad en que la presunción de legalidad del acto administrativo puede desvirtuarse, poniendo en funcionamiento así el aparato judicial y trasladando al particular la carga de la prueba. Entonces vemos cómo el control jurisdiccional de los actos administrativos proferidos dentro de procesos de jurisdicción coactiva, se ejercen con posterioridad a su expedición. (Artículo 68 del Código Contencioso Administrativo).” (Subrayado y negrilla es nuestro).

Décimo: se consideró por parte de este Despacho, que la ley ha otorgado una facultad exorbitante en el sentido de conferir autoridad para cobrar sus propias obligaciones y satisfacer así las necesidades de la Nación, bajo dicha premisa, el funcionario además de actuar como juez aplicando la normatividad aplicable, es parte como interesado en el recaudo de los dineros propios de ésta. No

pudiendo por sí solo dejar sin efecto las actuaciones administrativas sino en sede judicial correspondiente al contencioso administrativo.

Undécimo: Se argumentó también y ahora para la instancia de tutela, que dejar sin efecto una actuación administrativa, no es la permitida legalmente por vía de nulidad toda vez que, para el régimen Administrativo – Tributario, no existe en el compendio general normativo el amparo excepcional judicial del incidente de nulidad, que en todo caso se observa claramente estipulado y aplicable tanto en el Código General de Proceso para la Jurisdicción Ordinaria que regula los conflictos entre particulares como en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que a su vez disciplina las relaciones entre las Autoridades Estatales y sus administrados, en estos dos últimos casos, siempre existe la imagen del juez de manera totalmente independiente a las partes y no unida a una de ellas como defensora de sus intereses.

Duodécimo: Así lo considerado, entendemos la interpretación que la norma especial tributaria nos indica y advierte la competencia sobre dichos procesos permitiendo y otorgando la continuación del proceso al decir que, si el crédito que ordenó el embargo anterior es de grado inferior al del Fisco, el funcionario de cobranzas continuará con el procedimiento de cobro, informando de ello al juez respectivo y si este lo solicita, pondrá a su disposición el remanente del remate.

Decimotercero: Para dar claridad sobre si es o no nuestro crédito superior al crédito que se cobra en dicho despacho judicial, es preciso remitirse a la siguiente norma:

*“ARTICULO 2495. CRÉDITOS DE PRIMERA CLASE. La primera clase de crédito comprende los que nacen de las causas que en seguida se enumeran:
6. Los créditos del fisco y los de las municipalidades por impuestos fiscales o municipales devengados.” (Negrilla es nuestro)*

Decimocuarto: Se aclaró que de la literalidad de las palabras y como no, desde el punto de vista de la Entidad, en representación de la voluntad de la Nación conforme a las interpretaciones que otorga la ley existente en nuestro Código Civil y haciendo alusión para este preciso momento a el sentido corriente de las palabras cuando la norma dice “Los créditos del fisco”, son precisamente el universo de créditos que se encuentran a favor del fisco que encarnan una universalidad o conjunto de acreencias a favor en este caso particular, de la Nación, pues el fisco se encuentra protegido por la Constitución Nacional en su artículo 95 como deber del ciudadano y en el artículo 338 y subsiguientes.

Decimoquinto: En conclusión, lo que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Palmira cobra en virtud de la ley, son tributos y sumas de dinero fijadas a favor del fisco Nacional y todos los demás títulos ejecutivos de que trata el artículo 828 del Estatuto Tributario y por ende los Créditos del fisco que hagan transito al erario. La Sentencia C-080 de febrero 29 de 1996 emitida por la Honorable Corte Constitucional confirma la importancia que cualquier Estado tiene en la obtención de un sistema tributario, por medio del cual se puedan obtener los recursos necesarios para su mantenimiento, fortalecimiento y propia subsistencia.

Decimosexto: Por lo tanto, en principio, de acuerdo a lo que reza el artículo 839 y 839-1 del Estatuto Tributario, se debe aplicar precisamente dicha normatividad en cuanto a lo que concierne a la competencia dada en cabeza del funcionario de cobranzas para adelantar el proceso de cobro, pues dichas premisas normativas permiten dilucidar, que cuando exista un embargo ya registrado, si este es de grado inferior al del fisco, el funcionario de cobranzas continuará con el procedimiento, sin dar ninguna otra opción al respecto, situación que, de acuerdo a lo reflexionado dentro de los autos interlocutorios comunicados, no se consideró.

Decimoséptimo: También se anotó que es cierto que el Código General del Proceso señala la facultad de adelantar el proceso por parte del Juez civil en

dichos casos, pero también lo es, que cuando existen incompatibilidades entre dos códigos por sus disposiciones, el numeral 1 del artículo 10 del Código Civil detalla el paso a seguir en dichas circunstancias, expresando que: “la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la de carácter general”, condición que entendemos, se ajusta a lo considerado por las altas cortes previamente señalado, entendiendo que el Código General del Proceso es, como su nombre lo indica, de carácter general, y el Estatuto Tributario, de asunto especial.

En este punto se manifestó, además, que el estatuto tributario no es un simple decreto como se argumenta por parte del Despacho Judicial, es un Decreto con fuerza de Ley que se ha venido reformando, modificando y adicionando desde sus inicios mediante leyes. El artículo del que trata la presente discordia, precisamente se encuentra adicionado por el artículo 86 de la Ley 6 de 1992.

Decimooctavo: Frente al caso de las diligencias de secuestro, la Entidad había expresado que dentro de los estudios e investigaciones realizados en comité no ha tenido la oportunidad de encontrarse con jurisprudencia o doctrina que permitiera visualizar conceptos frente al tema. Lo que analizó el Grupo Interno de Trabajo de Gestión de Cobranzas es que, en este tipo de situaciones, existe la facultad de que concurren los embargos sin excluirse unos a otros como puede ocurrir con ciertas categorías de embargos. Entonces y como consecuencia, si el secuestro es una actuación accesoria y no principal, separada del embargo y actúa como perfeccionamiento de la medida cautelar, se podía considerar como un hecho igualmente concurrente como lo es el embargo, más si se tiene que la actuación de la diligencia de secuestro es considerada por las altas Cortes como una actividad simbólica en algunos casos.

Decimonoveno: También se consideró, que lo que hace que el secuestro sea en realidad materializado, es efectivamente mediante la administración del bien, su depósito y muestras de gestión, tales como las rendiciones de cuenta de los frutos civiles entregando el valor correspondiente para dejar el

rendimiento a disposición de la autoridad administrativa. Entonces, la administración ejercida por la diligencia de secuestro adelantada por la Entidad (DIAN Palmira) se ha detentado para esta, no para los demás procesos en curso, y no se ha reconocido ningún secuestro distinto a este, pues de ser ello así, se habría reconocido con anterioridad dicha situación. Así mismo se realizaron trabajos y arreglos en la estructura del bien inmueble por siniestros reportados a esta autoridad administrativa como gestión y rendición de cuentas en su debido momento demostrándose así la efectiva administración. Ha sido la Entidad mediante su proceso, la que ha estado al frente de la administración y gestión sobre dicho bien inmueble. En conclusión, se dijo, la diligencia de secuestro materializada ha sido la adelantada por esta jurisdicción coactiva.

Vigésimo: Ante todo lo expuesto, frente a las advertencias de la compulsión de copias para ser investigada la Entidad por parte de autoridades correspondientes, no procede toda vez que se demostró ampliamente el actuar de la administración con argumentos jurídicos válidos y sin salirse de la aplicación de la normatividad en su conjunto.

Se dijo que se había provocado una lucha innecesaria sobre la independencia en la defensa jurídica con manifestaciones en derecho y el derecho que tiene la Entidad a un juicio justo. En la estructura del sistema jurídico colombiano, tal y como se ha reflejado en las premisas anteriormente anotadas, es legal, adelantar por parte de la jurisdicción coactiva, el proceso de cobro coexistiendo un embargo anterior con ocasión de un crédito de inferior categoría, sin que esto deba ser causa de consecuencias funestas para la Entidad, quien argumenta en derecho.

Sin embargo, se anotó, que la advertencia del señor Juez de iniciar una compulsión de copias si el despacho de cobranzas no acataba su posición, envía un mensaje preocupante sobre esta prerrogativa que ostentamos los funcionarios públicos de hacer uso de las herramientas legales para defender los derechos, en este caso de la Nación-DIAN.

Se expresó que dicho acto de la jurisdicción civil no era una simple advertencia, sino un llamado dentro del ejercicio del servicio público, previniendo a los demás funcionarios públicos que en el ejercicio de sus funciones podrían tener consecuencias disciplinarias si no están de acuerdo con una posición jurídica.

Esto propone cuestionamientos frente a si se está coartando la defensa objetiva al éxito de los argumentos ante el proceso judicial o, la defensa, respaldada por ley y jurisprudencia, no debería ser objeto de medidas correctivas anticipadas.

Se argumentó que la situación se tornaría aún más difícil cuando consideramos que dicha amenaza se cimienta sobre el ejercicio legítimo de una defensa en derecho del articulado especial tributario. La discusión no se centra en situaciones mañosas o arbitrarias fuera de contexto, sino del uso de un trámite normal legalmente establecido, cuya validez se encuentra claramente soportada en jurisprudencia.

Así mismo se expuso que la defensa de los intereses de la Nación, en cualquier proceso judicial, debe tener la libertad de actuar dentro del marco legal y jurisprudencial sin temer a sanciones o denuncias, si sus acciones son legalmente ajustadas a derecho. Más, si la defensa o posición jurídica no solo defiende los intereses de la Nación, sino que también protege el derecho a un juicio justo.

Se piensa entonces, que la justicia debe ser un escenario equilibrado donde se puedan exponer las posiciones jurídicas y debidamente argumentadas para ser escuchadas y atendidas por igual a todos los participantes.

Vigesimoprimeramente: Como resultado, la normatividad y los hechos anotados no nos permiten dejar sin efecto la diligencia de secuestro y de acuerdo con el artículo 839-1 del compendio tributario, dejar en manos del proceso civil la consecución de la ejecución de dicho bien. Esto, con la posibilidad de

encontrar la mejor y única forma legal de lograr satisfacer los cometidos jurídicos de los intereses perseguidos por todos los acreedores.

Vigesimosegundo: Así mismo, en atención al principio de inmediatez se viene dilucidando la forma de ejecutar un bien para la satisfacción de los créditos de los acreedores y en el caso que nos ocupa, al tercero con interés en el proceso se le ha manifestado desde hace aproximadamente dos (2) años la situación por parte de la Entidad, a pesar de que el Decreto 2591 de 1991 no estableció un plazo para su interposición, esta se debe formular en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta al momento en que ocurrió la amenaza o vulneración de derechos fundamentales. Exigiendo además el cumplimiento de ciertos elementos para justificar la no interposición de la acción dentro del término razonable, como se señala en la Sentencia SU 108 de 2018 de la Corte Constitucional, con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgadillo:

“(i) Que exista una razón justificada que explique por qué el accionante no interpuso la acción de tutela dentro de un plazo razonable y justifique la tardanza en actuar, tal como podría ser (a) la ocurrencia de un evento que constituya fuerza mayor o caso fortuito, (b) la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, o (c) que sobrevenga un hecho nuevo que cambie de manera drástica las circunstancias del caso concreto y que, de justificar la tardanza en un hecho nuevo, la acción de tutela se interponga dentro de un plazo razonable frente a la ocurrencia del hecho nuevo”

Permitir que la acción de tutela proceda años después de proferida las decisiones de parte y parte, va en contravía de la seguridad jurídica respecto de las actuaciones administrativas surtidas dentro del proceso de cobro coactivo reglado en el Estatuto Tributario y que se ha surtido con aplicación del debido proceso.

Vigesimotercero: También, es necesario indicar que en reiteradas ocasiones la Corte Constitucional se refiere a la acción de tutela manifestando que: “La acción de tutela puede ejercitarse a falta de instrumento constitucional o legal diferente susceptible de ser alegado ante los jueces, esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; en otros términos, la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar soluciones eficientes a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto del cual el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho transgredido o amenazado, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” (Sent. C-543 de octubre 1° de 1992, junio 23/93). Situación que, permite inferir en este caso, que además que se le ha respetado el acceso a la justicia, a la administración tributaria también y que están dadas las condiciones para que, bajo la normatividad y la ley, se continúen los procesos que deban corresponder en su andamiaje, por ser susceptible de ello y no existir en este caso un perjuicio irremediable.

SOLICITUD

Por todo lo anteriormente expuesto, me permito solicitar a su digno Despacho, declarar la presente Acción de Tutela improcedente, dado que, como se puede advertir, el tutelante tercero con interés ha ejercido su derecho dentro del proceso judicial y la Entidad en ningún momento ha ignorado las decisiones de la justicia, lo que ha hecho es poner a su disposición las normas que obligan y limitan a la Entidad a realizar lo que se debe hacer en este procedimiento, permitiendo el debate respetuoso y tratando de caer en cuenta, que no es posible bajo la ley, que la Entidad actúe de otra forma.

Por la no vulneración del principio de la inmediatez demostrado, la posibilidad de continuar con los trámites dentro del proceso judicial en relación con el proceso administrativo, no existir un perjuicio irremediable demostrado y la

ausencia por parte de la Entidad de actos que vulneren el acceso a la justicia, me permito solicitar al despacho de manera respetuosa, declarar la presente Acción de Tutela improcedente al promoverse sin fundamento fáctico y jurídico razonable.”

3. El Juzgado Tercero Promiscuo de Familia de Palmira contestó que en el proceso sucesorio del causante ÁLVARO SIERRA (radicado 765203110003-2015-00084-00), se dictó la Sentencia No. 236 el 25 de agosto de 2023, la cual quedó en firme el 7 de septiembre de 2023. Indica que no ha vulnerado ningún derecho fundamental del accionante, por lo que se solicita desvinculación, proporcionando además un enlace al expediente del proceso sucesorio.
4. La Doctora ANA ALEJANDRA ORTEGÓN FAJARDO en calidad de SUBSECRETARÍA DE COBRO COACTIVO, adscrita a la Secretaría de Hacienda del Municipio de Palmira contestó que carecía de legitimidad en la causa y solicitó su desvinculación.

III DECISIÓN IMPUGNADA

El 04 de diciembre de 2024 el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Palmira en la Sentencia No. 113 resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo constitucional promovido por el Doctor NÉSTOR SAUL SARAY FRANCO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 1.010.204.249 y T.P. No. 283.822 del C.S.J., quien actúa en representación del señor JOSÉ TOBÍAS ZEQUEDA MESTRE identificado con la cedula de ciudadanía No. 77.016.013 de Valledupar; respecto a la protección del derecho fundamental al Acceso a la Administración de Justicia, por no haberse cumplido con el requisito de procedibilidad de subsidiariedad.”

Para fundamentar lo decidido el a quo consideró lo siguiente:

“CASO CONCRETO

Descendiendo en el caso en concreto, le corresponde al Despacho en esta eventualidad decidir el trámite constitucional del amparo promovido por el señor JOSÉ TOBÍAS ZEQUEDA MESTRE, actuando a través de apoderado judicial el Doctor NÉSTOR SAUL SARAY FRANCO, contra la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, a nivel nacional y la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES con sede en la ciudad de Palmira, en cabeza de sus Representantes Legales; por la presunta vulneración a su derecho fundamental al Acceso a la Administración de Justicia.

Pretende el accionante que, a través de la acción constitucional de tutela, se le ordene a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN-, se le dé cumplimiento a lo ordenado por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Palmira, respecto a lo ordenado en los Autos Interlocutorios antes mencionados, decisiones que se encuentran legalmente ejecutoriadas y donde la entidad accionada ha negado cumplir con el argumento de discrepar sobre los fundamentos legales basados por el Despacho Judicial; pese a que se le ha requerido varias veces para que proceda con su cumplimiento.

Antes de examinar el caso en concreto, el juzgado enfatiza que la jurisprudencia constitucional ha sido consistente en establecer la importancia del cumplimiento de los fallos judiciales dentro de un Estado Social y Democrático de Derecho, catalogándolo como un derecho fundamental de aquellas personas que han sido beneficiarias de tales decisiones; que demuestra los valores de justicia y equidad que deben imperar en la sociedad.

De acuerdo a las pretensiones invocadas por el agenciado, es necesario determinar si se dan los presupuestos de subsidiaridad de la acción de tutela, al no existir otro medio de defensa judicial idóneo para la protección del derecho fundamental presuntamente vulnerado al accionante, o si se evidencia que debe concedérsele un amparo constitucional con la finalidad de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

La Corte Constitucional al admitir que el mecanismo de la tutela opera de manera excepcional ante el incumplimiento de una sentencia judicial, se ocupa de diferenciar si lo ordenado en el fallo corresponde a una obligación de “hacer” o una obligación de “dar”, con miras a establecer unas reglas para su procedencia en uno u otro caso.

Es así como en la Sentencia de Tutela de segunda instancia, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala Primer decisión Civil, de fecha 5 de septiembre de 2022, con ponencia del Magistrado José Omar Bohórquez Vidueñas, se pronunció en la siguiente forma:

Entonces, lo primero para determinar la procedencia de la acción de tutela para el cumplimiento de una sentencia judicial es el tipo de obligación, estableciendo si es de “hacer” o “dar”, distinción que según viene de leerse, no es una simple aclaración, “sino que se instituye como un límite a la actuación de juez constitucional”, pues se desdibujaría este mecanismo si de manera general se utiliza para la ejecución de decisiones judiciales, cuando el ordenamiento jurídico contempla mecanismos para el efecto.

En las presentes lo reclamado no es una obligación de “hacer”, ya que no se trata de un reintegro laboral o algo similar, la solicitud de cumplimiento presentada por el accionante tiene un fin económico, cuestión que se enmarca como obligación de “dar”, su pretensión busca el pago de la condena laboral impuesta a las accionadas y que en últimas corresponde al reconocimiento de la pensión de vejez y otros dineros indexados según lo decidido en esa especialidad.

Así, la presente acción es improcedente, ya que contrario a lo expuesto por el a quo, no se advierte transgresión al mínimo vital, menos a la seguridad social, en la medida que tal obligación monetaria tiene garantías en el medio idóneo de cobro, esto es, el proceso ejecutivo ante el juez de conocimiento, sin que en esta ocasión se explicara por qué no es eficaz esa ruta, ni consta en el

escrito de tutela hecho en ese sentido, tampoco indicando que la falta en el desembolso conlleve a la afectación de garantías mínimas para subsistir.

Se tiene entonces que para determinar la procedencia excepcional de la tutela para solicitar el cumplimiento de una orden judicial que establezca una obligación de dar, la Corte Constitucional exige los siguientes requisitos:

- (i) que se compruebe la afectación de otros derechos fundamentales del accionante, y*
- (ii) que los mecanismos judiciales ordinarios no sean eficaces o idóneos para el resguardo de los mismos.*

En el presente asunto, no se demostró que el agenciado se encuentre afectado en algunos de sus derechos fundamentales que le ocasione un perjuicio irremediable; y por otra parte; antes de proceder acudir a la acción constitucional para que se le tutele su derecho fundamental al acceso a la administración de justicia y se le ordene a la entidad accionada DIAN, que cumpla con lo ordenado por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Palmira, existen otros mecanismos judiciales ordinarios a los cuales puede acudir con el fin que la entidad accionada proceda a cumplir con lo ordenado; como lo es los mecanismos ordinarios que pueda ejercer ante el despacho civil en aras de obligar a la entidad accionada a que cumpla con lo ordenado; si bien es cierto el accionante considera que los medios ordinarios no suele ser más efectivos, ello no significa que proceda para ordenar el cumplimiento de una sentencia, acudir a la acción de tutela; pues este mecanismo es de naturaleza subsidiaria, por lo tanto se torna improcedente; más aún cuando lo que aquí se persigue es una obligación dineraria que puede ser garantizada mediante otras medidas propias de los procesos civiles.

Al respecto al requisito de subsidiariedad, como presupuesto que debe ser agotado antes de ejercer la acción, ha sido abordado en amplia jurisprudencia de la Corte Constitucional; concluyendo que resulta viable acudir a la tutela frente a la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales, siempre y

cuando no exista otro medio de defensa idóneo y eficaz para la protección del derecho vulnerado o amenazado, ya que la acción de tutela no tiene la virtualidad de desplazar otros mecanismos de defensa previstos en la legislación; pues en efecto, el carácter subsidiario de la tutela implica para el interesado poner en funcionamiento todo el andamiaje jurídico de defensa de sus derechos, previa radicación de la tutela, tanto que la omisión de algún medio de defensa, podría devenir en la improcedencia de este mecanismo excepcional.

Esto significa que el interesado cuenta con otro medio de defensa para ventilar sus inconformidades. En efecto, de conformidad con el inciso 4 del artículo 86 de la Constitución Política, la tutela:

Solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el mismo sentido, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 «Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política», dispuso:

“La acción de tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

En virtud de las disposiciones indicadas, se ha sostenido en repetidas ocasiones que la acción se funda en el principio de subsidiariedad, es decir, por regla general, la tutela sólo procede cuando el accionante haya agotado oportunamente todos y cada uno de los recursos o medios de defensa judiciales previstos por el legislador para obtener la protección de los derechos presuntamente vulnerados, situación que aquí no se presenta.

Así, si existe la posibilidad de ejercer algún recurso o medio de defensa diferente a la tutela que tenga el carácter señalado, o si éste ya fue ejercitado, y se encuentra a la espera de ser resuelto, la tutela puede derivar en una acción prematura constituyéndose como improcedente.

En consecuencia, la acción de tutela es improcedente cuando el sistema normativo establece otros mecanismos para la protección de los derechos.”

IV IMPUGNACIONES

El apoderado del accionante impugnó el fallo, argumenta lo siguiente:

“Para facilitar la revisión de esta impugnación por el Ad Quem, en este acápite haremos mención a dos puntos concretos:

- *Los motivos por los cuales nos oponemos a los 2 argumentos con los cuales el A Quo negó la demanda de tutela; y*
- *Que aunque el Juzgado de Conocimiento del proceso sobre el cual versa esta demanda de tutela efectuó un nuevo requerimiento judicial teniendo en cuenta el supuesto incumplimiento del requisito de subsidiariedad, nuevamente la entidad demandada se negó en cumplir la orden judicial mencionada, mostrando que tal como se indicó en la demanda de tutela que nos convoca, los medios ordinarios del Juez de Conocimiento parecen ser insuficientes para que la convocada cumpla con una orden judicial.*

Estos temas se abordan en el mismo que se acaba de indicar, así:

A. Motivos de inconformidad. El A Quo interpretó erróneamente la naturaleza de las pretensiones de la tutela y, a su turno, incurrió en un error al considerar insatisfecho el requisito de subsidiariedad.

Fueron dos las razones por los cuales se negaron las pretensiones de la demanda: por un lado, porque al entender del A Quo la acción constitucional versaba sobre obligaciones de contenido dinerario y, la segunda, porque a su comprender equivoco, se incumplió con el requisito de subsidiariedad. Al respecto, se debe considerar que:

1. Incorre el A Quo en una errónea interpretación de la naturaleza de las pretensiones solicitadas en la acción de tutela, pues argumenta que el fin que busca es perseguir el cumplimiento de una obligación dineraria, lo que trae como consecuencia lógica la improcedencia de la acción, en atención a la naturaleza de la misma.

Dicha exegesis es disímil con lo pretendido en la demanda, pues el accionante lo que solicita es meramente que se exija por un Juez Constitucional el cumplimiento de una providencia ejecutoriada a una Entidad Administrativa que de manera reiterada ha decidido incumplir y lesionar el ordenamiento jurídico, lo que se enmarca dentro del rango operativo de las obligaciones de hacer, caso en el cual, las acciones de tutela son procedentes según la jurisprudencia.

Téngase en cuenta que en la demanda se solicitó de expresamente la protección a, “derecho fundamental de acceder a la justicia” del actor, para lo cual se le pidió que se le ordenara a la Autoridad Administrativa:

“Darle CUMPLIMIENTO INMEDIATO a las ordenes dispensadas por el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE PALMIRA al interior del proceso judicial 765203103003-2016-00106-00 en las providencias del 25 de agosto y el 13 de octubre de 2023”

De modo que lo pretendido en esta acción constitucional es la defensa y protección al derecho al acceso a la administración de justicia lesionado por una Autoridad Administrativa que decidió incumplir una orden judicial ejecutoriada porque no está de acuerdo con el análisis que realizó el Juez de

Palmira que la emitió. De modo que esta pretensión no es de contenido económico sino, sencillamente, constitucional porque versa de la violación de un derecho fundamental.

Aspecto diferente es que el cumplimiento de la orden judicial dé como resultado una representación económica. Esto se da prácticamente con el cumplimiento de toda decisión judicial. Si se aceptase la tesis de que por esta circunstancia hace insulsa la acción de tutela, se llegaría a la conclusión de que ninguna demanda de tutela procede para exigirle a una Autoridad Administrativa cumplir una orden judicial.

2. De otro lado, argumentó el A Quo que la demanda de tutela era improcedente porque no se agotó el requisito de subsidiaridad. El raciocinio fue sencillo: la parte actora contaba con la posibilidad de recurrir al Juez de Conocimiento para que este hiciera cumplir la decisión judicial que de manera reiterada a ignorado la Autoridad Administrativa.

Sin embargo, el A Quo no analizó que mi mandante ya había acudido al Juez de Conocimiento para que hiciera cumplir la orden judicial emitida y que, como respuesta a ello, la Autoridad Administrativa sencillamente le indicó que no cumpliría la decisión.

En efecto, tal como se puso de presente en el escrito de tutela, por medio de auto interlocutorio 1.150 del 25 de agosto de 2023, el auto interlocutorio 1.397 del 13 de octubre de 2023, el auto interlocutorio 0535 del 18 de abril de 2024 y el oficio del 16 de mayo de 2024, fue notificada la Dirección Seccional Impuestos de Palmira de las providencias emitidas por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Palmira, autos que son de obligatorio cumplimiento tanto para los particulares como para las Entidades administrativas del Estado, y las cuales no pueden sustraerse de dar cumplimiento a lo ordenado, desconociendo así la esencia del sistema de Administración de Justicia.

Con esto, se debe dar por agotado el requisito de la subsidiariedad, puesto que si no se recepción y obedece en debida forma una providencia de un Juez de la República, materialmente no existe otro mecanismo o herramienta administrativa o judicial que pueda proteger el derecho incoado en la acción.

B. El Juzgado de conocimiento requirió nuevamente a la entidad demandada en esta acción de tutela para que diera cumplimiento a su orden judicial y, a la fecha, dicha entidad no ha dado cumplimiento

1. En el fallo impugnado que el Superior Jerárquico declaró nulo, la autoridad judicial indicó que no se había agotado el requisito de subsidiariedad porque existían otros mecanismos de defensa suficientes para que el accionante lograra que se diera cumplimiento a la orden judicial que incumplía la demandada.

Esencialmente, se refería a actuaciones judiciales que podría desarrollar al interior del proceso judicial en el que mi mandante participa.

2. Dicho argumento fue reiterado en el fallo de tutela que luego de la declaratoria de nulidad emitió el Juez Constitucional de Primera Instancia. Sin embargo, no reparó que al interior del proceso judicial ejecutivo, el Juez de Conocimiento volvió a requerir a la entidad acá demandada sin que esta diera cumplimiento a la orden.

3. En consecuencia, se debe tener por probado que cualquier solicitud que se eleve en el proceso principal es insuficiente para lograr cumplir la orden judicial emitida, ya que la autoridad demandada sencillamente no tiene la intención de cumplir con las ordenes judiciales emitidas.

4. Por lo tanto, esta demanda de tutela se convierte como el único elemento que tiene mi mandante para lograr la protección de sus intereses consitucionales.

III. PETICIÓN

Con base a los antecedentes fácticos y jurídicos expuestos, les solicito, comedidamente, conceder el recurso de impugnación formulado con el propósito de que el Superior Constitucional revoque la sentencia controvertida y, en su lugar, conceda el amparo constitucional implorado.”

V CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De acuerdo con lo consagrado en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 y a lo establecido en el Decreto 1983 del 30 de noviembre de 2017, artículo 2.2.3.1.2.1 numeral 2, esta Sala es competente para resolver la impugnación.

2. Problema jurídico

En atención a los argumentos presentados por el impugnante la Sala debe dilucidar si el a quo erró al considerar improcedente la acción de tutela.

Teniendo en cuenta que el objeto principal de la acción de tutela y la impugnación gira en torno al cumplimiento de unas decisiones judiciales, es importante indicar que la Corte Constitucional tiene decantado que la acción de tutela es un mecanismo judicial de *carácter subsidiario*¹ al que se acude en ausencia de otros medios ordinarios de defensa, o cuando existiendo estos, dicha acción se tramita como mecanismo transitorio de defensa judicial para evitar un perjuicio irremediable². Es decir, la acción de tutela no es una vía judicial

¹ Ver entre otras las sentencias T-827 de 2003 M. P. Eduardo Montealegre Lynett, T-648 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-691 M. P. Jaime Córdoba Triviño, T-1089 M. P. Álvaro Tafur Galvis de 2005, T-015 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa de 2006 y SU-913 M. P. Juan Carlos Henao Pérez de 2009.

² Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias T-225 de 1993 M. P. Vladimiro Naranjo Pérez, T-1670 de 2000 M. P. Carlos Gaviria Díaz, SU-544 de 2001 M. P. Eduardo Montealegre Lynett y SU-1070 de 2003 M. P. Jaime Córdoba Triviño en las cuales se sentaron las primeras directrices sobre la materia, las que han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior. También puede consultarse la sentencia T-698 de 2004 M. P. Rodrigo Uprimny Yepes y la sentencia T-827 de 2003 M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

adicional o paralela³ a los mecanismos judiciales previstos por el Legislador⁴, tampoco puede ser tenida por las partes como mecanismo al que se puede acudir para corregir errores legales o como medio para revivir términos ya fenecidos⁵.

La Corte Constitucional ha establecido que el debido proceso y la garantía del derecho a la jurisdicción, comprende los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas⁶, con el fin de obtener soluciones y decisiones motivadas en un plazo razonable, que las mismas puedan ser impugnadas ante las autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento efectivo de lo decidido en el fallo⁷.

La ejecución de las sentencias se traduce en la sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución, y el incumplimiento de esa garantía constituye un grave atentado al Estado de derecho⁸. Al estudiar esta garantía en relación con los principios constitucionales de celeridad, eficacia y prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades propias de cada proceso, como presupuestos de la función judicial y administrativa⁹, es posible hablar del cumplimiento de las providencias judiciales, como una faceta del núcleo esencial del debido proceso¹⁰, de manera que, cuando una autoridad demandada “se rehúsa o se abstiene de ejecutar lo dispuesto en una providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos fundamentales que a través de esa última se han reconocido a quien invocó la protección, sino que desacata una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada, violándose por esta vía el ordenamiento jurídico superior”¹¹. Lo anterior, comoquiera que “la misión de los jueces de administrar justicia mediante sentencias con carácter obligatorio exige de los entes ejecutivos una conducta de estricta diligencia en el cumplimiento de las mismas, con el fin de mantener vigente el Estado de Derecho, actuar en concordancia con sus fines esenciales e inculcar en la población una conciencia institucional de respeto y sujeción al ordenamiento jurídico.”¹².

³ Sentencia C-543 de 1992 M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁴ Sentencia SU-622 de 2001 M. P. Jaime Araujo Rentería.

⁵ Sentencias C-543 de 1992 M. P. José Gregorio Hernández Galindo, T-567 de 1998 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-511 de 2001 M. P. Eduardo Montealegre Lynett, SU-622 de 2001 M. P. Jaime Araujo Rentería y T-108 de 2003 Álvaro Tafur Galvis entre otras.

⁶ Sentencia T-371 de 2016.

⁷ Sentencias C-980 de 2010 y T-371 de 2016.

⁸ Sentencia T-371 de 2016

⁹ Sentencia T-554 de 1992.

¹⁰ Preámbulo y artículos 1, 2, 6, 29 y 86 de la Constitución.

¹¹ Sentencia T-553 de 1995, reiterada en la sentencia T-371 de 2016 y T-048 de 2019

¹² Sentencia T-553 de 1995, reiterada en la sentencia T-371 de 2016 y T-048 de 2019

Entre los fines esenciales del Estado Social de Derecho se encuentra el de asegurar la vigencia de un orden justo, por tanto, para cumplir con dicho objetivo, se han consagrado diferentes garantías, una de ellas consiste en el obligatorio cumplimiento de las sentencias ejecutoriadas, pues ello hace parte del núcleo esencial del debido proceso y el acceso a la administración de justicia, y a su vez se le reconoce como uno de los mecanismos más importantes para la existencia y el funcionamiento del sistema jurídico¹³.

El derecho fundamental al debido proceso (artículo 29 CP) exige que “*el respectivo proceso se lleve a cabo sin dilaciones injustificadas que tornen nugatorio el derecho reclamado*”¹⁴ y, por su parte, el acceso a la administración de justicia (artículo 229 CP) “*propende no sólo porque los ciudadanos tengan a su disposición mecanismos para demandar en procura de sus derechos sino que les permita obtener una decisión judicial que pueda hacerse efectiva*”¹⁵, por consiguiente, ejecutoriada una providencia judicial, los sujetos procesales deben cumplirla, máxime cuando se encuentren involucradas garantías constitucionales fundamentales¹⁶, escenario este último en el cual el desacato de la orden además de desconocer las normas aplicadas, las facultades de los jueces de hacer cumplir la Constitución y la ley, la seguridad jurídica y la cosa juzgada¹⁷, puede amenazar o vulnerar los derechos superiores que se encuentren comprometidos. Se trata, en consecuencia, de una garantía destinada a conseguir también la efectividad de los derechos superiores que se busca proteger en las providencias judiciales.

Además, es importante indicar que una decisión judicial en su parte resolutive, le puede generar a la parte perjudicada dentro del proceso ordinario, obligaciones de hacer y/o de dar en favor del ciudadano que ha tenido un pronunciamiento favorable, al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia T-005 de 2015 expuso lo siguiente:

***“Procedencia de la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de una sentencia judicial.*”**

¹³ Sentencia T-554 de 1992, reiterada en la Sentencia T-003 de 2018.

¹⁴ Sentencias T-262 de 1997 y T-103 de 2007.

¹⁵ Sentencias T-262 de 1997 y T-103 de 2007.

¹⁶ Sentencia T-329 de 1994.

¹⁷ Sentencia T-553 de 1995, reiterada en T-411 de 2016.

Respecto de la procedencia de la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de las decisiones que finiquitan un proceso judicial, la Corte ha reconocido, a través de una amplia y constante línea jurisprudencial, que el mecanismo constitucional resulta procedente, de manera general, cuando se está en presencia de una obligación de hacer. El ejemplo característico de este tipo de obligación ocurre cuando la sentencia judicial ordena el reintegro de un trabajador.

Situación contraria ocurre cuando se encuentra incorporada una obligación de dar. La jurisprudencia constitucional ha afirmado que el ordenamiento jurídico contempla un mecanismo principal e idóneo para exigir el cumplimiento de éste tipo de obligaciones como lo son los procesos ejecutivos. Al respecto, la Corte ha señalado “que el proceso ejecutivo tiene la virtualidad de obtener el forzoso cumplimiento de aquello que se quiere eludir, mediante la aplicación de medidas que, como el embargo y posterior remate de los bienes del deudor, están en manos del juez, quien las lleva adelante pese a la resistencia del demandado, en los casos y dentro de las reglas procesales pertinentes”.

De esta manera, se puede concluir que el primer estudio que debe llevar a cabo el juez constitucional cuando resuelva una tutela cuya pretensión principal radique en el cumplimiento de una providencia judicial, es determinar el tipo de obligación que consagra la orden del fallo.

Ahora bien, lo anterior no significa que la acción de tutela siempre proceda para ordenar el cumplimiento de una sentencia que contiene una obligación de hacer; la naturaleza subsidiaria de la acción constitucional siempre prevalece y, por esa razón, además de la naturaleza de la obligación, debe constatarse que existe un riesgo cierto para los derechos fundamentales del accionante o el posible acaecimiento de un perjuicio irremediable.

Aceptar una tesis distinta implicaría admitir que la tutela opera como un mecanismo ordinario dentro de los procesos judiciales, desnaturalizando así la

acción. Este postulado cobra mayor fuerza cuando la obligación de hacer que se pretende hacer cumplir, tiene un carácter netamente monetario; en estos casos la Corte no puede admitir la procedencia automática de la acción de tutela, toda vez que hacerlo desnaturalizaría la acción. En consecuencia, al igual que en cualquier otra circunstancia puesta en conocimiento del juez constitucional, es menester realizar un estudio para determinar la real afectación de los derechos.”

La misma Colegiatura en la Sentencia T-371 de 2016 indicó lo siguiente:

“En oportunidades anteriores, esta Corporación se ha pronunciado respecto de la procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener el cumplimiento de una providencia judicial. La jurisprudencia se ha ocupado de diferenciar, desde el punto de vista de la obligación que se impone, dos (2) ámbitos de acción: cuando se trata de una obligación de hacer o cuando versa sobre una obligación de dar. De manera pacífica se ha sostenido que en relación con la primera modalidad el mecanismo constitucional se erige en el medio adecuado para hacerla cumplir, habida cuenta que los demás instrumentos de defensa consagrados en el ordenamiento jurídico no siempre revisten la idoneidad adecuada para proteger los derechos fundamentales que puedan resultar afectados con el incumplimiento. A contrario sensu, ha indicado que cuando la orden emitida consiste en una obligación de dar el instrumento eficaz para alcanzar tal fin es en principio el proceso ejecutivo, toda vez que “su correcta utilización garantiza el forzoso cumplimiento de la obligación eludida, en la medida en que se pueden pedir medidas cautelares, como el embargo y secuestro de los bienes del deudor y su posterior remate con el fin de asegurar el pago”. Sin embargo, la aplicación de esta regla no es absoluta. Cuando el incumplimiento de una obligación de dar, impuesta en una sentencia judicial ejecutoriada, se traduce en la vulneración de garantías constitucionales básicas, la acción de tutela será procedente porque se considera que “la vía ejecutiva no cuenta con la virtualidad de tener la misma efectividad del mecanismo constitucional.”

En la Sentencia T-261 de 2018 la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

“4.2.2. Bajo esta pauta jurisprudencial, debería entenderse que, en principio, cualquier pretensión relacionada con el cumplimiento de órdenes judiciales tendrá que declararse improcedente por parte del juez constitucional, pues la persona que estime afectados sus derechos con la inobservancia de la decisión cuenta con el proceso ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con lo previsto en los artículos 422 al 445 del Código General del Proceso, como en el artículo 297 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

A través de este mecanismo ordinario, la persona está facultada para reclamar el cumplimiento de cualquier obligación que emane de una providencia judicial, siempre que la condena se extraiga con claridad de las órdenes y la misma sea exigible frente a un particular o la autoridad pública responsable de la ejecución. Por lo que esta vía tendría prevalencia judicial y, por ende, al juez de tutela no le queda otra opción que declararse incompetente.

4.2.3. Sin embargo, en oportunidades anteriores, cuando a la Corte Constitucional le ha correspondido analizar este escenario jurídico en particular, ha considerado la procedencia excepcional de la acción de tutela para reclamar el cumplimiento de una providencia judicial, circunstancia que ha dependido, fundamentalmente, del tipo de obligación que el actor reclama, su repercusión en el goce efectivo de los derechos fundamentales amparados judicialmente y, por consiguiente, la posibilidad de hacerlos exigibles a través del proceso ejecutivo.

4.2.4. Por ello, en desarrollo de esta línea, la Corte ha distinguido entre obligaciones de hacer y de dar. Esta distinción no constituye una simple aclaración de la Corte o un criterio eventual para el juicio de procedibilidad, sino que se instituye como un límite a la actuación de juez constitucional, que deberá ceñirse a determinar la idoneidad y eficacia del medio ordinario, a partir del tipo de obligación que se exige constitucionalmente.

4.2.5. De esta manera, el Tribunal se ha encargado de desarrollar el alcance de las obligaciones de hacer, sosteniendo que es preciso sopesar la idoneidad del medio ordinario. Es decir, valorar la capacidad que realmente tiene el juez ordinario para exigirle a la parte vencida el desarrollo de una conducta específica ordenada judicialmente. Ello, por cuanto el proceso ejecutivo no propicia las mismas garantías respecto de esta clase de obligaciones que frente a otro tipo de condenas, como serían las monetarias. Ante esta circunstancia, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela resulta procedente para exigir el acatamiento de obligaciones de hacer, en los casos que se solicita, por ejemplo: i) el reintegro del actor al cargo público que venía desempeñando¹⁸, ii) la nivelación a un puesto equivalente o superior al momento del retiro injustificado¹⁹ o, iii) el respeto de los derechos laborales fijados en una convención colectiva, que se decidió judicialmente su vigencia²⁰.

4.2.6. Contrario a lo anterior, la Corte ha puntualizado que el proceso ejecutivo sí constituye el mecanismo idóneo para reclamar obligaciones de dar, especialmente las de contenido económico, pues su naturaleza coactiva y el conjunto de medidas fijadas en la legislación, aseguran el cumplimiento de este tipo de condenas, ya sea a cargo del demandado, a expensas de otro e, inclusive, por medio del secuestro y entrega de bienes. Por ello, esta Corporación se ha negado a declarar la procedencia de la acción de tutela en los eventos que el actor pretende: i) el pago de las indemnizaciones, ordenadas por la autoridad judicial²¹, ii) la entrega de intereses moratorios reconocidos judicialmente²², iii) la cancelación de los salarios dejados de percibir²³ y iv) sumas debidas a raíz del reajuste pensional²⁴.

¹⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-329 de 1994, T-537 de 1994, T-478 de 1996, T-262 de 1997, T-084 de 1998 y T-1222 de 2003.

¹⁹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-553 de 1995.

²⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-1686 de 2000.

²¹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-438 de 1993.

²² Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-553 de 1995.

²³ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-553 de 1995, T-478 de 1996, T-403 de 1996 y T-321 de 2003.

²⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-342 de 2002.

4.2.7. De la distinción entre las anteriores obligaciones, se desprende una consecuencia cierta: la procedencia de la acción de tutela para exigir el pago de obligaciones económicas deberá valorarse con un sentido más estricto que aquél efectuado sobre otro tipo de condenas, en atención a la idoneidad del proceso ejecutivo para asegurar el acatamiento efectivo de la decisión judicial.

4.2.8. Por consiguiente, cuando se pretenda el cumplimiento de una providencia judicial que contiene una obligación económica, deberá estudiarse, de manera estricta, la eficacia del proceso ejecutivo. De hecho, para la Corte, no basta con que la parte actora señale la afectación de un derecho fundamental, pues sería imposible que ante el incumplimiento de una decisión que, en principio le favorecía, no se produzca alguna afectación.

A juicio de esta Corporación, lo que debe demostrarse, de forma evidente, es que la inobservancia de la decisión judicial causa una afectación cualificada de los derechos al mínimo vital y vida en condiciones dignas del actor, que lo releva de acudir a la jurisdicción ordinaria, en vista de lo desproporcionado que sería que la persona, en las condiciones en que se encuentra, tenga que esperar la adopción de una nueva decisión judicial sobre una controversia ya decidida.

Solo bajo este entendido, la Corte Constitucional ha ordenado: i) la inclusión en nómina de personas a quienes judicialmente le reconocieron la pensión de vejez, invalidez o sobrevivientes, incluyendo las mesadas dejadas de percibir²⁵, así como ii) el reajuste o reliquidación de la pensión, ordenada por la autoridad judicial competente²⁶”

Si bien es posible declarar la improcedencia de una acción de tutela dirigida para el cumplimiento de una decisión judicial que contiene una orden de hacer, la Corte Constitucional ha indicado de forma pacífica que “el mecanismo constitucional se erige en el medio adecuado para hacerla cumplir”, teniendo en

²⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-342 de 2002, T-103 de 2007, T-631 de 2003, T-440 de 2010 y T-560A de 2014.

²⁶ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-363 de 2005, T-031 de 2007 y T-628 de 2014.

cuenta que el medio ordinario, concretamente, el proceso ejecutivo “constituye el mecanismo idóneo para reclamar obligaciones de dar, especialmente las de contenido económico, pues su naturaleza coactiva y el conjunto de medidas fijadas en la legislación, aseguran el cumplimiento de este tipo de condenas, ya sea a cargo del demandado, a expensas de otro e, inclusive, por medio del secuestro y entrega de bienes”, concluyéndose que ese mecanismo ordinario, para las obligaciones de hacer, “no siempre revisten la idoneidad adecuada para proteger los derechos fundamentales que puedan resultar afectados con el incumplimiento.”

Caso concreto

En el caso que se examina se acreditó que las órdenes emitidas por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Palmira se encuentran plasmadas en diferentes autos y oficios dentro del proceso ejecutivo hipotecario. A continuación, se citan textualmente las principales órdenes:

1. Auto del 25 de agosto de 2023:

- *“Informarle a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, representada por la Dirección Seccional de Impuestos de Palmira, que ante la existencia del proceso coactivo que adelanta dicha entidad, daría aplicación al artículo 465 del CGP, en el sentido de que se continuaría con el trámite del proceso y una vez efectuado el remate, se distribuiría el producto observando la prelación legal de créditos, teniendo en cuenta la naturaleza del pleito, lo cual implica que se pagarían las obligaciones fiscales que existiesen”.*
- *“Ordenarle a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, representada por la Dirección Seccional de Impuestos de Palmira, para que dejase sin efecto la diligencia de secuestro realizada el 30 de abril de 2019 sobre el bien raíz indicado dentro del proceso coactivo del expediente 201500165”.*

2. Auto del 13 de octubre de 2023:

- *“Ordenarle a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, representada por la Dirección Seccional de Impuestos de Palmira, poner a disposición del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Palmira:*

Todos los dineros depositados y los que se sigan depositando a futuro, a cargo del deudor Álvaro Sierra, por concepto de cánones de arrendamiento del inmueble con FMI: 378-77710; para lo cual la entidad tendrá un término de 10 días, advirtiéndosele además que la presente es una orden judicial y que su desacato puede constituir mala conducta.”

3. Auto del 18 de abril de 2024:

“Requerir por segunda ocasión a la DIAN Seccional Palmira, a fin de que allegue a este despacho judicial, en la cuenta No. 765202031003 del Banco Agrario de Colombia, todos los dineros depositados y los que se sigan depositando a futuro, a cargo del deudor Álvaro Sierra por concepto de cánones de arrendamiento del inmueble con FMI: 378-77710; para lo cual la entidad tendrá un término de 10 días, advirtiéndosele además que la presente es una orden judicial y que su desacato puede constituir mala conducta. Igualmente, se le previene que de no acatar lo aquí dispuesto, se dispondrá la compulsión de copias para las investigaciones legales pertinentes ante las autoridades respectivas. Por secretaría librese comunicación.”

4. Oficio del 16 de mayo de 2024:

“Reiterar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, representada por la Dirección Seccional de Impuestos de Palmira, el cumplimiento inmediato de las órdenes previamente comunicadas, consistentes en la puesta a disposición del proceso judicial de los recursos provenientes de los arrendamientos del inmueble con FMI: 378-77710, y el levantamiento de la medida cautelar sobre el mismo, recordándoles que dichas providencias se encuentran ejecutoriadas y que su incumplimiento constituye una vulneración al ordenamiento jurídico.”

Revisadas las órdenes se advierte que no se refieren a entrega directa de suma de dinero al accionante sino al cumplimiento de actos específicos que constituyen obligaciones de hacer, cuyo incumplimiento vulnera derechos fundamentales.

Las referidas órdenes incluyen levantar el secuestro de un inmueble y transferir los dineros provenientes de los arrendamientos al proceso judicial. Estas son acciones concretas que debe realizar la DIAN para cumplir las decisiones judiciales. Levantar el secuestro es un acto procesal que implica la remoción de una medida cautelar, mientras que la transferencia de los dineros no busca entregar recursos al accionante directamente, sino ponerlos a disposición del proceso para su distribución según las reglas de prelación de créditos. Estas acciones no corresponden a una obligación de "dar", sino de realizar gestiones materiales que permitan el avance del proceso judicial.

Además, el accionante no cuenta con otro camino para garantizar el cumplimiento de las decisiones judiciales. La DIAN, incluso en respuesta a la acción de tutela, ha reiterado su negativa a acatar las órdenes, argumentando que no está de acuerdo con los fundamentos de la decisión judicial, conducta inaceptable que hace que la acción de tutela sea el único mecanismo efectivo para proteger los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la justicia del accionante.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara al señalar que cuando las decisiones judiciales implican obligaciones de "hacer", como en este caso, la acción de tutela es procedente para garantizar su cumplimiento. Las obligaciones de "hacer" no pueden ser forzadas con la misma eficacia a través de un proceso ejecutivo, especialmente cuando el incumplimiento afecta derechos fundamentales. Negarse a cumplir las órdenes judiciales ejecutoriadas no solo vulnera el principio de cosa juzgada y la seguridad jurídica, sino que pone en riesgo la efectividad del Estado Social de Derecho.

Las decisiones judiciales son vinculantes y se presumen legítimas; si la DIAN no estaba conforme, debió interponer los recursos legales dentro del proceso ordinario, lo que no hizo.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, en Sala de Decisión Constitucional, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: **REVOCAR** la Sentencia No. 113 del 04 de diciembre de 2024 proferida por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Tuluá en el trámite de la acción de tutela presentada por el señor JOSÉ TOBÍAS ZEQUEDA MESTRE contra la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN DE PALMIRA.

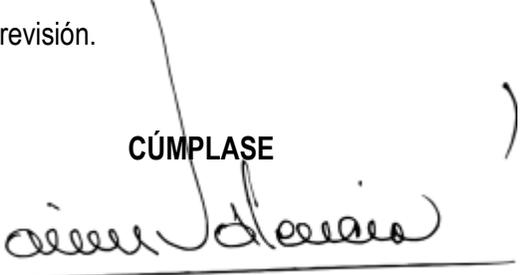
SEGUNDO: **AMPARAR** los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia del señor JOSÉ TOBÍAS ZEQUEDA MESTRE.

TERCERO: **ORDENAR** a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN DE PALMIRA que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de este proveído cumpla las órdenes impartidas por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Palmira en los autos del 25 de agosto de 2023, 13 de octubre de 2023 y 18 de abril de 2024.

CUARTO: **ORDENAR** que una vez en firme el presente fallo se remita la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Los Magistrados,

CÚMPLASE


JOSÉ JAIME VALENCIA CASTRO

76-520-3109-003-2024- 00104-02

CON PERMISO

MARTHA LILIANA BERTÍN GALLEGO

76520-3109-003-2024- 00104-02


JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

76520-3109-003-2024- 00104-02

Leidy Carolina Torres Medicis

Secretaria

Radicación: 76520-3109-003-2024- 00104-02
Accionante: José Tobías Zequeda Mestre
Accionado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN
Palmira