



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DE POPAYÁN  
Carrera 4ª # 2-18. Tel. 8240802. Email: [j08admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Popayán, veintiocho (28) de febrero de 2022

Expediente: 19001-33-33-008-2017-00189-00  
Demandante: DIEGO FERNANDO RIOS RINCON Y OTROS  
Demandada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL- DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN.  
Medio control: REPARACIÓN DIRECTA

### **Sentencia núm. 015**

#### 1.- ANTECEDENTES.

##### 1.1.- La demanda y postura de la parte actora.

El grupo accionante conformado por DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, GLORIA ELENA MESA GIRALDO, ALEJANDRO RIOS MESA, MARIA ROSMIRA RINCON NAVARRO y JOSE HENRY LOPEZ GONZALEZ quien actúa a nombre propio y en representación de los demás actores como profesional del derecho, instauraron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa para obtener la declaración de responsabilidad administrativa de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL- DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, desde ahora DIAN, y la consecuente indemnización de perjuicios que se dice fueron causados a raíz del levantamiento de una medida cautelar de embargo, de manera irregular, dentro de un proceso laboral, lo que en juicio de la parte actora constituye una falla en el servicio.

Como sustento fáctico se indicó que dentro de un proceso ejecutivo laboral que cursó con el radicado 196983103002-2009-00065-00 en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao, actuando como demandante el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON contra la empresa GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A. – GIS S.A. fue decretada una medida cautelar de embargo de bienes registrados a nombre de la ejecutada, cobijados por medida similar decretada por la DIAN seccional Popayán en proceso ejecutivo de jurisdicción coactiva – rad. 200601001, a saber, el inmueble registrado en el folio de matrícula inmobiliaria nro. 132-44557 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santander de Quilichao, de la cual se tomó nota según oficio 318 del 12 de febrero de 2014 suscrito por el señor GILBERTO JAVIER DUQUE GONZALEZ Jefe de Cobranzas de la DIAN - Popayán.

Afirmaron que, no obstante, la DIAN a través del acto nro. 2015023200186 del 9 de julio de 2015, suscrito por el mismo funcionario, concretado en la resolución nro. 20150231000274, sin previa autorización levantó la cautela que recaía sobre el citado bien inmueble, quebrantando así los derechos del señor RIOS RINCON y causando un daño a los accionantes, por no tener en cuenta la prelación del crédito por tratarse de una acreencia laboral, es decir, del primer orden, dejando sin piso o garantía la cautela decretada por el juzgado civil donde cursaba el juicio de ejecución por él impulsado, beneficiando finalmente a la empresa ejecutada.

En la fase de alegaciones finales, este extremo procesal señaló que la DIAN focalizó la cautela comunicada por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao en el citado bien inmueble, encaminado a garantizar el pago de una acreencia laboral, como crédito privilegiado de primer orden, empero, el funcionario adscrito a la división de cobranzas de la entidad hoy demandada realizó una selección de bienes, dejando recaer la medida en bienes muebles, pasando por alto las comunicaciones remitidas por el despacho judicial, por lo cual fue sujeto de sanción disciplinaria.

##### 1.2.- Postura y argumentos de defensa de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN.

El representante judicial de la entidad demandada, en la oportunidad debida, se opuso a las pretensiones de la demanda, argumentando que las actuaciones de su representada siempre estuvieron investidas de legalidad.

Dijo que la medida de embargo comunicada por el juzgado de ejecución civil consistió en el embargo y secuestro de los bienes que por cualquier causa se llegaren a desembargar y el del remanente del producto de los embargados, es decir, de manera abierta frente a todos los bienes embargados en el proceso de jurisdicción coactiva, y así fue atendida, dejando a disposición muebles y mejoras embargadas por la DIAN -acta de secuestro nro. 2013023700005 del 21 de octubre de 2013-, por ello, en su concepto, no fue desamparado el crédito laboral, pues el avalúo de los muebles dejados a disposición de fecha 22 de octubre de 2012 ascendía a \$ 41.600.000, y con el embargo de los demás componentes de la empresa este suma el valor del avalúo.

Afirmó que la DIAN ha estado pendiente del proceso ejecutivo laboral, y se le ha solicitado el remate de los bienes muebles puestos a disposición, desde el mes de septiembre del año 2015, siendo rechazado dicho trámite por el ejecutante según oficio del 2 de febrero de 2017, proveniente de este, con lo cual considera se está causando el detrimento del patrimonio del demandante, y la obsolescencia de los bienes, siendo la demanda de reparación directa, una acción temeraria en contra de la DIAN.

De la contestación de la demanda claramente se puede colegir que la entidad demandada formuló la excepción de mérito denominada "*las actuaciones de la entidad siempre estuvieron investidas de legalidad*", a pesar de no precisarlo en un acápite independiente, frente a las cuales la parte actora se pronunció oponiéndose a que sea tenida como tal, dado que no fue expresamente propuesta.

En sus alegaciones, asistida de apoderado judicial, esta entidad concluyó que de acuerdo con las pruebas recaudadas y las normas que regulan la acción indemnizatoria de reparación directa, lo que a su juicio sucedió fue la falla técnica presentada en el proceso ejecutivo laboral adelantado en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao, por cuanto la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de esa localidad no registró la medida cautelar decretada por ese despacho judicial, consistente en el embargo del inmueble al que se ha hecho alusión, ello por existir un embargo previo registrado, desacatando así la orden judicial, sin que el interesado interpusiera los recursos que contra dicha nota devolutiva procedían, esto es, reposición y apelación, y aunque posteriormente fue decretada de nuevo la cautela, el abogado de la parte ejecutante manifestó haber incurrido en un error al aportar un certificado de tradición diferente.

Adicionalmente, refirió que los bienes muebles que la DIAN dejó a disposición del juzgado civil conecedor del juicio de ejecución, no fueron aceptados por ser considerados chatarra, cuando con estos, era posible suplir el valor de la obligación.

Finalmente se opuso a los montos de la condena pretendidos por concepto de perjuicios morales, por superar los montos jurisprudencialmente establecidos por el órgano de cierre de esta jurisdicción.

### 1.3.- Intervención del Ministerio Público.

La representante del Ministerio Público delegada a este despacho no presentó concepto en esta instancia.

## 2.- CONSIDERACIONES.

### 2.1.- Presupuestos procesales de competencia y caducidad del medio de control.

Por la fecha de presentación de la demanda y el lugar de ocurrencia de los hechos, este juzgado es competente para conocer del asunto, en primera instancia, conforme lo prevén los artículos 140, 155 numeral 6 y 156 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011.

Los hechos por los cuales se acude ante esta jurisdicción datan del 11 de junio de 2015, fecha en la cual aparentemente se concretó el daño por el hecho de la cancelación de la medida cautelar del inmueble varias veces mencionado, por cuenta de la DIAN, por lo tanto, el término de dos (2) años dispuesto en el artículo 164 del CPACA se precisa desde el 12 de junio de 2015 hasta el 12 de junio de 2017, sin embargo, se presentó solicitud de conciliación prejudicial, como requisito de procedibilidad, el 27 de marzo de 2017, y fue realizada la audiencia de conciliación el 5 de junio de ese año, certificando el Ministerio Público la inexistencia de ánimo conciliatorio el 12 de junio de ese año, y el medio de control se puso en marcha el 30 de junio de 2017, es decir, dentro del término oportuno previsto en el artículo 164 numeral 2 literal i) de la Ley 1437 de 2011, ya que, debido a la suspensión

del término de caducidad originado por el trámite extrajudicial – 78 días, este podía interponerse hasta el 29 de agosto de esa anualidad.

## 2.2.- Problema jurídico.

En concordancia con la fijación del litigio, se deberá determinar si hay lugar a declarar a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL- DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN administrativamente responsable por los hechos que se le endilgan, para lo cual deberá determinarse la circunstancia de modo en que estos sucedieron.

En caso afirmativo, se establecerá si hay lugar a reconocer y ordenar el pago de los perjuicios reclamados por la parte accionante.

## 2.3.- Tesis.

Para el despacho, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL- DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES– DIAN es responsable administrativamente de por los perjuicios causados al señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, por la pérdida de la oportunidad de haber logrado el cobro judicial de la acreencia laboral declarada judicialmente en su favor. Sin embargo, el daño igualmente se atribuye a la parte ejecutante por desechar el recibo de los bienes muebles que se encontraban a su disposición, y no establecer el monto real al que ascendían estos, lo que implica la reducción del monto de indemnización por este concepto.

Para explicar la tesis planteada, se abordará el estudio de los siguientes temas: (i) Lo probado dentro del proceso, (ii) Marco jurídico- generalidades de la responsabilidad del Estado (iii) Juicio de responsabilidad- valoración probatoria y (iv) Los perjuicios a indemnizar.

## 2.4.- Razones que soportan la decisión.

PRIMERA: Lo probado dentro del proceso.

### Parentesco:

- DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, es hijo de MARCO TULIO RIOS B y ROSMIRA RINCON N, según folio de registro civil de nacimiento nro. 1757408.
- ALEJANDRO RIOS MESA es hijo de GLORIA ELENA MESA GIRALDO y DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, según folio de registro civil de nacimiento – indicativo serial nro. 26113940.

### Otros hechos acreditados:

Se encuentra acreditado que de manera concomitante cursaron los siguientes procesos, judicial ante la jurisdicción civil y administrativo de cobro coactivo:

- Proceso ejecutivo laboral desarrollado de manera posterior a juicio ordinario, con radicado 19-698-31-03-002-2009-00065-00 que cursó en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao, siendo demandante DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, apoderado judicial el abogado JOSE HENRY LOPEZ GONZALEZ y como demandada GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A G.I.S.S.A. NIT: 0805026916-4.
- Proceso administrativo de cobro por jurisdicción coactiva impulsado por la división de cobranzas de la DIAN, respecto del contribuyente GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A:

Para efectos de resolver el presente caso, de los mentados procesos se extrae lo siguiente:

- Mediante acto nro. 20090205000058 del 30 de abril de 2009, la DIAN ordenó el embargo de bien inmueble ubicado en la zona industrial El Paraíso, lote número 3A manzana E, en el municipio de Santander de Quilichao, individualizado con folio de matrícula inmobiliaria nro. 132-44557.

- Con auto interlocutorio del 22 de agosto de 2012 el juzgado de la ejecución civil libró mandamiento de pago por la vía ejecutiva laboral, en contra de GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A. y en favor de DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, por el monto total de \$ 27.922.997, más los intereses a la tasa del 6 % anual causados hasta el pago total de la obligación por concepto de capital y costas procesales fijadas en primera y segunda instancia.

En la misma providencia, entre otras disposiciones, decretó el embargo y posterior secuestro de cuentas bancarias limitando el monto del embargo a \$ 41.884.500; del bien inmueble registrado en el folio de matrícula inmobiliaria nro. 132-44557 y del establecimiento de comercio en bloque de propiedad de la empresa ejecutada. Lo anterior fue comunicado por el juzgado civil mediante los oficios 415, 416 y 417 del 29 de agosto de 2012 a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santander de Quilichao, a la Cámara de Comercio del Cauca y a las entidades bancarias. En dicha comunicación se puso de presente que se trataba de un juicio ejecutivo adelantado a continuación del ordinario laboral, siendo ejecutante el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON y demandada la empresa GESTION INDUSTRIAL SANTANDER. Dicha orden judicial de registro fue inscrita por la Cámara de Comercio, según oficio del 11 de septiembre de 2012; por el banco Davivienda aclarando la existencia de embargos anteriores – sin constitución de depósito; y rechazada el 18 de septiembre de ese año por la Oficina de Registro, por encontrarse inscrito otro embargo –invocando los artículos 558 del C.P.C. y 37 del Decreto Ley 1250 de 1970, decisión frente a la cual procedían los recursos de reposición y de apelación.

- Ante lo acontecido, el apoderado judicial de la parte ejecutante solicitó al juzgado de conocimiento, librar un nuevo oficio con la precisión de que con la cautela comunicada se intentaba amparar un derecho privilegiado de primera clase, sin que fuera aplicable lo señalado en el artículo 558 del Código de Procedimiento Civil invocado por la oficina de registro, solicitud que fue negada mediante providencia judicial del 19 de diciembre de 2012, previa dilucidación sobre la diferencia jurídicamente existente entre prelación de embargos y prelación de créditos, concluyendo que conforme lo señalado en el artículo 542 del C.P.C. ante la existencia de una concurrencia de embargos, debe no darse un desplazamiento del registro, sino la prelación de pago de los créditos, acorde la regulación existente en el Código Civil, y se requirió al mandatario judicial para que allegara el respectivo certificado de tradición, para comunicar a la autoridad judicial o administrativa la existencia del embargo decretado y la prelación de pago de que gozaría el mismo, por tratarse de una acreencia de tipo laboral.
- Allegado el documento requerido, esto es, el certificado de libertad y tradición del bien inmueble –tipo de predio rural- número 3A Manzana E, en el municipio de Santander de Quilichao, con número de matrícula inmobiliaria: 132-44557, registrado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santander de Quilichao, se puede constatar que de acuerdo con la escritura pública nro. 1894 del 28 abril de 2006 de la Notaría 10 de Cali, el titular de derechos reales de dominio era GESTION INDUSTRIAL SANTANDER –anotación 2 del 15 de noviembre de 2007-. El 15 de noviembre de 2007 se registró el gravamen hipoteca con cuantía indeterminada de dicha empresa, a SERFINANSA, compañía de financiamiento comercial –anotación. 3-; y el 16 de mayo de 2009 fue registrado un embargo por impuestos nacionales, por cuenta de la DIAN –anotación. 4-.
- Nuevamente, el 29 de mayo de 2013 el juzgado comunicó de la cautela decretada a la oficina de registro correspondiente, sobre el bien inmueble FMI 132-44557, siendo igualmente devuelto sin registro por encontrarse inscrito otro embargo, y ante solicitud del apoderado judicial de la parte ejecutante, el juzgado remitió una nueva comunicación el 2 de julio de esa anualidad, solicitando registrar la medida dado que por ser un crédito de origen laboral es privilegiado o de primer orden, existiendo prelación frente a los demás, sin embargo, la postura de la oficina de registro se mantuvo.
- El 4 de octubre de 2013 mediante auto interlocutorio núm. 63, el juzgado donde se tramitaba el juicio de ejecución decretó el embargo y secuestro de los bienes que por cualquier causa se llegaren a desembargar y el del remanente del producto de los embargados, dentro del proceso ejecutivo adelantado por la DIAN contra la empresa ejecutada haciéndoles saber que se tendrá en cuenta la prelación de

embargos por tratarse de una acreencia laboral. Lo anterior fue comunicado a través del oficio nro. 400 del 16 de octubre de ese año.

- Mediante el acto 2013023400005 del 21 de octubre de 2013 la DIAN realizó la diligencia de embargo y secuestro de bienes muebles pertenecientes a la empresa GESTIÓN INDUSTRIAL SANTANDER S.A.
- A través del oficio 318 de 12 de febrero de 2014, la DIAN –cobranzas– comunicó al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao de la existencia del proceso de cobro coactivo respecto del contribuyente GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A., y que tendría en cuenta lo informado por el juzgado, atemperándose a lo dispuesto en los artículos 542 y 543 del C.P.C. firma: GILBERTO JAVIER DUQUE GONZALEZ abogado cobranzas.
- A través del acto nro. 20150232001869 del 9 de junio de 2015 fue comunicado a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, que a través de la resolución nro. 20150231000274 del 9 de junio de 2015 se ordenó el desembargo del bien inmueble registrado en el folio de matrícula inmobiliaria nro. 132-44557, y que, por tanto, la medida debía ser levantada. En efecto, en la resolución anteriormente citada, consideró el funcionario de gestión de recaudo y cobranzas de la DIAN, que el desembargo era procedente por cuanto *“las obligaciones objeto de cobro han sido canceladas y/o han quedado sin saldo”*.
- Tenemos que el 14 de julio de 2015, con el oficio nro. 1163, la DIAN informó al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao, que el contribuyente Gestión Industrial Santander pagó el total de la obligación adeudada, sin tener obligaciones pendientes con la DIAN, y por ello se levantan las medidas cautelares existentes en el proceso.
- Por intermedio del oficio nro. 117201242-2015-1028 del 10 de septiembre de 2015, la DIAN, acorde lo anterior, puso a disposición del juzgado los bienes muebles embargados y secuestrados por esa administración, ubicados en la zona industrial de Santander de Quilichao.
- Luego, actualizado el mencionado certificado de tradición al 4 de diciembre de 2015, se observa que el 11 de junio de 2015 –anotación 5- se registró la cancelación de la anotación 4 –embargo de la DIAN-, y el día 13 siguiente igualmente se cancela la anotación 3 –hipoteca– anotación 6. En esa misma fecha se registró la dación en pago del bien inmueble en favor del señor NAVARRO REYES JORGE RAMIRO – anotación 7.
- Al día 6 de julio de 2016 no existía depósito judicial alguno, constituido en el proceso de ejecución, según certificación expedida por la secretaría del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao.
- Con oficio del 28 de julio de 2016 la DIAN solicitó al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao, ordenar fecha y hora de entrega de los mismos, en virtud del embargo de remanentes decretado en el proceso ejecutivo laboral promovido por el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON.
- El 19 de octubre de 2016 el citado despacho judicial fijó el 13 de diciembre de 2016 a las 09:00 a. m. como fecha y hora de entrega de los bienes muebles que entregaría la DIAN producto del embargo de remanentes consumado, designando como secuestre para el efecto, al señor OSCAR JOSE RAMOS, quien fue debidamente posesionado el 10 de noviembre de esa anualidad. Llegada la hora y fecha para llevar a cabo la diligencia, no se hizo presente el abogado del accionante, quien debía suministrar los medios para el traslado hasta donde se encuentran los bienes. Ante el requerimiento del juzgado, el 25 de enero de 2017 el citado profesional del derecho informó que los bienes no se reciben por ser “chatarra” y por ello no compareció a la diligencia.
- Se tramitó un incidente de sanción a empleado público, donde con la resolución nro. 016 del 19 de julio de 2016 el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao decidió sancionar al señor GILBERTO JAVIER DUQUE GONZALEZ, funcionario adscrito a la sección de cobranzas de la DIAN – POPAYÁN, por incumplir la orden impartida por ese juzgado en lo que respecta a la medida cautelar

decretada, al levantar la misma sin justa causa. Dicho acto sancionatorio fue confirmado con la resolución nro. 023 del 20 de septiembre de 2016 al resolver el recurso de reposición interpuesto.

- El 2 de febrero de 2017 el abogado JOSE HENRY LOPEZ GONZALEZ, apoderado judicial del señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON en el proceso de ejecución, manifestó al juzgado de conocimiento que no recibiría los bienes que la DIAN pondría a disposición, por considerarlos “chatarra” y por tanto nefasto para los intereses de su representado, y de él mismo.
- El 8 de mayo de 2017 la DIAN solicitó al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao adelantar las actuaciones correspondientes sobre los bienes muebles embargados como remanente en el proceso laboral, que fueran entregados el 11 de septiembre de 2015 junto con el avalúo del proceso coactivo que adelantó dicha entidad, con lo cual se dice, se cubriría el monto de la obligación de origen laboral. Solicitud en similar sentido fue elevada el 9 de mayo de 2018, advirtiendo en esta ocasión de la depreciación y deterioro a que se encontraban expuestos los bienes y peligro de saqueo, sin embargo, dos días después, mediante auto, se corrió traslado de la solicitud y se puso de presente que los citados bienes muebles no serían recibidos por el ejecutante, por lo expuesto en párrafo precedente. Al descorrer el traslado, el mandatario judicial del ejecutante precisó que los bienes no han sido entregados ya que se encontraban en poder de la DIAN, que a esa fecha constituían chatarra, y que lo buscado por el funcionario de la DIAN era intentar remediar el daño causado por su accionar irregular.
- El 12 de marzo de 2019 la DIAN solicitó al despacho judicial, requerir al auxiliar de justicia para que dé aplicación a lo señalado en el artículo 52 del C.G.P inciso 2, y al respecto, mediante proveído del 3 de abril de ese año, el despacho judicial precisó que dichos bienes gravados no han sido recibidos por la parte ejecutante, por ello no hay auxiliar de justicia designado, continuando estos bajo custodia de la DIAN. En respuesta, el 5 de junio de 2019 la DIAN informó que mediante el oficio nro. 1028 del 10 de septiembre de 2015 se dejó a disposición del juzgado el remanente de bienes inmuebles embargados y secuestrados por dicha entidad y que en audiencia celebrada el 13 de diciembre de 2016 se llevó a cabo la entrega de estos, designando el juzgado como secuestre al señor OSCAR JOSE RAMOS; en réplica, el despacho judicial en providencia del 24 de julio de 2019 aclaró que no se dejaron bienes inmuebles, sino muebles, y fue designado como secuestre el señor OSCAR JOSE RAMOS, más la diligencia de entrega no se hizo porque el apoderado judicial del demandante no se hizo presente a suministrar los medios para el desplazamiento del personal que intervendría en la diligencia, y por ello dispuso requerir al demandante, a través de su apoderado judicial, para que se sirviera indicar si insistía en la medida cautelar de embargo de remanentes de bienes muebles dejados a disposición del juzgado por la DIAN, quien como respuesta, el 23 de octubre de 2019 manifestó declinar de la medida por ser “chatarra” y porque la medida se había focalizado en el bien raíz indebidamente liberado por la DIAN. Por lo expuesto finalmente la medida fue levantada con auto del 2 de julio de 2020.

 Declaraciones extrajudiciales rendidas ante notario:

- Se encuentra acreditado que al 19 de agosto de 2015 el señor ALEJANDRO RIOS MESA ha estado capacitándose académicamente en el SENA regional Caldas (especialidad técnica en enfermería) y en la Universidad del Quindío (seguridad y salud en el trabajo) al 30 de septiembre de 2016.
- El 28 de noviembre de 2016 el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON declaró bajo juramento ante el Notario Primero de Manizales, Caldas, que el doctor JOSE HENRY GONZALEZ ha sido y es su apoderado en el proceso ordinario laboral que se tramitaba en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao, en contra de la empresa GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A. desde mediados del mes de junio del año 2009, con resultado favorable, pero que no ha cancelado dinero alguno al profesional del derecho por sus gestiones, y manifestó además las presuntas irregularidades presentadas en el juicio de ejecución coactiva impulsado por la DIAN, que les causó perjuicios a él, a su familia y a su apoderado judicial.

- El 29 de septiembre de 2016 el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON declaró bajo juramento ante el Notario Primero de Manizales, Caldas, que vive en unión marital de hecho con la señora GLORIA ELENA MESA GIRALDO, madre de su hijo ALEJANDRO RIOS MESA, y que ellos dependen económicamente de él.
- También obran declaraciones juramentadas de los señores JORGE HERNAN RAMIREZ GARCIA y JAVIER GALLEGUO ZAPATA, ante la misma autoridad notarial, quienes manifestaron en esa fecha, bajo juramento, que el señor ALEJANDRO RIOS MESA depende económicamente y exclusivamente del señor DIEGO FERNANDO, su padre.
- Finalmente, la señora MARIA ROSMIRA RINCON NAVARRO declaró bajo juramento de manera extrajudicial, que por más de 6 años ha dependido económicamente del señor DIEGO FERNANDO, su hijo.

## SEGUNDA: Marco jurídico.

### ✓ Generalidades de la responsabilidad del Estado.

El artículo 2 de superior consagra los fines esenciales del Estado colombiano, entre ellos, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política; así como asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Igualmente, señala que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Por su parte, el artículo 90 consagra la cláusula general y explícita de responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, ya sea por la acción o la omisión de las autoridades públicas. Para que esta se materialice se requiere de dos elementos que deben concurrir: (i) la existencia de un daño antijurídico y, (ii) que sea atribuible a la entidad pública bajo alguno de los títulos de imputación.

El primer elemento que debe abordarse es el daño antijurídico, entendido doctrinaria y jurisprudencialmente como el detrimento que es causado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. Luego entonces, no basta con demostrar el hecho dañoso, sino que el interesado debe probar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que permitan atribuirlo al Estado.

En este sentido, el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha definido el daño antijurídico presentando sus diferentes alcances o expresiones, las cuales vale la pena citar, por cuanto hace un manejo de la figura desde su propia definición y a su vez, lo enmarca dentro de los más altos postulados propios de nuestro ordenamiento constitucional de la siguiente manera:

*"El daño antijurídico comprendido, desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, "el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio"; o la "lesión de un interés o con la alteración "in pejus" del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa"; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable", en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general.*

*En cuanto al daño antijurídico, la jurisprudencia constitucional señala que la "antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima". Así pues, y siguiendo la jurisprudencia constitucional, se ha señalado "que*

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO- SECCION TERCERA- SUBSECCION C- consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., veintisiete (27) de febrero dos mil trece (2013). Radicación número: 68001-23-15-000-1996-12379-01(25334).

*esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración”.*

*De igual manera, la jurisprudencia constitucional considera que el daño antijurídico se encuadra en los “principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2 y 58 de la Constitución”.*

*De igual manera y para el presente caso, la sala en sentencia de 14 de septiembre de 2011; menciona la posible imputabilidad a la administración por el daño antijurídico sufrido por los administrados.*

*“También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2 inciso 2, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades “debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”, así, las obligaciones que están a cargo del Estado –y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión–, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo. Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad.”*

En lo que respecta al segundo elemento, cuyo estudio únicamente se realizará en el evento de hallar probado el daño antijurídico, cabe señalar que no existe consagración constitucional de un régimen de responsabilidad especial, por lo que corresponde al juez determinar el soporte jurídico de su decisión, haciendo parte los títulos de imputación de la motivación de la sentencia. Así lo ha dicho el Consejo de Estado<sup>2</sup>:

*“(…) En lo que refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a la adopción de diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.*

*En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta providencia”.*

### **TERCERA: Juicio de responsabilidad del Estado - valoración probatoria.**

Como se indicó, la parte actora, constituida por DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, GLORIA ELENA MESA GIRALDO, ALEJANDRO RIOS MESA, MARIA ROSMIRA RINCON NAVARRO y JOSE HENRY LOPEZ GONZALEZ buscan la reparación de los daños que dicen les fueron causados por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, a raíz del levantamiento de una medida cautelar de embargo de un bien inmueble, de manera irregular, dentro de un proceso laboral impulsado por el primero de los citados, con el cual se garantizaría el pago de la obligación.

En la otra orilla, la entidad demandada se opone a las pretensiones de la demanda, argumentando que las actuaciones de la entidad siempre estuvieron investidas de legalidad, que la medida de embargo comunicada por el juzgado de ejecución civil consistió en el embargo y secuestro de los bienes que por cualquier causa se llegaren a

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. Exp. 21515, M. P. Hernán Andrade Rincón; 19 de abril de 2012.

Sentencia REDI núm. 015 de 28 de febrero de 2022  
Expediente: 19001-33-33-008-2017-00189-00  
Demandantes: DIEGO FERNANDO RIOS RINCON Y OTROS  
Demandado: UAE DIAN  
Medio control: REPARACIÓN DIRECTA

desembargar y el del remanente del producto de los embargados, es decir, de manera abierta frente a todos los bienes embargados en el proceso de jurisdicción coactiva, y así fue atendida, y que por ello no fue desamparado el crédito laboral, agregando que los bienes muebles que la DIAN dejó a disposición del juzgado civil conecedor del juicio de ejecución, no fueron aceptados por ser considerados chatarra, cuando con estos, era posible suplir el valor de la obligación.

Para resolver el caso concreto, debe establecerse, en primer término, si se produjo el daño alegado en la demanda, para luego, entrar a definir si el mismo es antijurídico y si le resulta imputable a la entidad demandada.

El acervo probatorio exhibe con claridad que cursaron de manera paralela dos procesos, el primero, se trató de un ejecutivo laboral desarrollado de manera posterior a juicio ordinario, con radicado 19-698-31-03-002-2009-00065-00 que cursó en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao, siendo demandante DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, apoderado judicial el abogado JOSE HENRY LOPEZ GONZALEZ, y como demandada GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A.; y el segundo, consistió en un proceso administrativo de cobro por jurisdicción coactiva impulsado por la división de cobranzas de la DIAN seccional Popayán, respecto de la misma empresa contribuyente.

Se infiere de la demanda y de los hechos en que esta se sustenta, que el daño aparentemente causado a los accionantes se deriva del hecho de que la DIAN canceló la medida de embargo que recaía sobre el bien inmueble denominado El Paraíso, lote número 3A manzana E ubicado en la zona industrial y registrado en el folio de matrícula inmobiliaria nro. 132-44557 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santander de Quilichao.

Las probanzas dan cuenta que desde el 30 de abril de 2009 dicho inmueble fue objeto de embargo decretado por la división de cobranzas de la DIAN seccional Popayán, y posteriormente, el 22 de agosto de 2012, fue también embargado por cuenta del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao, en el proceso ejecutivo originado en sentencia proferida en proceso ordinario laboral siendo demandante DIEGO FERNANDO RIOS RINCON.

Con oficio del 29 de agosto de 2012 el juzgado comunicó la medida decretada a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santander de Quilichao, la misma que fue rechazada el 18 de septiembre de ese año, por encontrarse inscrito otro embargo, invocando los artículos 558 del C.P.C. y 37 del Decreto Ley 1250 de 1970<sup>3</sup>, y posteriormente, los días 29 de mayo y 2 de julio, fechas de requerimientos judiciales enviados por el despacho judicial, fue igualmente devuelto sin registro.

Efectivamente, del certificado de libertad y tradición del citado bien inmueble se podía constatar para esa fecha que de acuerdo con la escritura pública nro. 1894 del 28 abril de 2006 de la Notaría 10 de Cali, el titular de derechos reales de dominio era GESTION INDUSTRIAL SANTANDER – anotación 2 del 15 de noviembre de 2007; el 15 de noviembre de 2007 se registró el gravamen hipoteca con cuantía indeterminada de dicha empresa, a SERFINANSA, compañía de financiamiento comercial – anotación 3; y el 16 de mayo de 2009 fue registrado un embargo por impuestos nacionales, por cuenta de la DIAN – anotación 4.

Permite afirmar lo anterior, que junto con el embargo decretado en el proceso ejecutivo de origen laboral, concurrió otro proveniente del fisco, y al respecto tenemos que el artículo 558 del Código de Procedimiento Civil vigente para la fecha de los hechos, señalaba, que, en caso de concurrencia de embargos, prevalecería el registro del decretado con base en título hipotecario o prendario sujeto a registro, mas no regula lo concerniente a embargos decretados frente a un mismo bien, en procesos de origen laboral o fiscal.

De otro lado, el artículo 2495 del Código Civil establece que: "*La primera clase de crédito comprende los que nacen de las causas que en seguida se enumeran: (...) 4. Los salarios, sueldos y todas las prestaciones provenientes de contrato de trabajo (...) 6. Lo créditos del fisco y los de las municipalidades por impuestos fiscales o municipales devengados.*"

---

<sup>3</sup> Esta norma indicaba que "Si la inscripción del título no fuera legalmente admisible, así se indicará en la columna sexta del Libro Radicador, se dejará copia del título en el archivo de la oficina y el ejemplar correspondiente se devolverá al interesado bajo recibo".

Por su parte el artículo 157 del Código Sustantivo del Trabajo < modificado por el artículo 36 de la Ley 50 de 1990> expresa que: "Los créditos causados o exigibles de los trabajadores por concepto de salarios, las cesantías y demás prestaciones sociales e indemnizaciones laborales pertenecen a la primera clase que establece el artículo 2495 del Código Civil y tienen privilegio excluyente sobre todo los demás".

Y, el artículo 542 del Código de Procedimiento Civil vigente para la fecha de los hechos, como disposición pertinente para hacer efectiva la prelación de créditos ante la concurrencia de procesos ejecutivos adelantados por distintas jurisdicciones en los cuales a su vez se han dictado medidas cautelares sobre los mismos bienes, prevé textualmente:

*"ART. 542. Acumulación de embargos en procesos de diferentes jurisdicciones. Cuando en un proceso ejecutivo laboral o de jurisdicción coactiva se decreta el embargo de bienes embargados en uno civil, la medida se comunicará inmediatamente, sin necesidad de auto que lo ordene, al juez civil, por oficio en el que se indicarán el nombre de las partes y los bienes de que se trate.*

*El proceso civil se adelantará hasta el remate de dichos bienes, pero antes de la entrega de su producto al ejecutante, se solicitará al juez laboral o fiscal la liquidación definitiva y en firme, debidamente especificada, del crédito que ante él se cobra y de las costas, y con base en ella, por medio de auto, se hará la distribución entre todos los acreedores, de acuerdo con la prelación establecida en la ley sustancial. Dicho auto es apelable en el efecto diferido y se comunicará por oficio al juez del proceso laboral o al funcionario que adelanta el de jurisdicción coactiva. Tanto éste como el acreedor laboral, podrán interponer reposición y apelación en el efecto mencionado, dentro de los diez días siguientes al de la remisión del oficio por correo certificado, o de su entrega por un subalterno del juzgado si fuere en el mismo lugar.*

*Los gastos hechos para el embargo, secuestro, avalúo y remate de los bienes en el proceso civil, se cancelarán con el producto del remate y con preferencia al pago de los créditos laborales y fiscales.*

*Cuando el embargo se haya practicado en el proceso laboral o fiscal, en el civil podrá pedirse el del remanente que pueda quedar en aquél y el de los bienes que se llegaren a desembargar". (Destacamos).*

Se extrae de la normativa anteriormente citada, que esta no prevé la coexistencia de manera simultánea de embargos, sino que en estricto sentido establece una prelación de pagos que debe ser aplicada por el juez del proceso civil en el cual se decretó el embargo y se perfeccionó, para asegurar así el cumplimiento de los órdenes establecidos Código Civil para la satisfacción de diferentes tipos de créditos.

Entonces, a pesar que nuestro ordenamiento jurídico procesal no permitía la acumulación de procesos ejecutivos adelantados por distintas jurisdicciones<sup>4</sup>, ni establece que los embargos dictados en los procesos ejecutivos que se adelanten para cobrar créditos privilegiados tengan prelación, los intereses de los acreedores privilegiados quedan a salvo mediante la aplicación del artículo 542 transcrito, pues el juez que adelanta el proceso ejecutivo para el cobro de un crédito de esta naturaleza debe oficiar al juez del proceso ejecutivo con garantía real para que una vez se realice el remate en primer lugar se satisfaga con el producto de este los créditos que gozan de preferencia, y adicionalmente establece que en caso de haberse practicado primero las medidas cautelares en el proceso laboral o fiscal tendrán prelación sobre las dictadas en el proceso ejecutivo con garantía real, es decir, privilegia las medidas cautelares que primero se practicaron, sin importar la naturaleza del proceso ejecutivo en el cual fueron decretados, y por consiguiente, si primero se practican las medidas cautelares en el proceso ejecutivo con garantía real estas tendrán prelación sobre las medidas ordenadas en procesos ejecutivos laborales y fiscales, mientras que de ocurrir lo contrario tendrán prelación las medidas cautelares dictadas en las dos últimas modalidades.

Con todo, se itera, los intereses de los acreedores privilegiados acorde lo dispuesto en el artículo 2494 del Código Civil<sup>5</sup> quedan siempre a salvo y una vez producido el remate el pago de las deudas se hará atendiendo el orden de prelación de créditos.

---

<sup>4</sup> Al respecto el numeral 3 del artículo 541 del C.P.C. rezaba: ARTÍCULO 541. ACUMULACIÓN DE PROCESOS EJECUTIVOS... Para la acumulación se aplicarán las siguientes reglas: ...3.- No son acumulables procesos ejecutivos seguidos ante jueces de distintas jurisdicciones.

<sup>5</sup> Que señala: ARTICULO 2494. CREDITOS PRIVILIGIADOS. Gozan de privilegio los créditos de la primera, segunda y cuarta clase.

Ahora, el artículo 543 del mismo estatuto procesal, hoy derogado por la Ley 1564 de 2012, disponía:

*"ARTÍCULO 543. Quien pretenda perseguir ejecutivamente en un proceso civil bienes embargados en otro proceso y no quiera o no pueda promover la acumulación de ellos, podrá pedir el embargo de los que por cualquier causa se llegaren a desembargar y el del remanente del producto de los embargados.*

*Cuando estuviere vigente alguna de las medidas contempladas en el inciso primero, la solicitud para suspender el proceso deberá estar suscrita también por los acreedores que pidieron aquéllas. Los mismos acreedores podrán presentar la solicitud de que trata el penúltimo inciso del artículo 346, cuando se reúnan los requisitos allí exigidos, si el ejecutado no lo hiciere, y para solicitar la orden de remate y hacer las publicaciones para el mismo.*

*La orden de embargo se comunicará por oficio al juez que conoce del primer proceso, cuyo secretario dejará testimonio del día y la hora en que la reciba, momento desde el cual se considerará consumado el embargo a menos que exista otro anterior, y así lo hará saber el juez que libró el oficio.*

*Practicado el remate de todos los bienes y cancelado el crédito y las costas, el juez remitirá el remanente al funcionario que decretó el embargo de éste.*

*Cuando el proceso termine por desistimiento o transacción, o si después de hecho el pago a los acreedores hubiere bienes sobrantes, éstos o todos los perseguidos, según fuere el caso, se considerarán embargados por el juez que decretó el embargo del remanente o de los bienes que se desembarquen, a quien se remitirá copia de las diligencias de embargo y secuestro para que surtan efectos en el segundo proceso. Si se trata de bienes sujetos a registro, se comunicará al registrador de instrumentos públicos que el embargo continúa vigente en el otro proceso.*

*También se remitirá al mencionado juez copia del avalúo, que tendrá eficacia en el proceso de que conoce, dándole traslado al ejecutante por el término y para los fines consagrados en el artículo 238. La objeción se decidirá en tal caso por auto apelable en el efecto diferido. (Destacamos).*

En el presente asunto concurrieron dos créditos de primera clase –laboral y fiscal-, sin embargo, es precisamente el artículo 2495 del Código Civil que establece el orden en que debe efectuarse el pago, lo que acompañado con lo dispuesto en el artículo 157 del Código Sustantivo del Trabajo (modificado por el artículo 36 de la Ley 50 de 1990), permite concluir que el crédito por el cual el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON promovió el proceso ejecutivo laboral, gozaba de prelación, frente al perseguido por la entidad recaudadora DIAN, a pesar de ser ambos privilegiados.

Evidencia este despacho, que a pesar de haber sido ya decretada la medida desde el mes de agosto del año 2012, ante la situación presentada con el registro del embargo del inmueble en mención, nuevamente el 4 de octubre de 2013 mediante auto interlocutorio núm. 63 el juzgado donde se tramitaba el juicio de ejecución decretó el embargo y secuestro de los bienes que por cualquier causa se llegaren a desembargar y el del remanente del producto de los embargados, de manera amplia, dentro del proceso ejecutivo adelantado por la DIAN contra la empresa ejecutada, haciéndoles saber que se debería tener en cuenta la prelación de embargos por tratarse de una acreencia laboral.

Lo anterior fue comunicado por el despacho judicial a través del oficio nro. 400 del 16 de octubre de ese año, y atendido con el oficio nro. 318 del 12 de febrero de 2014 por parte de la división de cobranzas de la DIAN, en el cual pusieron de presente que se tendría en cuenta lo informado por el juzgado civil, atemperándose a lo dispuesto en los artículos 542 y 543 del C.P.C., no obstante, se ha acreditado que dicho bien inmueble no fue objeto de remate por la entidad administrativa que permitiera poner el fruto del mismo ante el juzgado civil para cubrir total o parcialmente la obligación de origen laboral en este perseguida (art. 542 C.P.C.), sino que, a través del acto nro. 20150232001869 del 9 de junio de 2015 esta entidad comunicó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que a través de la resolución nro. 20150231000274 del 9 de junio de 2015 se ordenó el desembargo del mismo, y que, por tanto, la medida debía ser levantada, ello por cuanto consideró el funcionario de gestión de recaudo y cobranzas de la DIAN, que la cancelación de la cautela era procedente dado que *"las obligaciones objeto de cobro han sido canceladas y/o han quedado sin saldo"*.

Consecuente con lo anterior, el 11 de junio de 2015 –anotación 5- se registró en el certificado de tradición del inmueble la cancelación de la anotación 4 –embargo de la DIAN, y el día 13 siguiente igualmente se cancela la anotación 3 –hipoteca– anotación 6, y en esa misma fecha se registró la dación en pago del bien inmueble en favor del señor NAVARRO REYES JORGE RAMIRO –anotación 7-, es decir, el proceso civil de ejecución quedó sin garantía inmobiliaria.

Llama la atención del despacho, el hecho que en el término de tres (3) días se hubieran realizado tres (3) anotaciones que conllevaban a la liberación de gravámenes del inmueble, y se trasladara los derechos de dominio a un tercero por dación en pago, aunque se presumirá la buena fe de quienes en estos trámites intervinieron.

Lo cierto es que se presentó una falla en el servicio, que, en suma, consistió en que el señor GILBERTO JAVIER DUQUE GONZALEZ, funcionario adscrito a la sección de cobranzas de la DIAN – POPAYÁN, al no haberse llevado a cabo el remate del inmueble para con los recursos que provinieran de este solicitar la liquidación del crédito perseguido en la jurisdicción civil por parte del señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, y por prelación trasladar lo necesario para cubrir parcial o totalmente la obligación demandada (art. 542 C.P.C.), debió entonces cancelar la medida decretada por la DIAN, pero dejando a disposición del Juzgado Civil del Circuito de Santander de Quilichao el inmueble, en los términos indicados en el oficio 318 del 12 de febrero de 2014, y comunicar de ello a la autoridad encargada del registro (art. 543 C.P.C.).

Incluso, por este hecho, el juzgado civil tramitó un incidente de sanción, dentro del cual a través de la resolución nro. 016 del 19 de julio de 2016 fue sancionado el señor GILBERTO JAVIER DUQUE GONZALEZ, funcionario adscrito a la sección de cobranzas de la DIAN – POPAYÁN, por incumplir la orden impartida por ese juzgado, acto sancionatorio que fue confirmado con la resolución nro. 023 del 20 de septiembre de 2016 al resolver el recurso de reposición interpuesto. Dentro del trámite accesorio impulsado, salió a flote lo anterior, con la prueba de interrogatorio de oficio practicado el 29 de junio de 2016 al incidentado, donde este afirmó haber tomado nota del embargo de remanentes proveniente del Juzgado Civil de Santander y haberla enviado a secretaría para que comunicaran de ello al despacho judicial, e igualmente afirmó haber sido quien levantó la medida cautelar, y que ello se debió a mucho ajetreo en la oficina, y porque presentaba diferentes situaciones de índole personal –salud y familiares-, y que al comprobar que el contribuyente había pagado, se tomó la opción de levantar la medida y terminar el proceso, aceptando que fue un error que se salió de sus manos, porque solo revisó el expediente virtual, no así el físico, y que por el aplicativo operado en ese entonces, solo fue posible cancelar la medida del inmueble, mas no de los muebles embargados.

Surge, sin mayor análisis adicional, la responsabilidad de la entidad demandada por la falla en el servicio en que incurrió el agente estatal adscrito a la misma, lo que posiblemente causó un daño y los consecuentes perjuicios a la parte accionante. Sin embargo, la falla se imputa a la DIAN por el hecho de levantar la medida cautelar que recaía en el varias veces mencionado inmueble, con el cual, a juicio de los accionantes se garantizaría a plenitud el pago de la obligación laboral perseguido, argumento que dista del criterio jurídico de este despacho, por lo siguiente:

En primer lugar, la sola materialización de la medida cautelar de embargo de un inmueble no garantiza *per se* que con el fruto del remate del mismo pueda pagarse sin obstáculo alguno la obligación, pues recordemos que, de acuerdo con el proceso civil propio de la ejecución, se debían surtir una serie de etapas, a saber, secuestro, avalúo, avisos y publicaciones, y posterior remate, y aunado a ello se debe fijar una base de licitación. Ahora, dicha subasta no necesariamente se va a llevar a cabo, pues eventualmente puede haber ausencia de postores. También los interesados pueden alegar las irregularidades que puedan afectar la validez del remate, presentar oposiciones u objeciones, o nulidades alegadas sobre la diligencia, y eventual aprobación de la misma.

Con lo anterior se precisa, que con el embargo del inmueble habría una posibilidad de cubrir la obligación, parcial o totalmente, mas no de manera absoluta ese solo hecho daría lugar a ello de manera automática.

De ahí que, aunque se desconozca la suerte de dicha acreencia y si habría conseguido su pago o no, es un chance que el actor perdió por causa de la falla confesa de la DIAN, por lo que el juzgado estima que el daño antijurídico que sufrió el demandante sí debe repararse, y compromete la responsabilidad patrimonial de la citada entidad a través de la

figura denominada “*pérdida de oportunidad o del chance*”, aspecto frente al cual la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante sentencia del 11 de agosto de 2010<sup>6</sup> elaboró importantes precisiones respecto de su noción, aplicación e indemnización, como un rubro autónomo del daño, en los términos que a continuación se acogen:

"2.- La 'pérdida de oportunidad' o 'pérdida de chance' como modalidad del daño a reparar.

"Se ha señalado que las expresiones 'chance' u 'oportunidad' resultan próximas a otras como "ocasión", "probabilidad" o "expectativa" y que todas comparten el común elemento consistente en remitir al cálculo de probabilidades, en la medida en que se refieren a un territorio ubicable entre lo actual y lo futuro, entre lo hipotético y lo seguro o entre lo cierto y lo incierto, a una zona limítrofe que se corresponde con " ... una situación en que hay un comportamiento antijurídico que ha interferido en el curso normal de los acontecimientos, de manera que ya no puede saberse si el afectado por ese comportamiento ..., habría o no obtenido cierta ganancia o evitado cierta pérdida. Es decir que para un determinado sujeto había probabilidades a favor y probabilidades en contra de obtener o no cierta ventaja patrimonial, pero un hecho cometido por un tercero le ha impedido tener la oportunidad de participar en la definición de esas probabilidades"<sup>7</sup>.

"En ese orden ideas, la pérdida de oportunidad o pérdida de chance alude a todos aquellos eventos en los cuales una persona se encontraba en situación de poder conseguir un provecho, de obtener una ganancia o beneficio o de evitar una pérdida, pero ello fue definitivamente impedido por el hecho de otro sujeto, acontecer o conducta de este que genera, por consiguiente, la incertidumbre de saber si el efecto beneficioso se habría producido, o no, pero que al mismo tiempo da lugar a la certeza consistente en que se ha cercenado de modo irreversible una expectativa o una probabilidad de ventaja patrimonial<sup>8</sup>(...).

"La pérdida de oportunidad como rubro autónomo del daño demuestra que éste no siempre comporta la transgresión de un derecho subjetivo, pues la sola esperanza probable de obtener un beneficio o de evitar una pérdida constituye un bien jurídicamente protegido cuya afectación confiere derecho a una reparación que debe limitarse a la extensión del "chance" en sí mismo, con prescindencia del resultado final incierto, frente a lo cual resulta lógico que dicha oportunidad perdida "tiene un precio por sí misma, que no puede identificarse con el importe total de lo que estaba en juego, sino que ha de ser, necesariamente, inferior a él", para su determinación". (Hemos destacado).

De esta manera, como lo establece la jurisprudencia del Consejo de Estado, en el curso normal de los acontecimientos ocurrió un comportamiento antijurídico de la DIAN que no le permitió al accionante obtener una garantía inmobiliaria con base en un inmueble sobre el cual ya no recaía embargo adicional alguno, para eventualmente cubrir la obligación laboral declarada judicialmente en su favor, de manera absoluta o parcial.

El Consejo de Estado ha reiterado que la pérdida de oportunidad constituye un perjuicio de naturaleza autónoma, al considerar que "*se ubica en el campo del daño – sin desconocer que por elementales razones guarda estrecho vínculo con la relación de causalidad, -la causalidad existente entre el hecho imputable y el daño para estructurar la responsabilidad- y por lo mismo, resulta ser un perjuicio autónomo*"<sup>9</sup>.

Todo lo anterior nos lleva a la conclusión de que en el presente caso se encuentra probada la falla del servicio imputable a la DIAN a través de su agente, lo que conlleva a declarar la responsabilidad administrativa de la misma, pero, si bien estamos ante una evidente falla, esta igualmente se predica de la actuación desplegada por la parte ejecutante ante el juzgado civil donde cursaba el juicio de ejecución, por lo siguiente:

Como ya se indicó, dentro del proceso ejecutivo que cursó ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao, a través de auto interlocutorio del 22 de agosto de 2012 además de librarse mandamiento de pago por la vía ejecutiva laboral, en contra de

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sección Tercera, Subsección A, expediente 18.593, CP: Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>7</sup> Original de la cita: CAZEAUX, Pedro, "Daño actual. Daño futuro. Daño eventual o hipotético. Pérdida de chance", en *Temas de responsabilidad civil. En honor al doctor Augusto M. Morello, N° 10*, p. 23 y ss., apud TRIGO REPRESAS, Félix Alberto, *Pérdida de chance. Presupuestos. Determinación. Cuantificación*, Astrea, Buenos Aires, 2008, pp. 25-26.

<sup>8</sup> Original de la cita: MAYO, Jorge, "El concepto de pérdida de chance", en *Enciclopedia de la responsabilidad civil. Tomo II, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998*, p. 207.

<sup>9</sup> Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia de 27 de abril de 2011, exp. 18.714. C.P. Gladys Agudelo Ordóñez; en ese mismo sentido, puede consultarse la sentencia dictada el 8 de junio del mismo año, exp. 19.360. y la del 26 de enero de 2012, exp. 21.726, ambas con ponencia del Dr. Hernán Andrade Rincón.

Sentencia REDI núm. 015 de 28 de febrero de 2022  
Expediente: 19001-33-33-008-2017-00189-00  
Demandantes: DIEGO FERNANDO RIOS RINCON Y OTROS  
Demandado: UAE DIAN  
Medio control: REPARACIÓN DIRECTA

GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A. y en favor de DIEGO FERNANDO RIOS RINCON fue decretado el embargo y posterior secuestro de cuentas bancarias limitando el monto del embargo a \$ 41.884.500; del bien inmueble registrado en el folio de matrícula inmobiliaria nro. 132-44557, y del establecimiento de comercio en bloque de propiedad de la empresa ejecutada, medida última que fue inscrita por la Cámara de Comercio, según oficio del 11 de septiembre de 2012, no así las anteriores.

Posteriormente, el 4 de octubre de 2013 fue decretado el embargo y secuestro de los bienes que por cualquier causa se llegaren a desembargar y el del remanente del producto de los embargados, dentro del proceso ejecutivo adelantado por la DIAN contra la empresa contribuyente GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A., haciéndoles saber que se tendría en cuenta la prelación de embargos por tratarse de una acreencia laboral; mediante el acto 2013023400005 del 21 de octubre de 2013 la DIAN realizó la diligencia de embargo y secuestro de bienes muebles pertenecientes a la citada empresa, y el 12 de febrero de 2014, dicha entidad comunicó al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santander de Quilichao que tendría en cuenta lo informado por el juzgado, atemperándose a lo dispuesto en los artículos 542 y 543 del C.P.C. y en efecto, por intermedio del oficio nro. 117201242-2015-1028 del 10 de septiembre de 2015, la DIAN, acorde lo anterior, puso a disposición del juzgado los bienes muebles embargados y secuestrados por esa administración, ubicados en la zona industrial de Santander de Quilichao.

Ahora, el 19 de octubre de 2016 el citado despacho judicial fijó el día 13 de diciembre de 2016 como fecha y hora de entrega de los bienes muebles que entregaría la DIAN producto del embargo de remanentes consumado, con la respectiva designación de secuestre quien fue debidamente posesionado el 10 de noviembre de esa anualidad, sin embargo, llegada la hora y fecha para llevar a cabo la diligencia, no se hizo presente el abogado del accionante, el señor JOSE HENRY LOPEZ GONZALEZ quien debía suministrar los medios para el traslado hasta donde se encuentran los bienes, posteriormente, ante el requerimiento del juzgado, el 25 de enero de 2017 el citado profesional del derecho informó que los bienes no se reciben por ser “chatarra” y por ello no compareció a la diligencia, y así nuevamente lo manifestó el 2 de febrero de 2017, agregando en esta ocasión que ello sería nefasto para los intereses de su representado, y de él mismo, y así mismo lo indicó en los dos años siguientes, finalmente manifestando que la medida se había focalizado en el bien raíz indebidamente liberado por la DIAN.

Así las cosas, tenemos que desde el 22 de agosto del año 2012 fue decretado el embargo y secuestro del establecimiento de comercio en bloque de propiedad de la empresa ejecutada, medida que fue inscrita por la Cámara de Comercio, según oficio del 11 de septiembre de ese año. E igualmente por intermedio del oficio nro. 117201242-2015-1028 del 10 de septiembre de 2015, la DIAN, puso a disposición del juzgado los bienes muebles embargados y secuestrados por esa administración, ubicados en la zona industrial de Santander de Quilichao.

Observamos entonces, que la parte ejecutante disponía del establecimiento de comercio en bloque, y de bienes muebles, para que, con el fruto del remate de los mismos surgiera igualmente la posibilidad de hacer efectivo, total o parcialmente, el crédito de origen laboral perseguido dentro del proceso de ejecución, sin embargo, consideró que ello solo se daría con la garantía inmobiliaria, desechando las otras posibilidades de manera voluntaria y reiterada, más cuando el monto del crédito ascendía a \$ 27.922.997, más los intereses a la tasa del 6 % anual causados hasta el pago total de la obligación por concepto de capital y costas procesales fijadas en primera y segunda instancia, el cual seguramente pudo ser cubierto, si se hubiera actuado de manera diligente y oportuna.

Debe precisar el despacho que la condición de “chatarra” de los bienes muebles solo podía verificarse al realizar su respectivo avalúo a realizarse antes de la diligencia de remate, o experticia técnica, hasta tanto se considera una afirmación subjetiva sin soporte probatorio alguno no existente en el juicio de ejecución, como tampoco en el presente medio de control.

En conclusión, la pérdida de oportunidad a que se ha hecho alusión en esta sentencia, se atribuye a la DIAN en cuanto a la liberación irregular del bien inmueble que podía eventualmente amparar el monto total o parcial de la obligación de origen laboral perseguida por el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, pero el daño igualmente se atribuye a la parte ejecutante por desechar el recibo de los bienes muebles que se encontraban a su disposición, y no establecer el monto real al que ascendían estos.

CUARTA: Los perjuicios a indemnizar.

Perjuicios morales y por pérdida de oportunidad:

La parte demandante solicita en la demanda, por concepto de indemnización por perjuicios morales, el reconocimiento de la suma equivalente a 350 SMLMV para DIEGO FERNANDO RIOS RINCON (víctima directa), 150 SMLMV para GLORIA ELENA MESA GIRALDO (compañera), 100 SMLMV para ALEJANDRO RIOS MESA (hijo), 100 SMLMV para MARIA ROSMIRA RINCON NAVARRO (madre), y 100 SMLMV para JOSE HENRY LOPEZ GONZALEZ (abogado litigante), por el padecimiento o dolor psíquico que afirman les ha causado los hechos en que se sustenta la demanda.

Al respecto, inicialmente debemos precisar que se allegaron declaraciones juramentadas realizadas ante autoridad notarial, en donde el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON declaró que tiene unión marital de hecho con la señora GLORIA ELENA MESA GIRALDO; madre de su hijo ALEJANDRO RIOS MESA y que ellos dependen económicamente de él.

También obran declaraciones juramentadas de los señores JORGE HERNAN RAMIREZ GARCIA y JAVIER GALLEGO ZAPATA quienes manifestaron ante notario que el señor ALEJANDRO RIOS MESA depende económicamente y exclusivamente del señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, su padre. Finalmente, la señora MARIA ROSMIRA RINCON NAVARRO declaró de manera extrajudicial, bajo juramento, que por más de 6 años ha dependido económicamente del señor DIEGO FERNANDO, su hijo.

Sobre el valor probatorio de dichas declaraciones, destacamos el pronunciamiento que hiciera la Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado en sentencia proferida el 14 de diciembre de 2016, Expediente nro. 37.772, C.P. Dr. Ramiro Pozos Guerrero, en la cual se precisó que esas pruebas no pueden ser valoradas como testimonios, pero sí como documentos declarativos de terceros, en los siguientes términos:

*"1. Si bien es cierto que con anterioridad se ha mantenido que no es procedente otorgarles a dichos medios de convicción la calidad de testimonios», esa circunstancia no impide que se valoren como documentos declarativos emanados de terceros, como pasa a verse.*

*2. No desconoce la Sala que, efectivamente, las declaraciones extrajuicio son solamente pruebas sumarias, en la medida en que la parte contraria no pudo ejercer su derecho de contradicción al momento de la declaración, en la medida en que no fue citado a la misma y, por tanto, no pudo tachar al declarante, solicitar el rechazo de las preguntas realizadas -por improcedentes, superfluas o por insinuar la respuesta-, ni tampoco contrainterrogarlo.*

*3. Es por ello que, actualmente<sup>10</sup>, el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil requiere para darles plena validez a estos medios de prueba que sean ratificados dentro del proceso, esto es, que se realice nuevamente el interrogatorio sin permitirle al testigo leer su declaración anterior. Sin el cumplimiento de dicho requisito el valor demostrativo de la prueba testimonial se ve seriamente comprometido, de modo que no es susceptible de ser tenida en cuenta, a menos que la ley expresamente así lo faculte.*

*4. Sin embargo, las declaraciones extrajuicio también tienen la naturaleza de pruebas documentales, comoquiera que se trata de escritos o impresos de contenido declarativo, definición que se encuadra con lo señalado al respecto en el artículo 251 del Código de Procedimiento Civil<sup>11</sup>.*

*(...)*

*5. Por ello, aun cuando sea imposible otorgarles a las declaraciones extrajuicio el valor de testimonios, es viable darles el alcance de los documentos declarativos provenientes de terceros, teniendo en cuenta que en uno y otro caso el derecho de contradicción de la parte contraria se garantiza mediante diferentes vías: así, mientras que en el primer caso se debe dar a la contraparte la posibilidad de participar en el interrogatorio o en su ratificación, para los documentos basta con correr traslado de los mismos, a fin de que el interesado pueda contradecirlos y, si es del caso, tacharlos de falso.*

---

<sup>10</sup> Cabe señalar que con anterioridad a la expedición de la Ley 1395 de 2010, sólo era procedente aportar la declaración extrajuicio como prueba anticipada únicamente cuando el deponente estaba gravemente enfermo.

<sup>11</sup> Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares (...).

6. Ahora bien, este hecho no significa que su admisión, estándar probatorio y valoración deba adelantarse bajo supuestos menos estrictos; por el contrario, la actividad probatoria debe adelantarse con el total cumplimiento de los requisitos exigidos para las pruebas documentales en el capítulo VIII de la sección tercera del libro segundo del Código de Procedimiento Civil.

7. Por ello, tras verificar su autenticidad -circunstancia que normalmente podrá determinarse con facilidad, siempre que la declaración se haya rendido ante notario- y después de haber sido decretada como prueba, debe correrse traslado de la declaración por un periodo de cinco días, durante el cual podrá ser tachada de falsa. En dicha oportunidad la parte contraria también podrá solicitar su ratificación, teniendo en cuenta que si no realiza tal petición, la prueba podrá ser valorada sin ninguna consideración adicional, como lo disponen el numeral segundo del artículo 277 del Código de Procedimiento Civil<sup>12</sup> y el numeral segundo del artículo 10 de la Ley 446 de 1998<sup>13</sup>.

8. Adicionalmente, el juez al valorar los documentos contentivos de las declaraciones extrajuicio debe aplicar las reglas de la sana crítica de un modo aún más riguroso que si estuviera valorando la prueba testimonial respectiva, teniendo en cuenta que existe una menor inmediación entre el administrador de justicia y el medio de convicción. Por ello, debe realizar una lectura integral de todos los elementos contenidos en el escrito, verificar las condiciones personales del autor, así como la coherencia interna de sus dichos, la ciencia del conocimiento que tiene sobre los hechos y la coherencia externa del documento con los demás medios de prueba que obren en el plenario<sup>14</sup>.

En ese sentido, se tendrá por cierto la dependencia económica de los actores ALEJANDRO RIOS MESA y MARIA ROSMIRA RINCON NAVARRO, con respecto a su padre e hijo ALEJANDRO RIOS MESA, empero no se encuentra acreditado en el expediente el sufrimiento o la aflicción por ellos padecidos por los hechos en que se sustenta la demanda, sin que sea posible inferirlo en estos eventos<sup>15</sup>, pues recordemos que el daño moral alude al generado en el plano psíquico interno del individuo, reflejado en los dolores o padecimientos sufridos con ocasión de la lesión de un bien jurídico, y este tiene una existencia autónoma y se configura una vez satisfechos los parámetros generales del daño, a saber, que sea particular, determinado o determinable, cierto, no eventual, y, que tenga relación con un bien jurídico tutelado.

El máximo órgano de la jurisdicción administrativa, en sentencia proferida el 4 de marzo de 2019<sup>16</sup>, sobre este aspecto, señala:

*“El Consejo de Estado respecto de los perjuicios morales y la necesidad de motivación al reconocerlos, así como de la aplicación de las presunciones por parentesco, ha señalado<sup>17</sup>:*

*En cuanto se refiere a la forma de probar los perjuicios morales, debe advertirse que, en principio, su reconocimiento por parte del juez se encuentra condicionado – al igual que demás perjuicios- a la prueba de su causación, la cual debe obrar dentro del proceso. Por esta razón, el Juez Contencioso al momento de decidir se encuentra en la obligación de hacer explícitos los razonamientos que lo llevan a tomar dicha decisión, en el entendido que la ausencia de tales argumentaciones conlleva una violación al derecho fundamental del debido proceso<sup>18</sup>. Sin contrariar el principio*

---

<sup>12</sup> "Documentos emanados de terceros. Salvo disposición en contrario los documentos privados de terceros sólo se estimarán por el juez: (...) 2. Los documentos privados de contenido declarativo, se apreciarán por el juez sin necesidad de ratificar su contenido, salvo que la parte contraria solicite ratificación".

<sup>13</sup> "Para la solicitud, aportación y práctica de pruebas, además de las disposiciones generales contenidas en el Código de Procedimiento Civil y demás disposiciones se dará aplicación a las siguientes reglas: (...) 2. Los documentos privados de contenido declarativo emanados de terceros, se apreciarán por el juez sin necesidad de ratificar su contenido, salvo que la parte contraria solicite su ratificación".

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 29 de septiembre de 2015, exp. 37.939, C.P. Danilo Rojas Betancourth. El Ponente de esta sentencia advierte que se aparta del criterio adoptado por la Subsección, por considerar que las declaraciones extrajuicio carecen de valor probatorio porque no cumplen con los requisitos de ley, dado que no fueron ratificadas, tal como lo exigen los artículos 229, 298, 299 del Código de Procedimiento Civil. Por haber sido tomadas esas declaraciones por fuera del proceso, sin audiencia de la parte demandada y no haber sido ratificadas, carecen de eficacia probatoria. El hecho de constar en actas no muta la naturaleza de la prueba testimonial en prueba documental.

<sup>15</sup> La jurisprudencia del Consejo de Estado ha unificado la postura de la corporación, en lo que respecta a lesiones físicas y muerte, eventos en los cuales se infiere o presume el dolor padecido por víctima directa y familiares hasta cierto grado.

<sup>16</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN (E) Radicación número: 68001-23-31-000-2010-00597-1(48110) Actor: CARLOS ALBERTO CABRERA MORELOS Y OTRO

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 23 de agosto de 2010. M.P. Hernán Andrade Rincón. 24392.

*que se deja visto, pero teniendo en cuenta las particularidades subjetivas que comporta este tipo de padecimientos que gravitan en la órbita interna de cada individuo, sin que necesariamente su existencia se corresponda con la exteriorización de su presencia, ha entendido esta Corporación<sup>19</sup> que es posible presumirlos para el caso de los familiares más cercanos, dada la naturaleza misma afincada en el amor, la solidaridad y el afecto que es inherente al común de las relaciones familiares, presunción de hombre que, desde luego, es susceptible de ser desvirtuada dentro del proceso.*

De esta manera, en el caso concreto la solicitud de indemnización se sustenta en afirmaciones que carecen de comprobación en el expediente, pues no se allegó ninguna evidencia que diera certeza sobre la existencia, intensidad y justificación de tal perjuicio inmaterial a reconocer a quien posiblemente lo padeció en su condición de víctima directa, y, por consiguiente, aun siendo posible presumir dicha eventual afectación igualmente a sus familiares más cercanos, con la sola prueba de la relación de parentesco no es posible reconocer a ninguno de los accionantes indemnización por este concepto.

Contrario sensu, tal y como se indicó, el perjuicio se deriva de la pérdida de oportunidad de la víctima directa, atribuible a la DIAN por la liberación irregular ante la oficina de registro de instrumentos públicos, del bien inmueble que podía eventualmente amparar el monto total o parcial de la obligación de origen laboral perseguida por el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, y como este igualmente se atribuye a la parte ejecutante por desechar el recibo de los bienes muebles que se encontraban a su disposición, y no establecer el monto real al que ascendían estos, como consecuencia, ante la inexistencia de parámetros de cuantificación que den lugar a determinar montos por los cuales debe responder la DIAN, como la parte ejecutante, y un criterio técnico actuarial, según se ha indicado en esta sentencia, acudiremos al criterio de equidad (artículo 16 de la Ley 446 de 1998) para reconocer al citado actor un monto equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por concepto del daño consistente en la pérdida de la oportunidad.

Sobre la materia, el Consejo de Estado, precisa<sup>20</sup>:

*"... Por otra parte, no puede perderse de vista el principio de equidad, también previsto en la norma transcrita para ser tenido en cuenta en la labor de valoración del daño. Su importancia resulta mayor cuando se trata de la indemnización de un perjuicio que, por la naturaleza de éste, no puede ser restitutoria ni reparadora, sino simplemente compensatoria. En efecto, la suma establecida no se ajustará nunca al monto exacto del perjuicio, pero buscará, de alguna manera, restablecer el equilibrio roto con su ocurrencia. Se impone al juez, entonces, el ejercicio de una cierta discrecionalidad, que, sin embargo, debe encontrarse suficientemente razonada y fundada en las probanzas que, en el proceso, obren sobre la existencia del perjuicio y su intensidad.*

*No se trata, en efecto, de una facultad arbitraria; por ello, en su desarrollo, debe buscarse también la garantía del principio de igualdad, lo que hace necesaria la comparación de la situación debatida con otras ya decididas, con fundamento en el análisis de los diferentes aspectos que determinan aquella y éstas, dentro de los cuales deberá tomarse en cuenta, por supuesto, el valor real de la indemnización."*  
(Destacamos).

Este reconocimiento, se insiste, surge de la dificultad de indemnizar con base en datos estadísticos o exactos de cuya prueba carecen casos como el que se examina, razón por la cual se acude al criterio de equidad a fin de evitar condenas en abstracto, como ya lo ha hecho el Consejo de Estado en casos de indemnización del perjuicio autónomo de la pérdida de la oportunidad<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Corte constitucional Sentencia T-212 de 2012. "la libertad a un juez para que tome una decisión bajo su arbitrio judicial, no es un permiso para no dar razones que sustenten lo decidido, no es una autorización para tomar decisiones con base en razonamientos secretos ni tampoco para tomar decisiones basadas en emociones o pálpitos. Como se indicó, por el contrario, demanda un mayor cuidado en el juez al momento de hacer públicas las razones de su decisión"

<sup>19</sup> El tema de los perjuicios morales ha sido de una constante evolución en la jurisdicción contenciosa. Es así como en sentencia de la Sala Plena del 5 de noviembre de 1997, expediente S-259 se estimó la posibilidad de presumirlos tratándose de padres, hijos, cónyuge y hermanos menores, pero que debía probarse respecto de los demás familiares. Posteriormente en sentencia del 17 de julio de 1992, la Sección Tercera consagró en favor de todos los hermanos, menores y mayores, la presunción del perjuicio moral. Y por último la Sección ha precisado que la presunción del daño moral operaba respecto de los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero civil, precisando que si no se demostraba el parentesco y la legitimación se sustentaba en la condición de damnificado del demandante. éste tenía la carga de demostrarlo.

<sup>20</sup> Consejo de Estado- Sección Tercera- Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enriquez- Radicación: 66001-23-31-000-1996-3160-01(13232-15646)- Actor: Belén González y otros - William Alberto González y otra- Demandado: Nación - Ministerio de Transporte - Instituto Nacional de Vías -INVIAS- Bogotá, D.C., 6 de septiembre de 2001.

### Perjuicios materiales:

La parte accionante solicita el reconocimiento de perjuicios materiales causados por el tiempo transcurrido de espera para el pago total de las acreencias laborales adeudadas al señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, por un tiempo de 7 años, así:

Para DIEGO FERNANDO RIOS RINCON: 200 SMLMV, para GLORIA ELENA MESA GIRALDO: 120 SMLMV, para ALEJADRO RIOS MESA: 100 SMLMV, para MARIA ROSMIRA RINCON NAVARRO: 100 SMLMV y para JOSE HENRY LOPEZ GONZALEZ: 100 SMLMV.

Se sustenta esta reclamación, en razón del perjuicio causado por el tiempo transcurrido de espera para el pago total de las acreencias laborales adeudadas por la empresa GESTION INDUSTRIAL SANTANDER S.A. al señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON que se frustró en el momento del levantamiento de la medida cautelar de forma irregular por parte de la demandada.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado citada en esta providencia, no se reconocerán los perjuicios materiales pretendidos por los demandantes, pues, se reitera, no es consecuencia del no pago de la deuda que el actor perseguía de donde surge la indemnización, sino como un perjuicio autónomo consistente en la pérdida de la oportunidad de haber logrado el cobro judicial de su acreencia laboral.

Finalmente, menester es aclarar, que no puede reconocerse suma alguna por concepto de indemnización al abogado que actuó en el proceso de ejecución y ahora en el presente juicio ordinario, pues, además de las consideraciones anteriormente expuestas que también lo cobijan como aparente víctima indirecta, brilla por su ausencia el contrato de prestación de servicio profesionales que eventualmente se haya suscrito con el señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON para promover el proceso de ejecución en Santander de Quilichao, para con él establecer los términos en que este haya sido suscrito en el tema de honorarios.

### 3.- COSTAS.

Conforme el artículo 188 del CPACA, salvo en los procesos en que se ventilen un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas.

En el presente asunto no se condenará en costas a la entidad vencida en juicio, toda vez, que, no todas las pretensiones de la demanda prosperaron. Lo anterior con fundamento en el numeral 5 del artículo 365 del C.G.P.

### 4.- DECISIÓN.

Por lo expuesto el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Administrativo de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

#### RESUELVE

**PRIMERO:** Declarar no probada la excepción denominada “*las actuaciones de la entidad siempre estuvieron investidas de legalidad*” formulada por la defensa técnica de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, según las consideraciones expuestas.

**SEGUNDO:** Declarar administrativamente responsable a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN por los perjuicios causados al señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON, por la pérdida de la oportunidad de haber logrado el cobro judicial de su acreencia laboral, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Condenar a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN a pagar en favor del señor DIEGO FERNANDO RIOS RINCON el monto equivalente a quince salarios mínimos legales

---

<sup>21</sup> Consejo de Estado- Sección Tercera Subsección A, Sentencias del 13 de marzo de 2013, exp. 500012331000199605793-01 (25.569) y del 21 de marzo de 2012, exp. 54001233100019972919-01 (22.017), ambas con ponencia del Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

Sentencia REDI núm. 015 de 28 de febrero de 2022  
Expediente: 19001-33-33-008-2017-00189-00  
Demandantes: DIEGO FERNANDO RIOS RINCON Y OTROS  
Demandado: UAE DIAN  
Medio control: REPARACIÓN DIRECTA

mensuales vigentes (15 SMLMV) a título de pérdida de la oportunidad de haber logrado el cobro judicial de su acreencia laboral.

**CUARTO:** La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA.

**QUINTO:** Negar las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO:** Sin condena en costas, según lo expuesto.

**SÉPTIMO:** Notificar esta providencia tal y como lo dispone el artículo 203 de la Ley 1437. Para efectos de notificación se tendrán en cuenta los siguientes correos electrónicos: [mapaz@procuraduria.gov.co](mailto:mapaz@procuraduria.gov.co); [josehenrylopezgj@hotmail.com](mailto:josehenrylopezgj@hotmail.com); [shernandezh1@dian.gov.co](mailto:shernandezh1@dian.gov.co);

**OCTAVO:** En firme esta providencia, entréguese copia con constancia de ejecutoria a la parte interesada, liquídense los gastos del proceso y archívese el expediente.

Se reconoce personería para actuar en representación de la DIAN, a la abogada SANDRA LILIANA HERNANDEZ HOYOS, portadora de la tarjeta profesional nro. 293.901 del Consejo Superior de la Judicatura.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez



ZULDERLY RIVERA ANGULO

**Firmado Por:**

**Zulderly Rivera Angulo  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
008  
Popayan - Cauca**

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

Código de verificación:

**79fb41458679f61ffa0246b05a1def911ba0c77fe7d4215426b7da6a93b8d96b**  
Documento generado en 28/02/2022 10:44:50 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**