

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**



Bogotá D. C., cinco (5) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

Proceso:	<b>ACCIÓN DE TUTELA</b>
Radicación:	<b>11001-33-35-013-2024-00012</b>
Accionante:	<b>COINTER S.A.S.</b>
Accionadas:	<b>DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES</b>
Asunto:	<b>FALLO</b>

*Procede el Despacho a resolver la acción de tutela impetrada por la sociedad **COINTER S.A.S.**, a través de apoderada judicial, contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** (en adelante **DIAN**), por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de aquella persona moral.*

**ANTECEDENTES**

**1. Petición.**

*La apoderada judicial de la sociedad **COINTER S.A.S.**, en ejercicio de la acción de tutela, solicita la protección de los derechos fundamentales al **debido proceso y petición** de su representada, que estima vulnerados por la **DIAN**, por una parte, al negar, mediante el oficio N° 13227457904024 del 3 de octubre de 2023, la prescripción de las obligaciones contenidas en las liquidaciones oficiales N° 639-2392, 639-2387, 639-2386, 639-2390, 639-2389, 639-2388, 639-2372, 639-2373, 639-2374, 639-2368, 639-2371, 639-2367, 639-2638 y 639-2393, en favor de la sociedad “Promees S.A.”, y en las liquidaciones oficiales N° 639-1434, 639-1435, 639-1438, 639-1439, 639-1446, 639-1447, 639-1448, 639-1449, 639-1459, 639-1503, 639-1504, 639-1511, 639-1512, 639-1513, 639-1514, 639-1515 y 639-1516, correspondientes a la sociedad “Rosmi Ltda”, aduciendo que el cobro coactivo se inició con los mandamientos de pago N° 47 del 7 de junio de 2019 y 700048 del 5 de abril de 2021, respectivamente, y por ello no estaban prescritas, y por otra, al no pronunciarse sobre la petición subsidiara contenida en la solicitud del 3 de agosto de 2023, consistente en que se expidiera la respectiva resolución que ordenara seguir adelante con la ejecución de la obligación determinada en el citado mandamiento de pago del 5 de abril de 2021.*

*En consecuencia, pretende se ordene a la entidad accionada declarar la prescripción de las referidas obligaciones, contenidas en los mencionados autos de mandamiento de pago.*

## **2. Situación fáctica**

*La apoderada de la sociedad accionante sustenta la presente acción de tutela en los siguientes hechos:*

*- Que la sociedad COINTER SIA LTDA (hoy COINTER S.A.S.), presentó a nombre del importador de productos médicos especializados en estética "Promees S.A." las declaraciones de importación con autoadhesivos N° 13883021734181 del 19 de septiembre de 2006, 01165011189953 del 6 de septiembre de 2007, 13813010680441 del 17 de mayo de 2006, 23231016341366 del 23 de noviembre de 2007, 0116501117690-8 del 26 de marzo de 2007, 2323101702441-1 del 10 de junio de 2008, 1381301067482-8 del 17 de abril de 2006, 2323101628505-6 del 9 de noviembre de 2007, 1381301067261-7 del 10 de marzo de 2006, 0116501118387-5 del 5 de julio de 2007, 1322701087556-8 del 8 de noviembre de 2006, 2323101651457-7 del 14 de enero de 2008, 13227010875550 del 8 de noviembre de 2006, 23231016858078 del 24 de abril de 2008, 23231014939247 del 22 de noviembre de 2006, 23231016583556 del 5 de febrero de 2008, 13883021826826 del 8 de febrero de 2007, 01165060660312 del 11 de abril de 2007, 13883021848079 del 8 de marzo de 2007, 01165060683316 del 5 de junio de 2007, 23231016496054 del 9 de enero de 2008, 13883021694249 del 17 de julio de 2006, 01165070543168 del 19 de septiembre de 2007, 13883021684140 del 30 de junio de 2006, 01165070547192 del 26 de septiembre de 2007 y 2323101624104-8 del 27 de octubre de 2007, que amparaban la mercancía declarada bajo la subpartida 30.04.90.29.00.*

*- Que el 30 de abril de 2009 se emitió el pronunciamiento técnico N° 03-069-110-357-157, con el cual se estableció que la anterior mercancía era una preparación cosmética con base en ácido hialurónico, clasificable por la subpartida arancelaria 33.04.99.00.00.*

*- Que mediante auto N° 136-211-0441 del 23 de mayo de 2008, la DIAN comisionó a unos funcionarios de la División de Gestión de Fiscalización de la seccional de Bogotá para practicar la diligencia de fiscalización aduanera a la sociedad que representa.*

*- Que mediante las Resoluciones N° 2367, 2368, 2371, 2372, 2373, 2374 del 11 de noviembre de 2008; 2386, 2387, 2388, 2389, 2390, 2392, 2393 del 12 de noviembre de 2008 y 2638 del 2 de diciembre de 2008, la DIAN le impuso a su representada*

*las obligaciones de liquidación oficial N° 639-2392, 639- 2387, 639-2386, 639-2390, 639-2389, 639-2388, 639-2372, 639-2373, 639-2374, 639-2368, 639-2371, 639-2367, 639-2638 y 639-2393.*

*- Que con las Resoluciones N° 000264 del 27 de febrero de 2009, y 2349, 2350, 2351, 2352, 2353, 2354, 2355, 2356, 2357, 2358, 2359, 2360, 2361 del 3 de marzo de 2009, la entidad accionada negó los recursos de reconsideración elevados por su representada contra las resoluciones referidas en el ítem anterior. Que estas últimas resoluciones quedaron ejecutoriadas el 5 de marzo de 2009, día siguiente a su notificación.*

*- Que la DIAN está adelantando cobro coactivo de las mencionadas obligaciones, pese a que se encuentran prescritas y a la fecha no se ha notificado en debida forma el mandamiento de pago.*

*- Que el 3 de agosto de 2023 se solicitó a la DIAN la prescripción de las citadas obligaciones aduaneras, lo cual fue negado por esa entidad a través del oficio N° 13227457904024 del 3 de octubre de 2023, aduciendo que dichas obligaciones se encontraban dentro del mandamiento de pago N° 47 del 7 de junio de 2019, “supuestamente” notificado el 27 de junio siguiente, lo cual, aduce, no es cierto, pues a su representada no se le ha notificado ningún mandamiento de pago.*

*- Que, por otro lado, la DIAN, mediante las Resoluciones N° 2367, 2368, 2371, 2372, 2373, 2374 del 11 de noviembre de 2008; 2386, 2387, 2388, 2389, 2390, 2392, 2393 del 12 de noviembre de 2008 y 2638 del 2 de diciembre de 2008, confirmadas por las Resoluciones 000264 del 27 de febrero de 2009 y 2349, 2350, 2351, 2352, 2353, 2354, 2355, 2356, 2357, 2358, 2359, 2360, 2361 del 3 de marzo de 2009, formuló correcciones oficiales a unas declaraciones aduaneras presentadas por la sociedad que representa, relativas a unas importaciones realizadas en favor de la empresa “Rosmi Ltda”.*

*- Que dichos actos administrativos, que establecen las obligaciones de liquidación oficial N° 639-1434, 639-1435, 639-1438, 639-1439, 639-1446, 639- 1447, 639-1448, 639-1449, 639-1459, 639-1503, 639-1504, 639-1511, 639-1512, 639-1513, 639-1514, 639-1515 y 639-1516, cobraron firmeza el 3 de marzo de 2009, por lo que considera que dichas obligaciones están prescritas.*

*- Que el 3 de agosto de 2023 solicitó a la DIAN la prescripción de las anteriores obligaciones y esa entidad, a través del mismo oficio N° 13227457904024 del 3 de*

octubre de 2023, negó tal solicitud alegando que esas obligaciones estaban contenidas en el mandamiento de pago N° 700048 del 5 de abril de 2021, notificado ese mismo año.

### **3. Actuación Procesal**

**3.1.** Mediante auto del 23 de enero de 2024 este despacho avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, y ordenó notificar al presunto responsable de la entidad accionada, esto es, al **director** de la **DIAN**, con traslado de la demanda y sus anexos para que ejerciera el derecho de defensa, y como prueba, se le solicitó rindiera un informe sobre los hechos de la presente acción de tutela. Asimismo, se le solicitó a la apoderada de la sociedad accionante aportara copia tanto de los comprobantes de radicación de la petición del 3 de agosto de 2023, como de la comunicación N° 13227457904024 del 3 de octubre de 2023, de respuesta a aquella petición.

**3.2.** La **DIAN**, a través de oficio del 29 de enero de 2024, remitido por correo electrónico, contestó la tutela así:

*Refiere, en primer lugar, que la respuesta que esa entidad emitió a la solicitud elevada por la apoderada de la sociedad accionante fue clara y de fondo, señalándole que los mandamientos de pago respectivos contaban con sus constancias de notificación, que le fueron dadas a conocer.*

*Discurre que la presente tutela es improcedente por cuanto: (i) la parte actora no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable; (ii) no se cumplió con el requisito de inmediatez, ya que “(...) el proceso de cobro coactivo se surtido (sic) con observancia de las etapas procesales, sin que la sociedad hubiera interpuestos (sic) los medios de defensa establecidos en cada una de ellas (...)”<sup>1</sup>, y (iii) existe otro mecanismo de defensa judicial para la protección de los derechos que la parte actora estima vulnerados.*

*Aduce que los títulos ejecutivos que contienen las obligaciones que se le están cobrando ejecutivamente a la sociedad accionante son claros, expresos y exigibles. Además, que no ha operado la prescripción de dichas obligaciones conforme a lo previsto en el artículo 818 del Estatuto Tributario, pues ese término se interrumpe, entre otros, con la notificación del mandamiento de pago. Entonces, como los*

---

<sup>1</sup> Párrafo final, página 4 de la contestación de la tutela.

*mandamientos de pago fueron debidamente notificados, reitera, no se presentó la prescripción alegada, sin que por otro lado, el hecho de no haber adjuntado a la respuesta dada a la accionante las constancias de notificación de dichos mandamientos les reste valor jurídico, máxime cuando no fueron solicitados por la peticionaria.*

*Trae a colación el informe técnico rendido el 25 de enero de 2024 por el jefe G.I..T del grupo de Representación Externa de la División de Gestión Jurídica de esa entidad, en el cual se anota que, consultado el expediente de cobro coactivo y los sistemas de información, referentes a la sociedad COINTER S.A.S., a la petición elevada por esa sociedad se le dio respuesta a través del oficio N° 13227457904024 del 3 de octubre de 2023, precisándole la razón por la cual no era posible acceder a la prescripción solicitada.*

*Indica que el mandamiento N° 700048 del 4 de mayo de 2021, notificado el 5 de julio de 2021, sí se profirió contra la sociedad accionante, y la administración se encuentra en términos para proferir, dentro del proceso de cobro coactivo, la resolución que ordena seguir adelante con la ejecución respecto de las obligaciones contenidas en el mandamiento de pago.*

*Señala, por otro lado, que se profirió el mandamiento de pago N° 2023322740302070023 del 10 de mayo de 2023 contra la sociedad accionante, frente al cual se propusieron excepciones, que fueron negadas a través de la Resolución N° 2023322740312004799 del 30 de junio de 2023, garantizando el derecho de defensa de la ejecutada.*

#### **4. Pruebas.**

*Como pruebas relevantes recaudas en el expediente se destacan, entre otras, las siguientes:*

*- Copia de los derecho de petición radicados el 3 de agosto de 2023, ambos bajo el número 032E2023954232, con los cuales la apoderada de la sociedad COINTER S.A.S. solicitó a la DIAN, por una parte, la prescripción de las obligaciones contenidas en el mandamiento de pago N° 700048 del 4 de mayo de 2021, derivadas de las liquidaciones oficiales N° 639-1434, 639-1435, 639-1438, 639-1439, 639-1446, 639- 1447, 639-1448, 639-1449, 639-1459, 639-1503, 639-1504, 639-1511, 639-1512, 639-1513, 639-1514, 639-1515 y 639-1516, y*

*subsidiariamente, se expidiera el acto administrativo que ordenara seguir adelante con la ejecución de esas obligaciones, y por otra, la prescripción de las obligaciones establecidas en las liquidaciones oficiales N° 639-2392, 639-2387, 639-2386, 639-2390, 639-2389, 639-2388, 639-2372, 639-2373, 639-2374, 639-2368, 639-2371, 639-2367, 639-2638 y 639-2393.*

*- Copia del oficio N° 13227457904024 del 3 de octubre de 2023, a través del cual la DIAN dio respuesta negativa a la anterior petición aduciendo no había operado la prescripción solicitada por cuanto, por un lado, las obligaciones contenidas en las liquidaciones oficiales N° 639-1434, 639-1435, 639-1438, 639-1439, 639-1446, 639-1447, 639-1448, 639-1449, 639-1459, 639-1503, 639-1504, 639-1511, 639-1512, 639-1513, 639-1514, 639-1515 y 639-1516 se hallaban dentro del mandamiento de pago N° 700048 del 5 de abril de 2021, notificado el 5 de julio siguiente, y por otro, las derivadas de las liquidaciones oficiales N° 639-2392, 639-2387, 639-2386, 639-2390, 639-2389, 639-2388, 639-2372, 639-2373, 639-2374, 639-2368, 639-2371, 639-2367, 639-2638 y 639-2393, se hallaban en el mandamiento de pago pago N° 47 del 7 de junio de 2019, notificado el 27 de junio siguiente, por lo que lo invitaban a realizar el pago de lo adeudado.*

## **CONSIDERACIONES**

*1. De conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, es competente este despacho judicial para conocer de la presente acción de tutela.*

*La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de la Constitución Política, con la finalidad de proteger los derechos constitucionales fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en la forma señalada por la ley.*

*No obstante lo anterior, la acción de tutela, conforme se ha reiterado, no es un mecanismo capaz de reemplazar las actuaciones rituales preestablecidas, como que tampoco las desplaza, sino que se trata, por el contrario, y en razón de su naturaleza misma, de una actuación residual, precisamente cuando los afectados estén desprovistos de cualquier otro medio de defensa judicial.*

## **2. De la legitimación de la causa por activa de las personas jurídicas.**

*Previo a abordar el problema jurídico, resulta pertinente establecer, en primer lugar, la legitimación en la causa por activa de la parte actora para incoar la presente acción de tutela.*

*En relación con la legitimación en la causa por activa, se tiene que según el artículo 86 de la Constitución Política<sup>2</sup>, la acción de tutela es un mecanismo de protección de los derechos fundamentales, preferente y sumario, el cual podrá ser ejercido por cualquier persona, por sí misma o a través de otra que actúe en su nombre. Igualmente, el Decreto – Ley 2591 de 1991, que reguló lo concerniente a dicha acción, en su artículo 10<sup>3</sup>, dispuso que la persona a quién se le hayan vulnerado o vea amenazados sus derechos fundamentales, puede solicitar su protección a través de la acción de tutela ya fuera por sí mismo, a través de su representante, o por un agente oficioso.*

*En desarrollo de los anteriores enunciados normativos, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales objetivos y subjetivos<sup>4</sup>, y por ende, pueden acudir a la acción de tutela para la protección de los mismos, a través de su representante legal. Los primeros derechos, es decir, los objetivos, son propios de esas personas morales como tal, y se limitan a los que han sido reconocidos como inherentes a este tipo de ficciones jurídicas<sup>5</sup>, mientras que los derechos subjetivos corresponden a las personas que conforman este tipo de personas.*

*Lo que significa que si bien existen derechos que solo pueden ser predicados de las personas naturales, también es cierto que las personas jurídicas son titulares de ciertos derechos, porque su vulneración puede afectar directamente derechos fundamentales de las personas naturales que las componen, o porque se trata de derechos objetivos, como lo son los derechos **de petición, debido proceso y acceso a la administración de justicia**, entre otros.*

---

<sup>2</sup> ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...)"

<sup>3</sup> Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

<sup>4</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sala Cuarta de revisión, sentencia T-411 del 17 de junio de 1992, Mp. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>5</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia SU-182 del 6 de mayo de 1998, Mps. Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo.

*Respecto a este tema, la Corte Constitucional, en sentencia de tutela T-521/93 proferida dentro del expediente N°18216 el 10 de noviembre de 1993, puntualizó:*

“(…)

Tanto el Artículo 86 de la Constitución Política como el Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señalan con toda claridad que la acción de tutela corresponde a toda persona y que podrá ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales. El derecho colombiano distingue entre dos tipos de personas, las naturales y las jurídicas (Artículos 74 y 633 del C.C.) y debe entenderse entonces que cuando el Artículo 86 de la Carta indica que toda persona tendrá acción de tutela "no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna y, por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ese género esté conformada precisamente por las personas jurídicas." (Sentencia T-430 de Junio 24 de 1992. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

Sobre este punto resulta oportuno transcribir los planteamientos contenidos en la Sentencia No. T- 411 de Junio 17 de 1992, con ponencia del Honorable Magistrado Alejandro Martínez Caballero:

"Para los efectos relacionados con la titularidad de la acción de tutela se debe entender que existen derechos fundamentales que se predicán exclusivamente de la persona humana, como el derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte (Artículo 11); prohibición de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (Artículo 12); el derecho a la intimidad familiar (Artículo 15); entre otros.

"Pero otros derechos, ya no son exclusivos de los individuos aisladamente considerados, sino también en cuanto se encuentran insertos en grupos y organizaciones, cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses comunes.

"En consecuencia, en principio, es necesario tutelar los derechos constitucionales fundamentales de las personas jurídicas, no per se, sino en tanto que vehículo para garantizar los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales, en caso concreto, a criterio razonable del juez de tutela.

"Otros derechos constitucionales fundamentales, sin embargo, las personas jurídicas los poseen directamente: es el caso de la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada (Artículo 15 de la Constitución), la libertad de asociación sindical (Artículo 38); el debido proceso (Artículo 29), entre otros.

"Luego las personas jurídicas poseen derechos constitucionales fundamentales por dos vías:

a) Indirectamente: cuando la esencialidad de la protección gira alrededor de la tutela de los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales asociadas.

b) Directamente: cuando las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales no porque actúan en sustitución de sus miembros, sino que lo son por sí mismas, siempre, claro está que esos derechos por su naturaleza sean ejercitables por ellas mismas".

El suscrito Magistrado Ponente en Sentencia T-201 de Mayo 26 del presente año, consignó los siguientes planteamientos:

"Entonces puede afirmarse de manera categórica que la norma constitucional al referirse a que esta acción la puede incoar 'toda persona' no distingue entre persona natural y persona jurídica. Así mismo, las personas jurídicas tienen sus propios derechos fundamentales. Ellas son proyección del ser humano; surgen de acuerdo con una serie de acciones que provienen de las personas naturales; tienen un patrimonio, una autonomía propia y un 'good will' que gracias a sus relaciones ha

adquirido, los cuales son distintos a los de sus miembros, pues esa persona jurídica por sí misma es poseedora de unos derechos y correlativamente de unas obligaciones. Derechos como la propiedad, el debido proceso, la honra, el buen nombre, etc., requieren igualmente dada su naturaleza de la protección del Estado, para lo cual el ordenamiento constitucional ha consagrado mecanismos de amparo ante eventuales amenazas o vulneraciones a tales derechos".

(...)"

*Desciendo al caso sub lite, se tiene que la abogada Stella Judith Gutiérrez Consuegra, con la presentación de la tutela, aportó al plenario copia de un poder especial conferido por el señor HUMBERTO HERNÁNDEZ G., para incoar la presente tutela. Asimismo, aquella apoderada arrió al expediente certificado de existencia y representación de la sociedad COINTER S.A.S., en cual se evidencia que su representante legal es el citado señor "Jesús Humberto Hernández González".*

*En tales condiciones, se observa que la abogada Stella Judith Gutiérrez Consuegra, en efecto, tiene legitimación en la causa para comparecer al presente proceso como apoderada judicial de la sociedad COINTER S.A.S., pues le fue conferido poder especial para actuar por el representante legal de esta última, por lo que resulta claro que puede reclamar la protección de los derechos fundamentales objetivos de esta persona jurídica invocados, como lo son los derechos de petición y al debido proceso.*

### **3. Problema jurídico.**

*En el presente caso se presentan dos problemas jurídicos:*

*Establecer si la acción de tutela es procedente para ordenar la prescripción la acción de cobro de unas obligaciones en cabeza de la sociedad accionante, determinadas en unas liquidaciones oficiales expedidas por la DIAN.*

*Determinar si la entidad accionada, al no resolver sobre la solicitud subsidiaria de la sociedad accionante relativa a la expedición de la resolución que ordenara seguir adelante con la ejecución de la obligación contenida en el mandamiento de pago N° 700048 del 4 de mayo de 2021, vulneró los derechos fundamentales de petición y debido proceso de esta última.*

#### **3.1. De la improcedencia de la acción de tutela.**

*El artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, establece cuáles son las causales de improcedencia de la tutela, de la siguiente manera:*

“(…)

**Artículo 6º. Causales de improcedencia de la tutela.** La acción de tutela no procederá:

**1. 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.

2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.

3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.

4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.

5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto (…)” –  
Negrillas fuera de texto –

*Así, es claro que la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la trasgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho. Es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias, en que por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto -de no ser por la acción de tutela- a una clara indefensión frente a los actos y omisiones de quien lesiona un derecho fundamental. De ahí que la tutela no es procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al actor.*

*En cuanto a la improcedencia de la acción de tutela como regla general en relación con actos administrativos y la excepción a esta, la Corte Constitucional, en sentencia T- 359 de 2006<sup>6</sup>, puntualizó:*

“(…)

**La acción de tutela contra actos administrativos: Improcedencia y excepción.**

3- La acción de tutela, como mecanismo de protección y defensa de los derechos fundamentales cuando estos han sido violados o se encuentran en amenaza, es, en virtud del artículo 86 de la Carta Política de Colombia, del orden subsidiario y residual, lo que significa que su procedibilidad depende de la inexistencia de otros medios idóneos de defensa judicial al alcance de quien demanda. **Sin embargo, puede ocurrir, y así lo ha dicho la Corte, que a pesar de contar los sujetos procesales**

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sala Primera de revisión, sentencia del 11 de mayo de 2006, Mp: Jaime Araujo Rentería.

**con los medios ordinarios dentro del proceso para defender sus intereses concretos, ninguno de estos mecanismos actúe de manera efectiva y eficiente.** Es precisamente en dichos casos, que el juez de tutela debe hacer un examen razonable y ponderado en cuanto a la validez y efectividad del medio judicial alternativo. Este dinamismo judicial permite en un Estado Social de Derecho el cumplimiento de uno de sus fines, que es, el asegurar la vigencia de un orden justo, de conformidad a lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política.

Acorde con lo anterior, la misma disposición superior, en casos extraordinarios en los cuales la falta de amparo inmediato generaría un perjuicio irremediable al titular del derecho, admite la procedibilidad de la tutela como mecanismo transitorio, hasta tanto la jurisdicción ordinaria se pronuncie definitivamente al respecto. Así, mediante el mecanismo de protección de los derechos fundamentales se garantiza la salvaguarda de los mismos, mientras los demás asuntos litigiosos y derechos de carácter legal son debatidos en la jurisdicción ordinaria, la cual, como todo procedimiento, tiene los recursos y etapas que para cada caso enuncia la ley.

4- En lo relativo a la procedencia de la acción de tutela como mecanismo efectivo para la protección de derechos fundamentales **que podrían verse vulnerados o amenazados por mandamientos consagrados en actos emitidos por la administración, como regla general se tiene que no es esta acción la adecuada para controvertirlos, más bien, lo son las acciones pertenecientes a la jurisdicción contencioso administrativa. Sin embargo, como excepción a esta regla la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.** (...) – Negrilla fuera de texto -

*Conforme al anterior criterio jurisprudencial, es indudable que, en principio, la acción de tutela resulta improcedente para controvertir decisiones contenidas en actos administrativos por cuanto en el ordenamiento jurídico existen otros mecanismos de defensa judicial para cuestionar la legalidad de estos. No obstante, la existencia de tales medios no implica, per se, la improcedencia de la acción de amparo<sup>7</sup>, pues se debe analizar en cada caso (i) si los mismos resultan idóneos y eficaces para proteger los derechos que se invocan como vulnerados, y (ii) pese a que son idóneos, de no concederse la tutela se generaría un perjuicio irremediable.*

### **3.2. De los derechos fundamentales invocados.**

#### **3.2.1. Derecho al debido proceso.**

*De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política<sup>8</sup>, el derecho al debido proceso, se aplicará tanto a las actuaciones judiciales como a las administrativas, lo que implica que los procedimientos y actuaciones de las*

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia T-939 de 2012.

<sup>8</sup> **ARTICULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

*autoridades públicas queden sujetas a los preceptos y mandatos constitucionales y legales que correspondan según el caso.*

*Según interpretación del máximo tribunal constitucional el debido proceso “comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales”<sup>9</sup>*

*Por ello, se ha entendido que el núcleo esencial del derecho al debido proceso parte del principio de legalidad, como pilar fundamental en el ejercicio de las funciones de las autoridades judiciales y administrativas, quienes están obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas las garantías constitucionales básicas como son el derecho de defensa, de contradicción, de impugnación, etc.*

*Adicionalmente, se tiene sentado que las garantías que se desprenden del derecho al debido proceso en general, las constituyen: i) la necesidad que la actuación administrativa se surta sin dilaciones injustificadas, ii) de conformidad con el procedimiento previamente definido en las normas, iii) ante la autoridad competente; iv) con pleno respeto de las formas propias de la actuación administrativa previstas en el ordenamiento jurídico; v) en acatamiento del principio de presunción de inocencia; vi) de garantía efectiva de los derechos a ser oídos, a disponer de todas las posibilidades de oposición y defensa en la actuación administrativa, a impugnar las decisiones que contra ellos se profieran, a presentar y a controvertir las pruebas y a solicitar la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.*

### **3.2.1.1. Del derecho al debido proceso administrativo.**

*Particularmente, este derecho se ha definido como el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, con el objeto de cumplir fines de “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”<sup>10</sup>.*

---

<sup>9</sup> Sentencia C-383 de 2000

<sup>10</sup> Sentencia C-980 de 2010.

*Respecto a la concepción y las facetas que comprende al debido proceso administrativo, la Corte Constitucional en reciente sentencia T-262 de 2019*

(...)

En relación con la protección del derecho fundamental al debido proceso administrativo, la sentencia T-196 de 2003, señaló que este *“implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelantan contra los particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, sino en los trámites que ellos inician para ejercer un derecho ante la administración o con el objeto de cumplir una obligación”*.

Igualmente, **el debido proceso no solo se refiere a los actos definitivos de la administración, sino también a las actuaciones intermedias**, así las cosas la jurisprudencia ha señalado que *“la tutela del derecho al debido proceso no se dirige a proteger el riguroso seguimiento de reglas de orden simplemente legal, sino el manejo de reglas procesales para tomar decisiones que puedan justificarse jurídicamente, es decir, hay que ver el debido proceso desde el ámbito constitucional y no desde el simplemente legal”*<sup>46</sup>.

Por ello, la órbita del derecho fundamental al debido proceso se divide en dos esferas de obligatorio cumplimiento, **la primera, la relacionada con la garantía de ser juzgado por el juez natural, de conformidad con las normas propias de cada juicio, haciendo uso del derecho de contradicción y defensa, obteniendo decisiones ceñidas al ordenamiento jurídico y que las mismas sean tomadas en un plazo razonable**<sup>47</sup>, esto es, teniendo en cuenta la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de la autoridad. (...)

Y **la segunda**, busca que el ciudadano conozca el procedimiento de los actos intermedios y que los mismos no dependan de la discrecionalidad de la administración, de tal suerte que tenga claridad sobre los trámites y los requisitos dentro del procedimiento que enfrentará.

(...)

Sobre este particular, la Sentencia C-640 de 2002 estableció *“partir de una concepción del procedimiento administrativo que lo entiende como un conjunto de actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final que es la decisión administrativa definitiva, cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben responder al principio del debido proceso. Pero como mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa, el mismo, adicionalmente a las garantías estrictamente procesales que debe contemplar, debe estar presidido por los principios constitucionales que gobiernan la función pública y que enuncia el canon 209 superior. Estos principios son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.*

(...)” - Negrilla fuera de texto.

*En tal sentido, se puede concluir que el procedimiento administrativo considerado un conjunto de actos independientes pero a la vez conectados para producir una decisión administrativa definitiva, en sus facetas de obligatorio cumplimiento, ya sea desde la óptica interna de las garantías propias y básicas que comprende el mismo, o desde la externa referida al conocimiento de los procedimientos por parte de los destinatarios, debe respetar en cada acto necesariamente los postulados*

*procesales del derecho constitucional al debido proceso, y los principios que regula función pública.*

*Por consiguiente, se concluye que cuando dichas pautas fundamentales son inobservadas se está frente a un ejercicio arbitrario del poder que traduce en afectación al contenido esencial de la garantía al debido proceso administrativo, pues con ello se desconocen los parámetros impuestos por el ordenamiento constitucional.*

### **3.2.2. Del derecho de petición.**

*Con relación al derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, debe decirse que su naturaleza es la de un derecho público que faculta a las personas para acudir ante las autoridades, o las organizaciones privadas que establezca la ley, con miras a obtener pronta resolución a las solicitudes respetuosas que son de su competencia; es pues, una vía expedita de acceso directo a quienes en un momento dado llevan la representación de los intereses del Estado.*

*Así mismo, en desarrollo del artículo 23 de la Constitución Política, la Ley 1755 de 2015, mediante la cual se reglamentó el derecho de petición, y se sustituyeron los artículos 13 y 14 del CPACA, establece:*

“(…)

**ARTÍCULO 13. OBJETO Y MODALIDADES DEL DERECHO DE PETICIÓN ANTE AUTORIDADES.** <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> <Artículo modificado por el artículo [1](#) de la Ley 1755 de 2015. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo [23](#) de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

**ARTÍCULO 14. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PETICIONES.** Artículo modificado por el artículo [1](#) de la Ley 1755 de 2015. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, **toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.** Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las **peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción**. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las **peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción**.

**PARÁGRAFO.** Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

(...)” –Negritas y subrayas fuera de texto-

*Cabe anotar, además que el **derecho de petición presupone la existencia de un pronunciamiento pronto, oportuno, coherente e idóneo, que satisfaga integralmente lo reclamado por el petente; además, dicho pronunciamiento debe ser informado de forma eficaz al peticionario**; si no se cumple con estos requisitos se incurre en vulneración al derecho constitucional fundamental de petición.*

*Sin embargo, **el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso y, en esa medida, podrá ser negativa o positiva, de donde se sigue que la obligación del Estado no es acceder estrictamente a la petición, sino resolverla.***

*En cuanto a la protección del derecho fundamental de petición, la Corte Constitucional en Sentencia T – 043 de 2009 dispuso:*

“(…)

**La respuesta al derecho de petición debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva. Reiteración de jurisprudencia.**

Esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) **respetando el término previsto para tal efecto**; ii) **de fondo**, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorablemente a los intereses del peticionario; iii) **en forma congruente** frente a la petición elevada; y, iv) **comunicándole al solicitante**. Entonces, si emitida la contestación por el ente requerido, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado<sup>1</sup>:

“Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna<sup>2</sup> a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se

suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.

**El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta<sup>3</sup>. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental<sup>4</sup>.**

(...)-negritas y subrayas fuera de texto-.

### **3.2.2.1. De las manifestaciones que constituyen o no el ejercicio del derecho fundamental de petición.**

*De acuerdo con lo expuesto por la Corte Constitucional, no todas las solicitudes que se elevan ante la administración deben ser consideradas como manifestaciones del derecho fundamental de petición. Por ello, en la sentencia T-230 de 2020<sup>11</sup> dicha corporación estableció unos criterios para determinar cuándo se está frente a una manifestación del derecho fundamental de petición y cuándo no, así:*

“(…)

<b>Manifestaciones del derecho de petición</b>		
Según el interés que persigue	Petición de interés general	Se puede presentar en diferentes supuestos: cuando se pretende que la autoridad intervenga en la satisfacción de necesidades de los miembros de la sociedad, o como forma de participación del ciudadano en la función pública, entre otros.
	Petición de interés particular	A través de su uso se persigue el reconocimiento o la garantía de derechos subjetivos.
Según la pretensión invocada	Solicitud de información o documentación	Tienen el objeto de obtener acceso a información o documentos relativos a la acción de las autoridades correspondientes.
	Cumplimiento de un deber constitucional o legal	Actuación que impulsa una persona para exigir a la autoridad el cumplimiento de una función o un deber consignado en las normas que lo rigen, sin necesidad de iniciar un procedimiento judicial para tal efecto.
	Garantía o reconocimiento de un derecho	El requerimiento se encamina al reconocimiento de un derecho o a la garantía del mismo a partir de una acción de la autoridad respectiva.
	Consulta	Se formula a efectos de que la autoridad presente su punto de vista, concepto u opinión respecto de materias relacionadas con sus atribuciones. La respuesta de este tipo de petición no supone la configuración de un acto administrativo, toda vez que lo remitido por la autoridad no es vinculante, ni produce efectos jurídicos y contra ella no proceden recursos administrativos o acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo <sup>12</sup> .
	Queja	Comunicación en la que se manifiesta una inconformidad o descontento en relación con una conducta o acción de las autoridades en el desarrollo de sus funciones.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sala tercera de revisión, sentencia del 7 de julio de 2020, Mp, Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>12</sup> Sentencia T-1075 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

	Denuncia	Poner en conocimiento de la autoridad respectiva una conducta, con el fin de que, si así lo estima y por las vías pertinentes, se adelante la investigación que corresponda <sup>13</sup> .
	Reclamo	Es la exigencia o demanda de una solución ante la prestación indebida de un servicio o falta de atención de una solicitud.
	Recurso	Figura jurídica a través de la cual se controvierten decisiones de la administración para que las modifique, aclare o revoque

(...)

Expresiones que no se consideran derecho de petición	
Peticiones o comentarios irrespetuosos, hostiles u ofensivos	Los términos respetuosos en que deberán formularse las solicitudes suponen una restricción al objeto del derecho de petición y al nacimiento de las obligaciones que se desprenden de su ejercicio. Tal como se adelantó en apartados anteriores, cuando las personas omitan esta carga, las autoridades se encuentran habilitadas por la ley para no proceder a su trámite. En todo caso se reitera que la interpretación que realice la autoridad en estos eventos debe ser restrictiva de manera que las limitaciones al ejercicio del derecho de petición sean mínimas <sup>14</sup> .
<b>Actuaciones en el marco de procesos judiciales o administrativos (disciplinario y fiscal)</b>	<b>Como se anunció anteriormente, las actuaciones que se realicen como parte de los trámites judiciales o administrativos no tienen la naturaleza del derecho de petición, sino que se encuentran cobijados por las normas especiales de procedimiento<sup>15</sup>.</b>
Opiniones, críticas constructivas, felicitaciones o sugerencias	La manifestación de una idea sobre la gestión realizada por la autoridad o el servicio que ha estado prestando a la comunidad no se considera como un ejercicio del derecho de petición, por cuanto no exigen una respuesta.

(...)" - Negritas fuera de texto -

#### 4. Caso concreto.

*Precisado lo anterior, procede el despacho a resolver los dos problemas jurídicos planteado en precedencia (supra, numeral 3).*

<sup>13</sup> Sobre esta modalidad, es preciso traer a colación lo advertido por esta Corporación en la Sentencia C-951 de 2014: "Por otra parte, de acuerdo a la interpretación sistemática del enunciado normativo, cuando allí se alude a la posibilidad de apelar al derecho de petición para formular denuncias e interponer recursos no hace referencia a aquellas denuncias que dan inicio a una actuación penal, ni la interposición de recursos incluye aquellos que en ejercicio del derecho a la defensa puedan instaurarse en el curso de las actuaciones judiciales, cuyo trámite se regirá por las reglas que particularmente fijan los procedimientos judiciales, toda vez que debe entenderse que el artículo 13 que el legislador estatutario incorpora a la parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplica frente a las actuaciones administrativas, no así a los procesos judiciales[199]." De igual forma, es preciso destacar que tampoco cabe para abrir procesos disciplinarios o fiscales.

<sup>14</sup> Artículo 19 de la Ley 1437 de 2011: "**PETICIONES IRRESPECTUOSAS, OSCURAS O REITERATIVAS.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Toda petición debe ser respetuosa so pena de rechazo. Solo cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición esta se devolverá al interesado para que la corrija o aclare dentro de los diez (10) días siguientes. En caso de no corregirse o aclararse, se archivará la petición. En ningún caso se devolverán peticiones que se consideren inadecuadas o incompletas. // Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane."

<sup>15</sup> En palabras de esta Corporación, cuando se presentan solicitudes a una autoridad judicial "deben distinguirse dos situaciones: la primera se presenta cuando en ejercicio del derecho de petición se requieren asuntos que están vinculados de manera estricta a la función judicial y, la segunda, cuando ella versa sobre aspectos de carácter meramente administrativo. En el primer evento estas solicitudes encuentran sus límites en las reglas de las formas propias de cada juicio y, por tanto, la presentación de la solicitud no implica, de manera alguna, el desconocimiento de los términos y demás formalidades aplicables al proceso. No obstante, se debe aclarar, cuando las solicitudes son elevadas por los sujetos procesales, a fin de hacer efectivas sus prerrogativas constitucionales, éstas deben ser examinadas de manera minuciosa ya que la efectividad de la petición tendrá un vínculo estrecho con el debido proceso y el acceso a la administración de justicia. En el segundo evento, cuando la solicitud versa sobre asuntos de índole administrativa, ha sido claro para esta corporación que los parámetros que deben guiar su trámite son los establecidos en las disposiciones del Código contencioso Administrativo." Sentencia T-920 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Véanse también las Sentencias T-414 de 1995 y T-297 de 2006.

#### **4.1. De la improcedencia de la acción de tutela para ordenar la prescripción de la acción de cobro de unas obligaciones establecidas en unas liquidaciones oficiales emitidas por la DIAN.**

*La pretensión principal que eleva la apoderada de la sociedad accionante en este proceso es que, como consecuencia del amparo de los derechos fundamentales de su prohijada, se declare la prescripción de las obligaciones establecidas en los mandamientos de pago N° 47 del 7 de junio de 2019 y 700048 del 5 de abril de 2021, derivadas de unas liquidaciones oficiales expedidas por la DIAN.*

*Pues bien, de acuerdo con las pruebas recaudadas en el plenario se tiene que el 3 de agosto de 2023, bajo el radicado número 032E2023954232, la sociedad COINTER S.A.S. presentó dos peticiones ante la DIAN. En la primera, solicitó, entre otras cosas, la prescripción de las obligaciones contenidas en el mandamiento de pago N° 700048 del 5 de abril de 2021, derivadas de las liquidaciones oficiales N° 639-1434, 639-1435, 639-1438, 639-1439, 639-1446, 639- 1447, 639-1448, 639-1449, 639-1459, 639-1503, 639-1504, 639-1511, 639-1512, 639-1513, 639-1514, 639-1515 y 639-1516. En la segunda, la prescripción de las obligaciones establecidas en las liquidaciones oficiales N° 639-2392, 639-2387, 639-2386, 639-2390, 639-2389, 639-2388, 639-2372, 639-2373, 639-2374, 639-2368, 639-2371, 639-2367, 639-2638 y 639-2393.*

*Se demostró, asimismo, que la DIAN, mediante el oficio N° 13227457904024 del 3 de octubre de 2023, dio respuesta negativa a la anterior solicitud, aduciendo, por una parte, que las obligaciones contenidas en las liquidaciones oficiales N° 639-1434, 639-1435, 639-1438, 639-1439, 639-1446, 639- 1447, 639-1448, 639-1449, 639-1459, 639-1503, 639-1504, 639-1511, 639-1512, 639-1513, 639-1514, 639-1515 y 639-1516 se hallaban dentro del mandamiento de pago N° 700048 del 5 de abril de 2021, notificado el 5 de julio siguiente, y por otra, que las derivadas de las liquidaciones oficiales N° 639-2392, 639- 2387, 639-2386, 639-2390, 639-2389, 639-2388, 639-2372, 639-2373, 639-2374, 639-2368, 639-2371, 639-2367, 639-2638 y 639-2393, se hallaban en el mandamiento de pago N° 47 del 7 de junio de 2019, notificado el 27 de junio siguiente, por lo que invitaba a la sociedad peticionaria a realizar el pago de lo adeudado.*

*Como se puede apreciar, a través del citado oficio del 3 de octubre de 2023 la DIAN, de manera expresa, negó la solicitud de prescripción de la acción de cobro derivada de las citadas liquidaciones oficiales. Por consiguiente, no cabe duda que ese oficio*

*es un acto administrativo de contenido particular y concreto, susceptible de ser demandado ante esta jurisdicción. Así lo ha precisado el Consejo de Estado<sup>16</sup> al señalar:*

*(...)*

Al respecto, la Sala considera que el Oficio 1-31-201-244-1798 del 4 de diciembre de 2012 es un acto administrativo susceptible de ser demandado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, puesto que está resolviendo de fondo una petición, como se explica a continuación.

En el sub examine se advierte que el demandante pidió que se declarara la prescripción de la acción de cobro porque -desde el día siguiente en que se notificó el mandamiento de pago hasta la fecha de la solicitud- había transcurrido el término legal<sup>10</sup> para hacer efectivas las obligaciones a su cargo, contenidas en el mandamiento de pago.

*(...)*

Ese pronunciamiento de la DIAN no puede tenerse como un simple acto de trámite dentro del procedimiento administrativo de cobro coactivo pues contiene una manifestación clara de la voluntad respecto de una situación concreta que interesa directamente al deudor.

De lo expuesto se concluye que el Oficio 1-31-201-244-1798 del 4 de diciembre de 2012 es un acto definitivo y corresponde a esta Jurisdicción, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Quintero Peña, determinar si en el caso concreto ha operado la prescripción de la acción administrativa de cobro coactivo, es decir, si la administración tributaria perdió la facultad para exigir el pago de las obligaciones fiscales contenidas en el mandamiento de pago No. 304-007 de 21 de octubre de 2003.

*(...)"*

*Entonces, como el oficio N° 13227457904024 del 3 de octubre de 2023 es un acto administrativo definitivo, particular y concreto, no cabe duda de que la sociedad COINTER S.A.S. cuenta con otro mecanismo de defensa para la satisfacción de sus pretensiones relacionadas con la prescripción de las acciones de cobro que fueron negadas en dicho oficio, pues puede demandar ante la jurisdicción contencioso administrativa ese acto administrativo, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.*

*Ahora, como se indicó supra, la mera existencia de mecanismos ordinarios, por sí misma, no torna improcedente la acción de tutela. Por tal razón, se analizará si en el presente caso se reúnen los presupuestos que tornen procedente la tutela de manera excepcional.*

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, auto del 27 de marzo de 2014, rad. N° 25000-23-37-000-2013-00314-01, Cp. Martha Teresa Briceño.

**(i) De la idoneidad y oportunidad de los medios ordinarios existente.**

*De acuerdo a lo reseñado en precedencia, resulta claro que las sociedad accionante tiene a su alcance otro medio de defensa judicial, diferente a la acción de tutela, para lograr la satisfacción de las pretensiones que aquí eleva, relativas a la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones determinadas en los mandamientos de pago N° 47 del 7 de junio de 2019 y 700048 del 5 de abril de 2021, como lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual constituye una vía adecuada, efectiva y eficiente para obtener el amparo de los derechos que considera vulnerados, pues dentro de esa actuación puede allegar y solicitar las pruebas que considere necesarias para demostrar su dicho, fundar el concepto de violación y solicitar las medidas cautelares que se estimen pertinentes; medidas que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 pueden ser solicitadas de urgencia con la misma presentación de la demanda, y de ser el caso, se pueden conceder antes de agotarse el requisito de procedibilidad<sup>17</sup> y sin ni siquiera haberse notificado a la contraparte<sup>18</sup>, garantizándose que, mientras se resuelva la controversia, los derechos fundamentales de los asociados se encuentren plenamente protegidos.*

*Cabe resaltar que la vía judicial es el espacio legal idóneo para llevar a cabo un debate probatorio adecuado, y así determinar si a la sociedad COINTER S.A.S. le asiste o no el derecho reclamado, contando el juez natural tanto con las pruebas que sustentan los dichos de las partes, como con los antecedentes administrativos para proferir una decisión ajustada a derecho. Situación contraria a la que se presenta en este mecanismo residual y sumario, donde resulta insuficiente, por el trámite perentorio del mismo, contar con un debate probatorio exhaustivo, que permita establecer la verdadera situación fáctica y jurídica del caso bajo estudio.*

*En síntesis, se colige que la sociedad COINTER S.A.S. cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual resulta idóneo y eficaz para lograr la protección de sus derechos fundamentales, y puede ser ejercido en los términos de la Ley 1437 de 2011.*

---

<sup>17</sup> Parágrafo primero, artículo 590 de la Ley 1564 de 2012 "(...) En todo proceso y ante cualquier jurisdicción, cuando se solicite la práctica de medidas cautelares se podrá acudir directamente al juez, sin necesidad de agotar la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad (...)"

<sup>18</sup> Artículo 234, Ley 1437 de 2011. "(...) Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.

La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta. (...)"

***(ii) De la hipotética existencia de un perjuicio irremediable, que haga procedente la acción de tutela de manera excepcional.***

*Ha de recordarse que el perjuicio irremediable ocurre cuando existe “la posibilidad cierta y próxima de un daño irreversible frente al cual la decisión judicial ordinaria que resuelva el litigio pudiera resultar tardía”<sup>19</sup>.*

*La Corte Constitucional<sup>20</sup> ha establecido que la existencia de un perjuicio irremediable se debe analizar desde la óptica de cuatro elementos, relacionados directamente con la medida a adoptar. Estos elementos son (i) la urgencia<sup>21</sup>, (ii) la inminencia<sup>22</sup>, (iii) la gravedad<sup>23</sup> y la (iv) impostergabilidad<sup>24</sup>.*

*Pues bien, en el sub lite no se evidencia que se presente ninguno de los elementos previamente descritos, pues si bien se enuncian como transgredidos los derechos fundamentales al debido proceso y petición de la sociedad COINTER S.A.S., lo cierto es que de los hechos alegados en libelo de la demanda, ni de las pruebas allegadas al plenario, se puede inferir un daño que está por suceder (urgencia), el cual sea necesario conjurar para garantizar tales derechos (inminencia), o que posea una gran magnitud (gravedad), cuya protección se torne imperativa a través de la acción de tutela (impostergabilidad), máxime cuando, como ya se indicó, la sociedad accionante tiene a su alcance otro mecanismo judicial de defensa idóneo y eficaz.*

*La Corte Constitucional<sup>25</sup> ha sido reiterativa al indicar que no es viable invocar que se causa un perjuicio irremediable, cuando no se ha hecho uso de los mecanismos ordinarios de protección. Sobre este punto la citada corporación señaló:*

*“(…) es pertinente señalar que no es dable invocar un perjuicio irremediable por quien teniendo a su disposición mecanismos ordinarios de protección no los utiliza o que pudiendo evitarlo los deja caducar, como claramente lo señaló esta Corporación en la Sentencia SU-111 de 1997. En esa ocasión dijo la Corte:*

*“Si existiendo el medio judicial, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que su acción caduque, no podrá más tarde apelar a la acción de tutela para exigir el reconocimiento o respeto de un derecho suyo. En este caso, tampoco la acción de tutela podría hacerse valer como mecanismo transitorio, pues esta modalidad*

<sup>19</sup> Sentencia T-545 de 1998, de la Corte Constitucional.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. Sentencia T-225 del 15 de junio de 1993, magistrado ponente: Vladimiro Naranjo Mesa

<sup>21</sup> *Ibidem*. “(…) se presenta cuando existe una situación “que amenaza o está por suceder prontamente”, y se caracteriza porque el daño se puede desarrollar en un corto plazo, lo que impone la necesidad de tomar medidas rápidas y eficaces con el propósito de evitar la afectación de los derechos fundamentales de quien solicita la protección (…).”

<sup>22</sup> *Ibidem*. “(…) se identifica cuando en el caso se evidencia la necesidad apremiante de algo que resulta indispensable y sin lo cual se ven amenazadas prerrogativas constitucionales, lo que lleva a que se ejecute una orden pronto para evitar el daño. (…).”

<sup>23</sup> *Ibidem*. “(…) se identifica cuando la afectación o la vulneración de los derechos fundamentales del peticionario es enorme y le ocasiona un detrimento en proporción similar y se reconoce por la importancia que el ordenamiento legal le concede a ciertos bienes jurídicos bajo su protección. (…).”

<sup>24</sup> *Ibidem*. “(…) se determina dependiendo de la urgencia y de la gravedad de las circunstancias del caso concreto, criterios que llevan a que el amparo sea oportuno, pues si se posterga, existe el riesgo de que sea ineficaz (…).”

<sup>25</sup> Sentencia SU-111 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

procesal se subordina a un medio judicial ordinario que sirva de cauce para resolver de manera definitiva el agravio o lesión constitucional.

(...)"

*En tales condiciones, se puede concluir que en el presente caso no existe un perjuicio irremediable que haga viable la acción de tutela como mecanismo transitorio.*

*Por lo tanto, el amparo constitucional invocado con el fin de declarar la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones determinadas en los mandamientos de pago N° 47 del 7 de junio de 2019 y 700048 del 5 de abril de 2021, además de resultar improcedente de manera definitiva, tampoco procede como mecanismo transitorio. Lo primero por cuanto la sociedad accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial idóneo, eficaz y eficiente, al cual puede acudir para la reclamación de sus pretensiones, y lo segundo, porque no es dable al juez de tutela configurar un perjuicio irremediable que la actora no demuestra.*

*En consecuencia, en el caso bajo estudio, por las razones expuestas en esta providencia, y tornarse obligatorio, se declarará la improcedencia de la presente acción de tutela incoada por la sociedad COINTER S.A.S., en lo que atañe a la pretensión consistente declarar la prescripción de la acción de cobro de las referidas obligaciones.*

#### **4.2. De la presunta transgresión a los derechos fundamentales de petición y al debido proceso de la sociedad accionante.**

*Como se dejó anotado en precedencia, la apoderada de la sociedad accionante considera que la DIAN transgredió los derechos fundamentales de petición y al debido proceso de su representada al no haber resuelto la petición subsidiaria elevada el 3 de agosto de 2023, en la que solicitó se expidiera la resolución que ordenara seguir adelante con la ejecución de la obligación contenida en el mandamiento de pago N° 700048 del 5 de abril de 2021.*

*Al respecto se aprecia que, en efecto, en la primera petición que elevó la sociedad accionante el 3 de agosto de 2023, que versaba sobre el mandamiento de pago de pago N° 700048 del 5 de abril de 2021, con el que se cobraban las obligaciones contenidas en las liquidaciones oficiales N° 639-1434, 639-1435, 639-1438, 639-1439, 639-1446, 639- 1447, 639-1448, 639-1449, 639-1459, 639-1503, 639-1504, 639-1511, 639-1512, 639-1513, 639-1514, 639-1515 y 639-1516, se solicitó, de forma subsidiaria la expedición del acto administrativo que ordenara seguir adelante*

*con la ejecución de esas obligaciones. Asimismo, que la DIAN no se pronunció sobre esa solicitud, por lo que, en principio, podría pensarse que se vulneró dichos derechos.*

*Sin embargo, no se puede perder de vista que, tal como se dejó consignado líneas arriba (supra, numeral 3.2.2.1), existen solicitudes ante las autoridades que no pueden ser entendidas como el ejercicio del derecho fundamental de petición. Dentro de esas solicitudes se encuentran las que se formulan en el marco de los procedimientos administrativos disciplinarios o fiscales, pues como lo señaló la Corte Constitucional "(...) las actuaciones que se realicen como parte de los trámites judiciales o administrativos no tienen la naturaleza del derecho de petición, sino que se encuentran cobijados por las normas especiales de procedimiento (...)"*

*En este orden de ideas, teniendo en cuenta que el procedimiento de cobro coactivo derivado las liquidaciones oficiales N° 639-1434, 639-1435, 639-1438, 639-1439, 639-1446, 639- 1447, 639-1448, 639-1449, 639-1459, 639-1503, 639-1504, 639-1511, 639-1512, 639-1513, 639-1514, 639-1515 y 639-1516, e iniciado con el mandamiento de pago de pago N° 700048 del 5 de abril de 2021, es un trámite administrativo de cobro fiscal, regulado por los artículos 823 a 843 del Estatuto Tributario, no cabe duda que las solicitudes que se formulen en su interior no deben ser consideradas como manifestaciones del derecho fundamental de petición.*

*Por lo tanto, comoquiera que la expedición del auto que ordene seguir adelante en dicho procedimiento de cobro coactivo depende del agotamiento de las etapas correspondientes establecidas por el Estatuto Tributario, y no de las solicitudes que en tal efecto eleven los ejecutados, está claro que la DIAN no estaba obligada a resolver definitivamente sobre tal solicitud subsidiaria formulada por la sociedad COINTER S.A.S. el 3 de agosto de 2023, pues, se reitera, este tipo de solicitudes realizadas al interior de un procedimiento administrativo de cobro no son consideradas como manifestaciones del derecho fundamental de petición, sino que queda sometida al procedimiento especial establecido para ello.*

*Así las cosas, como la mencionada solicitud subsidiaria no constituía una manifestación del derecho fundamental de petición, se denegará el amparo de este derecho.*

*Finalmente, ello tampoco implicó una vulneración de su derecho fundamental al debido proceso, máxime cuando, como ya se indicó, la expedición del auto que ordene seguir adelante con la ejecución de la obligación explicitada en el referido*

*mandamiento de pago, está supeditada a la culminación del procedimiento administrativo establecido en el Estatuto Tributario. Por consiguiente, también se denegará el amparo de este derecho.*

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,*

### **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** improcedente la acción de tutela impetrada por la **sociedad COINTER S.A.S.** contra la **DIAN**, en lo que atañe a la pretensión consistente declarar la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones determinadas en los mandamientos de pago N° 47 del 7 de junio de 2019 y 700048 del 5 de abril de 2021, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

**SEGUNDO: NEGAR** el amparo de los **derechos fundamentales de petición y debido proceso** la **sociedad COINTER S.A.S.**, respecto a la solicitud subsidiaria elevada el 3 de agosto de 2023, por las razones explicitadas en la parte considerativa de esta sentencia.

**TERCERO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes en la forma establecida en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndoles que la misma podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, acorde con lo previsto en el artículo 32 ibidem.

**CUARTO: ENVIAR** junto con la notificación de este fallo, el expediente debidamente digitalizado con el fin de permitir el acceso al mismo y así garantizar los derechos de defensa y contradicción de las partes involucradas.

**QUINTO: REMITIR** a la Corte Constitucional el expediente para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada esta decisión, dentro del término establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO: LIBRAR** por secretaría las comunicaciones respectivas; **DESANOTAR** la presente actuación dejando las constancias a que haya lugar y **ARCHIVAR** el expediente una vez regrese al Juzgado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**YANIRA PERDOMO OSUNA  
JUEZA**

**Firmado Por:  
Yanira Perdomo Osuna  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
013  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **1e7081a2c76ec6e1251fa0f8fa113e280aaf2935a8277b6547e4283ee55ff771**

Documento generado en 05/02/2024 06:27:26 PM

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