

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ D.C.**

ACCIÓN DE TUTELA

RADICADO: 11001-41-05-008-2022-00863-00

ACCIONANTE: SYSCO S.A.S.

ACCIONADA: ALCALDÍA DE IBAGUÉ

SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ

SENTENCIA

En Bogotá D.C. a los veinticinco (25) días del mes de noviembre del año dos mil veintidós (2022) procede este Despacho judicial a decidir la Acción de Tutela impetrada por **SYSCO S.A.S.**, a través de su representante legal HECTOR MANUEL CARDENAS RUIZ, quien pretende el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad, petición, trabajo, debido proceso, mínimo vital y vida, presuntamente vulnerados por la **ALCALDÍA DE IBAGUÉ** y la **SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ**.

RESEÑA FÁCTICA

Se indica en los hechos que, el Banco de Bogotá, el Banco Davivienda y el Banco Colpatria informaron a **SYSCO S.A.S.** sobre unos embargos que recaen en sus cuentas corrientes y de ahorros, por parte de la **SECRETARÍA DE HACIENDA – ALCALDÍA DE IBAGUÉ**; así como sobre unos descuentos que se realizaron por valor de \$6.344.175.

Que la medida cautelar de embargo ordenada en el mandamiento de pago No. 1331 –1670, se limitaba a retener, descontar o embargar la suma de \$172.530.000, pero a la fecha, se ha retenido, descontado o embargado la suma de \$179.617.564, de las diferentes cuentas bancarias a nombre de **SYSCO S.A.S.**

Que el 31 de octubre de 2022, a través de apoderado, se presentó un derecho de petición, solicitando a las accionadas la suspensión de la medida cautelar de embargo, recibiendo

respuesta el 09 de noviembre de 2022, en la que se indica que mediante Auto 1331-2022-30319 se ordenó la entrega de 5 títulos judiciales.

Que, a pesar de ello, continúan efectuándose descuentos de las cuentas bancarias de la empresa, con ocasión a la medida cautelar de embargo decretada.

Que el 10 y 11 de noviembre de 2022 se presentaron dos derechos de petición, solicitando la suspensión de la medida cautelar y la entrega de los títulos.

Que en una respuesta se reconoce que la medida cautelar excedió el monto y por ello devuelven los valores descontados en exceso, pero posteriormente se continúan realizando más descuentos.

Que el derecho de petición no fue contestado de fondo, pues si bien se reconoció que se embargó y descontó más dinero, y, se ordenó entregar unos títulos, no se elaboró y envió el oficio de levantamiento o suspensión de medida cautelar, oficiándose a los bancos.

Que con ocasión del embargo, se le han generado a la empresa perjuicios de orden económico y patrimonial, dado que tiene 400 empleados, a quienes no se les ha podido pagar el salario.

Que ante la crisis económica que atraviesa la empresa, se decidió enviar a un abogado a la **SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ**, con el fin que se notificara personalmente de la Resolución proferida en el expediente IYC – 20121-2014.

Que no fue posible dicha notificación, pues el funcionario que lo atendió le informó que la Resolución se encuentra en archivo, por lo que se iban a tomar 15 días hábiles para dar respuesta a la solicitud presentada el 26 de octubre de 2022.

Que es urgente que se haga entrega de la copia íntegra de la Resolución proferida en el expediente IYC – 20121-2014, a fin de ejercer su derecho de defensa y contradicción.

Por lo anterior, solicita el amparo de los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, se ordene a las accionadas: (i) dar respuesta a la petición presentada el 31 de octubre de 2022, entregando copia íntegra de la Resolución proferida en el expediente IYC – 20121-2014; (ii) efectuar, formalizar y materializar el levantamiento de la medida cautelar de embargo; y (iii) oficiar a todas las entidades bancarias informando el levantamiento de la medida cautelar, a fin de que no se realicen más descuentos.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ

La accionada allegó contestación el 15 de noviembre de 2022, en la que informa que el 02 de noviembre de 2022 fue notificada de otra acción de tutela por los mismos hechos, interpuesta por la misma persona en representación de **SYSCO S.A.S.**, la cual fue resuelta de fondo y notificada el 15 de noviembre de 2022.

ALCALDÍA DE IBAGUÉ

La accionada allegó contestación el 17 de noviembre de 2022, en la que manifiesta que la **SECRETARÍA DE HACIENDA MUNICIPAL** decretó el embargo y ordenó la retención de sumas de dinero por concepto del no pago del impuesto de industria y comercio por parte de la empresa **SYSCO S.A.S.**

Que el accionante realizó una solicitud, requiriendo la devolución de los dineros que se retuvieron de más y el levantamiento de la orden de embargo.

Que la solicitud fue contestada y puesta en conocimiento de la empresa **SYSCO S.A.S.**

Que esta acción de tutela pretende tratar temas sobre los cuales ya existe decisión judicial proferida por el **Juzgado 16 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá**.

Que se busca obtener respuesta a solicitudes que fueron radicadas el 31 de octubre de 2022, pero todavía se encuentra corriendo el término para pronunciarse.

Por lo anterior, solicita denegar el amparo.

TRÁMITE PREVIO

Mediante Auto de Sustanciación 1884 del 15 de noviembre de 2022, se ofició al **JUZGADO 16 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DE BOGOTÁ**, para que allegara el expediente digital de la acción de tutela **2022-01753** interpuesta por HÉCTOR MANUEL CÁRDENAS RUIZ en calidad de Representante Legal de **SYSCO S.A.S.**, en contra de la **ALCALDÍA DE IBAGUÉ** y de la **SECRETARIA DE HACIENDA DE IBAGUÉ**.

Atendiendo dicho requerimiento, mediante correo electrónico del 15 de noviembre de 2022, el Juzgado Civil aportó el expediente digital de la acción de tutela 2022-01753.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

Con fundamento en los antecedentes expuestos, el Despacho se plantea los siguientes problemas jurídicos: (i) ¿La acción de tutela es temeraria, al tener identidad de objeto, causa y partes respecto de otra acción de tutela presentada con anterioridad, ante distinto Juez?; y (ii) ¿La **ALCALDÍA DE IBAGUÉ** y la **SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ** vulneraron los derechos fundamentales a la igualdad, petición, trabajo, debido proceso, mínimo vital y vida de la sociedad **SYSCO S.A.S.**, al no haber dado respuesta de fondo a la petición del 31 de octubre de 2022, al no haberle entregando copia íntegra de la Resolución proferida en el expediente IYC - 20121-2014, y al no levantar la medida cautelar de embargo que recaer sobre sus cuentas bancarias?

MARCO NORMATIVO

Conforme el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando éstos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

TEMERIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA Y COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL.

El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 establece la figura de la **temeridad** con miras a impedir la afectación en la administración de justicia en lo que se refiere al ejercicio de la acción de tutela, cuyo funcionamiento se vería perjudicado cuando una persona, sin una justificación razonable, elevase la misma causa ante dos jueces, contra las mismas partes y buscando la satisfacción de idénticas pretensiones¹. Al respecto, la norma en cita expresamente señala que:

“Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazará o decidirá desfavorablemente todas las solicitudes. El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos

¹ Sentencia T-730 de 2015.

y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.”

Como se infiere de la norma, para que exista una actuación temeraria es necesario que concurren tres elementos: identidad de causa, identidad de partes e identidad de objeto.

En la Sentencia T-727 de 2011, se explicó que existe (i) una *identidad de causa*, cuando las acciones se fundamentan en unos mismos hechos que le sirven de origen; (ii) una *identidad de objeto*, cuando las demandas buscan la satisfacción de una misma pretensión tutelar o sobre todo el amparo de un mismo derecho fundamental²; y (iii) una *identidad de partes*, cuando las acciones se dirijan contra el mismo demandado y, del mismo modo, se hayan interpuesto por el mismo demandante, ya sea en su condición de persona natural o persona jurídica, de manera directa o por medio de apoderado³.

Con todo, la sola concurrencia de tales elementos no conlleva el surgimiento automático de la temeridad, pues el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 exige que el accionante carezca de un motivo justificado y razonable para incoar de nuevo la acción constitucional. De darse los elementos expuestos, dependiendo de la instancia en que se encuentre el trámite de la acción, se podrán rechazar o decidir desfavorablemente las demandas de amparo que hayan incurrido en temeridad.

Adicionalmente, en la Sentencia T-272 de 2019 se indicó que, la jurisprudencia incluyó un elemento adicional a los mencionados anteriormente, afirmando que la improcedencia de la acción de tutela por temeridad debe estar fundada en el *dolo y la mala fe de la parte actora*.

Así entonces, concluyó la Corte, la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: (i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones; y (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar *doloso y de mala fe* por parte del libelista.

De otra parte, existen algunas reglas jurisprudenciales que el juez debe estudiar para identificar si una actuación es temeraria: “(i) *resulta amañada, en la medida en que el actor se reserva para cada demanda los argumentos o pruebas que convalidan sus pretensiones*⁴; (ii) *denote el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera*

² Sentencia T-1103 de 2005.

³ Sentencias T-1103 de 2005, T-1022 de 2006 y T-1233 de 2008.

⁴ Sentencia T-149 de 1995

resultar favorable⁵; (iii) deje al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción⁶; o finalmente (iv) se pretenda a través de personas inescrupulosas asaltar la buena fe de los administradores de justicia”⁷.

En contraste, la actuación no es temeraria cuando “... [a] pesar de existir dicha duplicidad, el ejercicio de las acciones de tutela se funda (i) en la ignorancia del accionante; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho⁸; o (iii) por el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho.”⁹ Si se comprueba alguna de estas circunstancias, la acción de tutela no es temeraria pero sí **debe declararse improcedente**, a fin de evitar la duplicidad de pronunciamientos judiciales contradictorios o, en caso de existir un pronunciamiento de fondo sobre el mismo caso, la decisión hace tránsito a **cosa juzgada** y por ello no es posible reabrir el debate.

Es de aclarar que, la Corte Constitucional ha delimitado también supuestos en los que una persona puede interponer varias acciones de tutela sin que sean consideradas temerarias, lo cual tiene lugar cuando i) ocurre un hecho nuevo y, ii) si no existe un pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones en la jurisdicción constitucional¹⁰.

Ahora, es de resaltar que la interposición de acciones de tutela temerarias atenta contra el principio de **cosa juzgada constitucional**, que ha sido definido por la Corte en los siguientes términos:

“La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.

De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio.

De esta manera se puede sostener que la cosa juzgada tiene como función negativa, prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como función positiva, dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico.”¹¹

⁵ Sentencia T-308 de 1995

⁶ Sentencia T-443 de 1995

⁷ Sentencia T-001 de 1997

⁸ Sentencia T-721 de 2003

⁹ Sentencia T-266 de 2011

¹⁰ Sentencia T-566 de 2001

¹¹ Sentencia C-774 de 2001

En este sentido, siguiendo lo preceptuado por el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil¹², la Corte Constitucional en la Sentencia C-774 de 2011, señaló que una providencia pasa a ser **cosa juzgada** frente a otra, cuando existe **identidad de objeto**¹³, **de causa petendi**¹⁴ y **de partes**¹⁵. Específicamente, las decisiones proferidas dentro de un proceso de amparo constituyen cosa juzgada cuando la Corte Constitucional *“adquiere conocimiento de los fallos de tutela adoptados por los jueces de instancia, y decide excluirlos de revisión o seleccionarlos para su posterior confirmatoria o revocatoria”*¹⁶.

Las consecuencias de la exclusión de revisión de un expediente de tutela, son: *“(i) la ejecutoria formal y material de la sentencia de segunda instancia; (ii) la configuración del fenómeno de la cosa juzgada constitucional de las sentencias de instancia (ya sea la única o segunda instancia), que hace la decisión inmutable e inmodificable*¹⁷, *salvo en la eventualidad de que la sentencia sea anulada por parte de la misma Corte Constitucional de conformidad con la ley; y (iii) la improcedencia de tutela contra tutela”*¹⁸. Por el contrario, cuando la tutela es seleccionada por la Corte, la cosa juzgada constitucional se produce con la ejecutoria del fallo que se profiere en sede de revisión¹⁹.

Pues bien, así como la temeridad puede desvirtuarse, la jurisprudencia constitucional²⁰ ha sostenido que no existe cosa juzgada entre dos acciones de tutela, (i) si la nueva solicitud de amparo se fundamenta en *hechos nuevos, que no habían sido analizados previamente por el juez*, o (ii) cuando al interponer la primera acción, el peticionario no conocía -y no podía conocer- nuevos elementos fácticos o jurídicos para sustentarla²¹.

En este punto vale precisar que la interposición de varias acciones de amparo sobre un mismo asunto puede dar lugar a las siguientes situaciones:

“(i) que exista cosa juzgada y temeridad, por ejemplo en las circunstancias en que se interpone una acción de tutela sobre una causa decidida previamente en otro proceso de la igual naturaleza, sin que existan razones que justifiquen la nueva solicitud; (ii) otras en las que haya cosa juzgada, pero no temeridad, acaece como caso típico, cuando de buena fe se interpone una segunda tutela debido a la convicción fundada que sobre la materia no ha operado el fenómeno de la cosa juzgada, acompañada de una expresa

¹² Hoy artículo 303 del Código General del Proceso.

¹³ *“es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente”*. Sentencia C-774 de 2001.

¹⁴ *“es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos, la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual, el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa.”* Sentencia C-774 de 2001.

¹⁵ *“es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada. Cuando la cosa juzgada exige que se presente la identidad de partes, no reclama la identidad física sino la identidad jurídica.”* Sentencia C-774 de 2001.

¹⁶ Sentencia T-649 de 2011.

¹⁷ Sentencia T-813 de 2010.

¹⁸ Sentencia T-053 de 2012.

¹⁹ Sentencia T-185 de 2013.

²⁰ Sentencia T-560 de 2009.

²¹ Sentencia T-185 de 2013.

manifestación en la demanda de la existencia previa de un recurso de amparo; y (iii) los casos en los cuales se configure únicamente temeridad, una muestra de ello acontece en la presentación simultánea de mala fe de dos o más solicitudes de tutela que presentan la tripe identidad a la que se ha aludido, sin que ninguna haya hecho tránsito a cosa juzgada”²².

En suma, la Corte ha entendido las instituciones de la cosa juzgada y la temeridad, como una forma de prevenir la presentación sucesiva o múltiple de acciones de tutela frente a una misma causa. Cada una de estas tiene unas características propias, pero no se trata de conceptos excluyentes, pues como se vio, es posible que existan casos en los que confluyan tanto la cosa juzgada como la temeridad. En este contexto, le corresponde al juez constitucional establecer si en cada caso concreto se configura alguna de estas dos figuras.

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, fue expedida la Ley 1755 de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, una norma de carácter estatutario, que establece la regulación integral de ese derecho fundamental.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que su contenido esencial comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas²³.

Asimismo, la Corte Constitucional²⁴ ha señalado que el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

²² Sentencia T-560 de 2009.

²³ Sentencia T-251 de 2008. Citada en las Sentencias T-487 de 2017 y T-077 de 2018.

²⁴ Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

3) *La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.*

4) *La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.*

5) *El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.*

6) *Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.*

7) *La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.*

8) *La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.*

9) *La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.*

Así entonces, la efectividad y el respeto por el derecho de petición se encuentran subordinados a que la autoridad o el particular, según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.

Frente a este último requisito, el derecho de petición sólo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta. En otras palabras, ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado²⁵.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho de petición supone un resultado que se manifiesta en la obtención de la pronta resolución de la petición. Sin embargo, se debe aclarar, que el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa²⁶.

²⁵ En sentencia T-178/00, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T-249/01, y en la sentencia T-392/17.

²⁶ Sentencia T-146 de 2012.

En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración o del particular una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que esté dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

Es importante señalar, que el artículo 5° del Decreto 491 de 2020 amplió los términos para resolver los derechos de petición, pasando de 15 a 30 días hábiles mientras dure el Estado de Emergencia Sanitaria.

La Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad de esta norma en la Sentencia C-242 de 2020, declarándola exequible de forma condicionada, bajo el entendido de que la ampliación de términos para solucionar las peticiones no solo es aplicable a las autoridades públicas, sino que también se hace extensible a los particulares.

Valga señalar, que si bien la Ley 2207 del 17 de mayo de 2022 derogó el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, en criterio del Despacho esta última norma debe seguirse aplicando a las peticiones que se hayan radicado durante su vigencia; es decir, que los términos originalmente establecidos en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 se reestablecerán, pero para las peticiones radicadas a partir del 18 de mayo de 2022.

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO

La Constitución Política en su artículo 29 expresa que *“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 armonía con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha definido el *debido proceso* como un derecho de rango fundamental de aplicación inmediata, el cual rige para toda clase de actuaciones, ya sean judiciales o administrativas, e implica que las mismas deben estar sometidas a los procedimientos y requisitos previamente establecidos en las normas legales y reglamentarias, para evitar arbitrariedades por parte de los agentes públicos²⁷.

²⁷ Sentencias T-688 de 2014, T-288A de 2016 y T-132 de 2019

Particularmente, en la sentencia **C-029 de 2021**, la Corte Constitucional precisó que esta garantía *iusfundamental* presenta las siguientes características:

“(i) debe garantizarse en todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas. En tal sentido, constituye “(...) un fundamento de la legalidad dirigido a controlar las posibles arbitrariedades en que puedan incurrir las autoridades como consecuencia del ejercicio del poder del Estado”;

(ii) tiene diversos matices según el contenido del derecho del cual se trate. De esta manera, la exigencia de los elementos integradores del debido proceso “(...) es más rigurosa en determinados campos del derecho (...) en [los] que la actuación puede llegar a comprometer derechos fundamentales”;

(iii) es un derecho de aplicación inmediata (artículo 85 superior), que se expresa a través de múltiples principios que regulan el acceso a la administración de justicia (artículos 228 y 229 de la Constitución) como la celeridad, publicidad, autonomía, independencia, gratuidad y eficiencia;

(iv) no puede ser suspendido durante los estados de excepción;

(v) se predica de todos los intervinientes en un proceso y de todas las etapas del mismo;
(vi) su regulación se atribuye al Legislador quien, dentro del marco constitucional, define cómo habrá de protegerse y los términos bajo los cuales las personas pueden exigir su cumplimiento, entre otras.”

En la misma providencia, la Corte resaltó que, por mandato constitucional muchos de los elementos que informan el derecho fundamental al debido proceso judicial se aplican también a todas las actuaciones administrativas que desarrollen las autoridades públicas en el cumplimiento de sus funciones.

No obstante, agregó que dichas garantías no fueron trasladadas de manera directa e irreflexiva al ámbito administrativo, como quiera que la función pública tiene requerimientos adicionales de orden constitucional que debe atender conjuntamente con el debido proceso. Conforme a ello, las autoridades administrativas están obligadas, no solo a respetar el debido proceso, sino también a no transgredir los principios reguladores de la función pública, tales como igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, definidos en el artículo 209 de la Constitución Política.

En ese orden, la Alta Corporación ha indicado que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, *“con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”*. Debido a ello, el derecho al debido proceso implica el

desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del *ius puniendi* del Estado²⁸.

Así las cosas, a la luz de esa garantía *iusfundamental*, las autoridades estatales no pueden actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos²⁹.

La Corte Constitucional ha enunciado que, de manera general, hacen parte del debido proceso las siguientes garantías:

“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”³⁰

Y, de manera particular, ha enunciado como garantías propias del debido proceso administrativo, las siguientes:

“(i) el derecho a ser oído durante toda la actuación; (ii) la notificación oportuna y de conformidad con la ley; (iii) que el procedimiento se surta sin dilaciones injustificadas; (iv) que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; (v) que el procedimiento se adelante por autoridad competente y con el

²⁸ Sentencias T-073 de 1997 y C-980 de 2010

²⁹ Ibidem

³⁰ Sentencia C-980 de 2010.

pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; (vi) la presunción de inocencia, (vii) el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) el derecho a impugnar las decisiones y promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”³¹

Ahora bien, en la sentencia **C-1189 de 2005**, la Corte hizo una diferencia entre las garantías previas y posteriores al debido proceso administrativo, señalando que las primeras corresponden a las prerrogativas mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento, tales como el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos, la imparcialidad, la autonomía e independencia de las autoridades que conocen de la causa, entre otras; mientras que, las segundas corresponden a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía administrativa y los instrumentos disponibles ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En ese orden, cualquier transgresión a tales garantías mínimas atenta contra los principios que gobiernan la actividad administrativa, (igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción) y vulnera los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración o de alguna forma quedan vinculadas por sus actuaciones³².

CASO CONCRETO

El señor HECTOR MANUEL CARDENAS RUIZ en calidad de representante legal de la sociedad **SYSCO S.A.S.** interpone acción de tutela en contra de la **ALCALDÍA DE IBAGUÉ** y de la **SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ**, por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la igualdad, petición, trabajo, debido proceso, mínimo vital y vida; y como consecuencia, solicita que se ordene a las accionadas: (i) dar respuesta a la petición presentada el 31 de octubre de 2022, entregando copia íntegra de la Resolución proferida en el expediente IYC – 20121-2014; (ii) efectuar, formalizar y materializar el levantamiento de la medida cautelar de embargo; y (iii) oficiar a todas las entidades bancarias informando el levantamiento de la medida cautelar, a fin de que no se realicen más descuentos.

Como cuestión previa al análisis de la acción de tutela, es menester pronunciarse frente a la temeridad alegada por las accionadas, quienes informaron que en el **JUZGADO 16 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE** cursó una acción de tutela impetrada por el accionante, por los mismos hechos que se discuten en esta oportunidad; trámite en virtud del cual se declaró el *hecho superado* respecto de lo que hoy se reclama.

³¹ Sentencias C-980 de 2010, T-132 de 2019, C-029 de 2021, entre otras.

³² Sentencias T-010 de 2017 y T-132 de 2019

Ante esta situación, mediante Auto del 15 de noviembre de 2022, se dispuso oficiar al Juzgado Civil para que allegara el expediente digital de la acción de tutela 2022-01753 de HÉCTOR MANUEL CÁRDENAS RUIZ como Representante Legal de **SYSCO S.A.S.**, contra la **ALCALDÍA DE IBAGUÉ** y la **SECRETARIA DE HACIENDA DE IBAGUÉ**; requerimiento que fue atendido el 15 de noviembre de 2022, compartiéndose el expediente digital solicitado.

Al revisar las piezas procesales allegadas, se observa que en el *sub examine* no se configura la temeridad alegada por las accionadas, ni una eventual cosa juzgada, pues si bien es cierto el accionante presentó otra acción de tutela en contra de las mismas partes, también lo es que el objeto de aquella no guarda relación con el objeto de ésta.

En efecto, nótese que los **hechos** en las dos acciones de tutela no son los mismos. Si bien se observa que los hechos 1 a 5 son idénticos, y que los hechos 6 a 12 de aquella son los mismos hechos 10 a 16 de ésta, en esta oportunidad aparecen como nuevos hechos los enlistados en los numerales 6, 7, 8 y 9, relativos a que la parte actora presentó ante las accionadas una petición de fecha 31 de octubre de 2022, a la que se brindó una respuesta, pero que, se considera, no atendió de fondo lo requerido.

Respecto de las **pretensiones**, se observa que lo perseguido por la accionante en la acción de tutela 2022-01753, explícitamente, fue:

***“PRIMERO:** Sírvase señor juez en tutelar los derechos fundamentales: a la igualdad, al trabajo, al debido proceso, mínimo vital, a la vida entre otros que el despacho observe vulnerados, que se le han violado la empresa SYSCO SAS identificada con NIT 814.004.954-2.*

***SEGUNDO:** Ordenar a las entidades accionadas **ALCALDIA DE IBAGUE -SECRETARIA DE HACIENDA**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas de recibida la notificación de la presente acción constitucional de respuesta a la petición incoada entregando copia íntegra de la resolución emanada del expediente IYC – 20121-2014.”*

Mientras que lo solicitado en esta oportunidad es:

***“PRIMERO:** Sírvase señor juez en tutelar los derechos fundamentales: a la igualdad, Petición, al trabajo, al debido proceso, mínimo vital, a la vida entre otros que el despacho observe vulnerados, que se le han violado la empresa SYSCO SAS identificada con NIT 814.004.954-2.*

***SEGUNDO:** Ordenar a las entidades accionadas **ALCALDIA DE IBAGUE – SECRETARIA DE HACIENDA DE IBAGUE**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas de recibida la notificación de la presente acción constitucional de respuesta a la petición incoada el 31 de octubre de 2022, entregando copia íntegra de la resolución emanada del expediente IYC – 20121-2014. y el Levantamiento de la Medida Cautelar.*

***TERCERO:** Ordenar a las entidades accionadas **ALCALDIA DE IBAGUE - SECRETARIA DE HACIENDA DE IBAGUE**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas de recibida*

la notificación de la presente acción constitucional de respuesta a la petición incoada el 31 de octubre de 2022, se efectuó, formalice y materialice el levantamiento de la medida cautelar de embargo que recae sobre la empresa SYSCO SAS identificada con NIT 814.004.954-2, por las razones expuestas.

CUARTO: Ordenar a las entidades accionadas **ALCALDIA DE IBAGUE - SECRETARIA DE HACIENDA DE IBAGUE**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas de recibida la notificación de la presente acción constitucional de respuesta a la petición incoada el 31 de octubre de 2022, se oficie y envíe a todas las entidades bancarias con respecto del levantamiento de la medida cautelar a fin que no se realicen más descuentos a las cuentas bancarias de la empresa SYSCO SAS identificada con NIT 814.004.954-2.”

Como se puede observar, es claro que la *causa petendi* de las dos acciones de tutela no es la misma, pues en la del Juzgado Civil lo pretendido era obtener de las accionadas una respuesta frente al derecho de petición presentado el **26 de octubre de 2022**, únicamente. Y en esta oportunidad se solicita una respuesta de fondo al derecho de petición presentado el **31 de octubre de 2022**, con la orden de levantar la medida cautelar de embargo, y con la consecuente orden de librarse los oficios ante las entidades bancarias.

Así las cosas, se itera, aunque existe identidad de partes, los hechos y las pretensiones no son las mismas, circunstancia que descarta una eventual temeridad y, de paso, la configuración de una cosa juzgada.

Establecido lo anterior, y descendiendo al caso concreto, procede el Despacho a responder el segundo problema jurídico, relacionado con la vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, petición, trabajo, debido proceso, mínimo vital y vida de la sociedad **SYSCO S.A.S.**, por parte de la **ALCALDÍA DE IBAGUÉ** y de la **SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ** al no haber dado respuesta de fondo a la petición del 31 de octubre de 2022, al no haberle entregando copia íntegra de la Resolución proferida en el expediente IYC – 20121-2014, y al no levantar la medida cautelar de embargo.

Conforme a la documental allegada, observa el Despacho que el Dr. EDWIN ANTONIO RUBIO AGUILAR, en calidad de apoderado de la sociedad **SYSCO S.A.S.**, elevó un derecho de petición ante **ALCALDÍA DE IBAGUÉ - SECRETARIA DE HACIENDA**, Dirección de Tesorería, Grupo de Cobro Coactivo, en el que solicitó lo siguiente³³:

“PRIMERO: Conforme al Art. 597 del Código General del Proceso, solicito la suspensión de la medida cautelar de embargo decretada en la resolución emanada del expediente IYC – 20121-2014, con base a lo mencionado anteriormente.

*SEGUNDO: Se oficie a las diferentes entidades bancarias de nuestro país a fin que no se embargue otras cuentas bancarias a nombre de **SYSCO S.A.S.**, identificada con el Nit. 814.004.954-2. Por las razones expuestas en las consideraciones.*

³³ Páginas 32 a 36 del archivo pdf 001. AcciónTutela

TERCERO: *En caso que no prosperen las anteriores solicitudes solicito las razones de hecho y de derecho en las cuales sustentan su respuesta.”*

La petición fue radicada el día 31 de octubre de 2022 a través de los correos electrónicos: pqr@ibague.gov.co, industria@ibague.gov.co y admoncoactivo@ibague.gov.co³⁴.

Junto con la acción de tutela, se aportó copia de la respuesta a la petición, emitida mediante Oficio 1331-073293 del 02 de noviembre de 2022, por parte del Director del Grupo de Tesorería – Oficina de Cobro Coactivo de la **SECRETARÍA DE HACIENDA, ALCALDÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ**, la cual se brindó en los siguientes términos³⁵:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 565 del Estatuto Tributario, modificado por el Artículo 45 de la Ley 1111 de 2006, se procede a notificar por correo, el Auto No. 1331-2022-30319 del 03 de noviembre de 2022, emitido dentro del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo, por medio del cual se ordena la entrega de un título judicial, por concepto de Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros, de la vigencia 2014, seguido en contra de la empresa SYSCO S.A.S., haciendo entrega de Una (1) copia de la actuación administrativa antes mencionada, proferida por el Despacho de la Tesorería.

Al igual, La oficina de Cobro Coactivo, le informa que una vez revisado la base de datos del Municipio de Ibagué y según lo narrado en el petitorio interpuesto por el apoderado de la empresa contribuyente, se debe dejar claro que no es procedente dar una suspensión a la acción de Cobro Coactivo y/o a las medidas cautelares aplicadas en contra de la contribuyente por la falta de pago de las obligaciones pendientes.

Además, es preciso recordarle en cuanto a las causales de suspensión del proceso administrativo de cobro coactivo, se indica que la misma obedece a:

- i) La demanda del título ejecutivo ante el contencioso administrativo*
- ii) Celebración de acuerdo de pago*
- iii) Por procesos concursales*

En lo que se refiere a la suspensión, por estar pendiente el resultado del proceso contencioso administrativo de nulidad contra el título ejecutivo, señala que la misma solo procederá, a solicitud del ejecutado, una vez proferido el acto que decida las excepciones o el que se ordene seguir adelante la ejecución.

La suspensión del proceso de cobro coactivo por celebración de acuerdo de pago, opera en cualquier etapa del proceso y debido al acuerdo de pago celebrado con el deudor, manteniéndose las medidas cautelares decretadas y ejecutadas.

Entre tanto, la suspensión por procesos concursales, se genera en el evento en que el deudor inicie trámite de liquidación obligatoria, acuerdo de reestructuración, se someta a proceso concordatario o convoque a concurso de acreedores, régimen de insolvencia; caso en el cual se procederá a remitir el expediente al grupo de representación judicial para que este proceda a hacerse parte dentro del proceso con el respectivo título ejecutivo y la garantía real que soporta el pago de una acreencia a su favor si existiere.

Así, a partir que se declare la apertura del proceso concursal, el funcionario executor pierde la competencia para continuarlo por jurisdicción coactiva.

³⁴ Página 37 ibidem

³⁵ Páginas 38 y 39 ibidem

Así las cosas, se observa en el caso en particular que la empresa contribuyente no logró demostrar la concurrencia de alguna de las causales anteriormente explicadas, razón por la cual este despacho de cobro coactivo procederá a negar la solicitud de suspensión del proceso de cobro coactivo.” (Subrayas fuera del texto)

Con base en lo anterior, el Despacho procede a analizar si la respuesta brindada cumple los requisitos señalados por la jurisprudencia constitucional para considerar satisfecho el derecho de petición.

En primer lugar, respecto de la **notificación** de la respuesta, debe decirse que, aun cuando en el expediente no obra prueba del envío de la respuesta a la petición, ni de manera física, ni electrónica, en el hecho 6 el representante legal de **SYSCO S.A.S.** afirma haberla recibido el 09 de noviembre de 2022 y, se constata que ésta es de su conocimiento, pues aportó una copia como anexo.

En segundo lugar, respecto de la **oportunidad** de la respuesta, se tiene que, atendiendo a lo informado por el mismo accionante, la respuesta se generó dentro del término de 15 días hábiles previsto en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1º de la 1755 de 2015.

En tercer lugar, frente al requisito relativo a resolver de **fondo** y de manera **congruente y completa** lo peticionado, considera el Despacho que la respuesta brindada satisface el derecho de petición, por las siguientes razones:

En el numeral **primero** de la petición se solicitó la suspensión de la medida cautelar de embargo decretada en contra de la sociedad **SYSCO S.A.S.** “conforme el art. 597 del Código General del Proceso”. Al respecto, en el Oficio 1331-073293 del 02 de noviembre de 2022, se le indicó al peticionario el motivo por el cual no era procedente ordenar la suspensión ni del proceso de cobro coactivo ni de las medidas cautelares, a saber, que ello solo es viable en tres casos: (i) que el título ejecutivo base de la acción de cobro coactivo se hubiera demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa, (ii) que se haya celebrado un acuerdo de pago, y (iii) que la ejecutada se encuentre en un proceso concursal; no obstante, **SYSCO S.A.S.** no demostró encontrarse en ninguna de esas causales.

El Despacho considera que la respuesta atiende de manera clara y congruente lo solicitado; si bien no accede al pedimento, ello es un asunto ajeno a la acción de tutela que deberá resolverse a través de los mecanismos ordinarios del proceso administrativo de cobro coactivo.

Sobre este particular es menester recordar que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, el derecho fundamental de petición se satisface con una respuesta oportuna, concreta, clara y congruente, lo que no equivale a sostener que la misma deba acceder favorablemente a lo solicitado, pues lo que se exige es que su contenido cumpla los requisitos mencionados, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo³⁶.

Por lo tanto, el hecho de que la respuesta no colme el interés del peticionario no afecta el derecho fundamental de petición, pues su núcleo esencial no se contrae a que se otorgue una respuesta que acoja los pedimentos formulados, sino a que se otorgue una respuesta que resuelva de fondo el asunto solicitado, lo cual sucede en este caso.

Ahora, en el numeral **segundo** de la petición se solicitó a las accionadas oficiar a diferentes entidades bancarias para que no se embarguen cuentas de **SYSCO S.A.S.**; sin embargo, esta es una solicitud consecencial de la primera, en tanto que su procedencia depende de que se hubiera accedido a la solicitud de suspensión de la medida cautelar de embargo. En tal sentido, lo indicado en la respuesta irradia sobre esta solicitud, encontrándose, por tanto, satisfecha.

De otro lado, el actor refiere en el hecho 9: *"... el Derecho de Petición, no fue contestado de fondo, pues si bien es cierto se reconoció que se embargó y descontó más dinero, y, se ordenó entregar títulos, no se elaboró y envió el oficio de levantamiento o suspensión de medida cautelar, oficiándose a los bancos para que no se realice más descuentos a la empresa que represento"*, siendo este el argumento por el cual considera vulnerado el derecho al debido proceso.

Al respecto debe señalarse, en primer lugar, que el hecho de que no se hayan elaborado y tramitado los oficios de levantamiento de la medida cautelar de embargo, en manera alguna constituye un desconocimiento del derecho fundamental de petición, pues como ya se dijo, en la respuesta brindada se indicaron los motivos por los cuales no era procedente *suspender* las medidas cautelares, lo que de contera se traduce en la imposibilidad de oficiar a las entidades bancarias para que registren el levantamiento.

Además, si bien en el Auto No. 1331-2022-30319 del 03 de noviembre de 2022, anexo a la respuesta de la petición, se ordenó le entrega de unos títulos judiciales, no se observa que en dicha providencia se hubiera ordenado también el levantamiento de las medidas cautelares y que, en tal virtud, a la fecha, las accionadas hubieran obviado materializar dicha orden emitiendo los oficios a las entidades bancarias.

³⁶ Sentencia T-077 de 2018, T-487 de 2017, T-455 de 2014, entre otras.

En segundo lugar, el Despacho considera que no existe una trasgresión al derecho al debido proceso de **SYSCO S.A.S.**, pues la determinación adoptada por el Director del Grupo de Tesorería – Oficina de Cobro Coactivo de la **SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ** en el Oficio 1331-073293 del 02 de noviembre de 2022, se encuentra ajustada a derecho, teniendo en cuenta que se aplica lo previsto en los artículos 827, 833 y 841 del Estatuto Tributario Nacional (Decreto 624 de 1989), y en el artículo 101 del C.P.A.C.A.

En efecto, aun cuando el accionante solicitó la *suspensión* de las medidas cautelares, esa figura no existe en el proceso administrativo de cobro coactivo, por tal motivo, lo que se entiende, es que el actor persigue el *levantamiento*. En ese orden, le asiste razón a la accionada cuando le informa al peticionario que las *causales de suspensión del proceso administrativo de cobro coactivo*, son (i) *la demanda del título ejecutivo ante el contencioso administrativo*, (ii) *celebración de acuerdo de pago* y (iii) *por procesos concursales*, de lo que debe resaltarse que no en todos los casos resulta posible el levantamiento de las medidas.

Frente a la primera causal, el artículo 101 del C.P.A.C.A. señala:

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

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

1. Cuando el acto administrativo que constituye el título ejecutivo haya sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; y

2. A solicitud del ejecutado, cuando proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante la ejecución, según el caso, esté pendiente el resultado de un proceso contencioso administrativo de nulidad contra el título ejecutivo, salvo lo dispuesto en leyes especiales. Esta suspensión no dará lugar al levantamiento de medidas cautelares, ni impide el decreto y práctica de medidas cautelares.”

Sin embargo, en el presente asunto no se indica, ni se prueba, que el acto administrativo que constituye el título ejecutivo en el proceso de cobro coactivo, hubiera sido demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa y que, estando en esa instancia, se hubiera declarado la suspensión provisional del acto administrativo; de manera que no se cumple el presupuesto para ordenar que se levanten las medidas cautelares.

Respecto de la segunda causal, el artículo 841 del Estatuto Tributario dispone:

“ARTICULO 841. SUSPENSION POR ACUERDO DE PAGO. En cualquier etapa del procedimiento administrativo coactivo el deudor podrá celebrar un acuerdo de pago

con la Administración, en cuyo caso se suspenderá el procedimiento y se podrán levantar las medidas preventivas que hubieren sido decretadas.

Sin perjuicio de la exigibilidad de garantías, cuando se declare el incumplimiento del acuerdo de pago, deberá reanudarse el procedimiento si aquellas no son suficientes para cubrir la totalidad de la deuda.” (Subrayas fuera del texto)

En este caso tampoco está acreditado que **SYSCO S.A.S.** hubiera celebrado un acuerdo de pago con la **SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ**; y, en todo caso, de conformidad con el inciso primero de la norma, esta circunstancia podría llevar al levantamiento de las cautelas, más no es un imperativo de que así debiera procederse en esos casos.

Esta causal también encuentra sustento en el artículo 833 del Estatuto Tributario, a saber:

“ARTICULO 833. EXCEPCIONES PROBADAS. Si se encuentran probadas las excepciones, el funcionario competente así lo declarará y ordenará la terminación del procedimiento cuando fuere del caso y el levantamiento de las medidas preventivas cuando se hubieren decretado. En igual forma, procederá si en cualquier etapa del procedimiento el deudor cancela la totalidad de las obligaciones. (...)” (Subrayas fuera del texto)

No obstante, la parte actora no indica ni prueba haber pagado la obligación por la cual se le requiere, correspondiente al impuesto de industria y comercio para la vigencia fiscal 2014, así como tampoco se advierte que fuera dable materializar el levantamiento de las medidas cautelares por virtud de una providencia que hubiera declarado probadas las excepciones presentadas contra el mandamiento de pago, pues no se acredita su existencia.

Valga señalar que, de conformidad con el Auto No. 1331-2022-30319 del 03 de noviembre de 2022, “al realizar el seguimiento de la obligación generada en contra de la contribuyente **SYSCO S.A.S.**, y una vez verificado el sistema de información PISAMI, y el oficio de embargo nro. 1331-068159, de fecha 12 de octubre de 2022, se pudo establecer que todavía existe la deuda respecto a la vigencia 2014...”³⁷. Ello corrobora que la obligación a cargo de la accionante sigue insoluble, lo que impide levantar las medidas cautelares decretadas.

En lo que atañe a la tercera causal, la misma tiene sustento en el artículo 827 del Estatuto Tributario, que reza:

“ARTICULO 827. COMUNICACIÓN SOBRE ACEPTACIÓN DE CONCORDATO. A partir del 1o de mayo de 1989, cuando el juez o funcionario que esté conociendo de la solicitud del Concordato Preventivo, Potestativo u Obligatorio, le dé aviso a la Administración, el funcionario que esté adelantando el proceso administrativo coactivo, deberá suspender el proceso e intervenir en el mismo conforme a las disposiciones legales.”

³⁷ Página 41 del archivo pdf 001. AcciónTutela

Ello, en concordancia con lo previsto en los artículos 20 y 50 de la Ley 1116 de 2006 *“Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.”*; empero conforme al Certificado de Existencia y Representación Legal de **SYSCO S.A.S.**, esta sociedad se encuentra activa y no se ha declarado su liquidación judicial, ni se le ha admitido en un proceso de reorganización. En todo caso, importa resaltar que, de presentarse lo anterior, la obligación para el funcionario que está conociendo el cobro coactivo consiste en la remisión del expediente al Juez del Concurso, pero esa pérdida de competencia para seguir conociendo del asunto no lo faculta para levantar las medidas cautelares, sino que debe dejarlas a disposición del Juez del Concurso.

En suma, aun cuando existen tres causales para suspender el procedimiento de cobro coactivo, no en todas está prevista la posibilidad del levantamiento de las medidas cautelares. Al margen de ello, no se encuentra demostrado que el caso de la accionante se enmarque en uno de esos tres eventos y, en tal sentido, le asiste razón a la accionada al decidir no suspenderlo.

Conforme a las razones expuestas, el Despacho no vislumbra la afectación de los derechos fundamentales invocados por la parte actora, en tanto que, por un lado, se logra constatar que, al momento de la presentación de la acción de tutela, ya se había brindado una respuesta de fondo al derecho de petición presentado el 31 de octubre de 2022; y por otro lado, no se advierte que la negativa de la accionada de suspender el proceso de cobro coactivo con el consecuente levantamiento de las medidas cautelares se constituya en un actuar desproporcionado y caprichoso, pues encuentra respaldo en las normas vigentes que rigen el proceso. Corolario de ello, habrá de negarse el amparo invocado.

Finalmente, el accionante solicita que se ordene a las accionadas *“dar respuesta a la petición incoada el 31 de octubre de 2022, entregando copia íntegra de la Resolución emanada del expediente IYC – 20121-2014”*. Sobre este particular basta con señalar que, siguiendo la transcripción de la petición del 31 de octubre de 2022, hecha líneas atrás, en ésta no se solicitó la expedición de copias; por el contrario, dicha petición documental está contenida en la petición presentada el 26 de octubre de 2022³⁸.

Sin embargo, debe recordarse que la presunta vulneración del derecho fundamental de petición por falta de respuesta a la petición presentada el 26 de octubre de 2022, fue analizada por el **JUZGADO 16 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DE BOGOTÁ** en la sentencia de la acción de tutela No. 2022-01753, oportunidad en la que el Juez negó el amparo por haber encontrado un hecho superado. Lo anterior, teniendo en cuenta que en ese trámite la accionada aportó copia del Auto 1331-2022-30318 del 03 de

³⁸ Páginas 90 a 94 del archivo pdf 001. AcciónTutela

noviembre de 2022, a través del cual se autorizó *“la expedición de copias del expediente IYC-20121-(2014), donde se profirió el mandamiento de pago N°. 1331-1670 del 02 de marzo de 2022”*³⁹.

En ese orden, el Despacho no está habilitado para efectuar un nuevo pronunciamiento sobre una petición ya decidida en otro trámite constitucional, por lo que la acción de tutela en este punto se torna improcedente.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo de los derechos fundamentales de petición y debido proceso invocados por **SYSCO S.A.S.** en contra de **ALCALDÍA DE IBAGUÉ** y de **SECRETARÍA DE HACIENDA DE IBAGUÉ**, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela frente a la pretensión dirigida a obtener copia íntegra de la Resolución proferida en el expediente IYC – 20121-2014, por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO: Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y expedito, advirtiéndoles que cuentan con el término de tres (3) días hábiles para impugnar esta providencia, contados a partir del día siguiente de su notificación.

Por motivos de salud pública, y en acatamiento de las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación del coronavirus Covid-19, la impugnación deberá ser remitida al email: j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

CUARTO: En caso que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ

³⁹ Página 46 del archivo pdf 010. RespuestaJuzgado16PCCM