

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA

Tunja, veintiocho (28) de junio de dos mil diecisiete (2017)

**ACCIONANTE: JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA**  
**ACCIONADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS**  
**NACIONALES – SECCIONAL TUNJA**  
**RADICACIÓN: 15001 33 33 011 2017 00095 00**  
**ACCIÓN DE TUTELA**

**ASUNTO A RESOLVER:**

Decide el Despacho en primera instancia la acción de tutela instaurada por el ciudadano JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA contra la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – SECCIONAL TUNJA.

**I. ANTECEDENTES:**

**1. Pretensiones (fl. 5):**

El ciudadano JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA solicita que se tutelen sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, vida, salud y vida en condiciones dignas. Para el efecto, pretende que se ordene a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – SECCIONAL TUNJA que disponga el archivo de las diligencias promovidas en su contra y que declare que no existe deuda alguna en su contra.

**2. Hechos (fls. 1-4):**

En síntesis, manifiesta el accionante en el escrito de tutela que como consecuencia de no haber presentado declaración del impuesto a la renta correspondiente al año 2008, la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas Nacionales de Tunja inició en su contra el procedimiento de **determinación sancionatorio No. IO 2008 2011 000437** y posteriormente el procedimiento administrativo de **cobro coactivo No. 201301818**.

Que en el procedimiento de determinación de la sanción por no declarar **No. IO 2008 2011 000437**, el 10 de abril de 2013 la División de Gestión de Liquidación de la Seccional Tunja le notificó, mediante publicación en la página web, la Resolución Sanción No. 202412013000007 del 1º de abril de 2013 por medio de la cual se le impone una sanción por no haber presentado

declaración de impuesto a la renta para el año 2008, cuyo monto asciende a la suma de \$46.798.000, resolución que adquirió firmeza el 11 de junio de 2013, por lo que no pudo interponer recurso de reconsideración contra la misma y que dicha resolución se convirtió en el título ejecutivo con el que la accionada inició en su contra el **procedimiento administrativo de cobro coactivo No. 201301818**.

Que el 30 de diciembre de 2014 se libró el mandamiento de pago No. 20140302000327 que le fue notificado mediante publicación en la página web de la entidad el 11 de agosto de 2015.

Que la entidad accionada no tuvo en cuenta para efectos de notificación del mandamiento de pago, los mecanismos de búsqueda establecidos en el artículo 568 del Estatuto Tributario, pues solo se acredita en el expediente unas visitas realizadas a la dirección consignada en el RUT (Calle 49 15-10 de Tunja), las cuales no son mecanismos eficaces, como quiera que los actos proferidos habían sido notificados a esa dirección y habían sido devueltos.

Que fue utilizada como dirección de notificación personal la consignada en el RUT del actor (**CI 49 15 10 de Tunja**). No obstante, el 15 de febrero de 2016 realizó registro de su dirección ante la DIAN, sin percatarse, dadas sus dificultades para la lectura, que el funcionario encargado registró erróneamente otra dirección (**CI 49 15 10 de Tunja**) cuando la correcta es **Calle 48 No. 15-10 Barrio San Rafael de Tunja**, confiando en la actuación de dicho funcionario.

Que el 09 de febrero de 2016 actualizó el RUT, señalando su verdadera dirección: **Calle 48 No. 15-10 Barrio San Rafael de Tunja** y actualizando el código de su actividad económica.

Que el 25 de octubre de 2016 el Municipio de Tunja certificó su dirección, la cual coincide con la última consignada en el RUT.

Que solo hasta el mes de enero de 2016, con ocasión de la práctica de medidas cautelares decretadas (embargo de dineros depositados en su cuenta de ahorros – ordenado en Resolución No. 20140225000546 del 10 de noviembre de 2014), se enteró de las actuaciones promovidas por la accionada, momento para el cual, no tenía posibilidad de ejercer su derecho de defensa contra la resolución sanción.

Que ante la imposibilidad de agotar vía gubernativa, proponer excepciones contra el mandamiento de pago y solicitar revocatoria directa, el 22 de junio de 2016 dirigió un oficio ante la Dirección de la DIAN manifestando los anteriores inconvenientes, petición que fue resuelta mediante resolución del 19 de agosto de 2016, a través de la cual se resuelve de manera negativa una solicitud de revocatoria directa, confundiendo la solicitud de parte (que caduca a los dos años), con la de oficio, que puede ser llevada a cabo en

cualquier tiempo. Lo que, en sentir del accionante, vulneró aún más su derecho de defensa.

Refiere que no existe mecanismo judicial diferente de la acción de tutela para proteger los derechos conculcados por la accionada.

Que la resolución sanción se expidió con fundamento en información exógena que tiene la DIAN, entregada por la sociedad B&V Ingeniería Ltda., a quien prestó sus servicios el actor. Como consecuencia de ello, para el año objeto de sanción (2008), la sociedad giraba unos dineros a su cuenta bancaria, los cuales eran utilizados para el pago de las erogaciones de una obra; por lo anterior, señala el actor que no hay lugar a establecer que esos dineros eran propios sino que correspondían a recursos para realizar pagos a terceras personas (mano de obra, alimentación, hospedaje, anticipo a trabajadores, servicios de construcción y transporte.)

Que para el año 2008 la sociedad B&V Ingeniería Ltda reportó en su información exógena la suma de \$233.322.944 por concepto de ingresos por servicios; sin embargo, no pudo exponer dicha situación ante la accionada como quiera que no pudo ejercer su derecho de defensa.

Que la sociedad B&V Ingeniería Ltda presentó declaraciones de IVA y renta para el año 2008, en las cuales se reflejó el dinero que entregó al actor y que debió incluirse como gastos o deducciones, por lo que mal puede la accionada decir que son ingresos para él.

Que el 29 de agosto de 2015 se expidió el dictamen No. 4652015 de calificación de pérdida de la capacidad laboral ocupacional, por parte de la ARL Positiva, reflejando una pérdida de capacidad laboral (PCL) del 54.48%, lo que impide que se desempeñe en actividades laborales. Le fue diagnosticado allí, *"traumatismo superficial de la cabeza - parte no especificada. Trastorno mental orgánico o sintomático - no especificado. Fractura de la clavícula."*

Que la anterior limitación surgió como consecuencia de una caída acaecida el 18 de septiembre de 2013, año en el que se le impuso sanción por parte de la DIAN.

### **3. Trámite procesal surtido en primera instancia (fls. 80-81)**

Mediante providencia de fecha trece (13) de junio de dos mil diecisiete (2017), el Despacho dispuso admitir la presente acción constitucional, ordenó las notificaciones correspondientes, decretó pruebas<sup>1</sup> y se dispuso advertir a los

<sup>1</sup> - Oficiar al Director, Gerente y/o Representante Legal de la accionada para que remitiera con destino al expediente:

- Copia *íntegra, legible, completa y actualizada* del expediente administrativo del procedimiento de determinación sancionatorio identificado con la referencia IO 2008 2011 000437 adelantado por la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE TUNJA en contra del señor JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA, identificado con CC No. 6.751.202 de Tunja, respecto de los hechos narrados en el escrito de tutela.
- Copia *íntegra, legible, completa y actualizada* del expediente administrativo de cobro coactivo No. 201301818 adelantado por la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DE TUNJA - DIVISIÓN DE GESTIÓN DE RECAUDO Y COBRANZAS, en contra del señor JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA, identificado con CC No. 6.751.202 de Tunja, respecto de los hechos narrados en el escrito de tutela.

funcionarios oficiados que el incumplimiento u omisión de los requerimientos ordenados por el Despacho, conllevaría, entre otras cosas, a aplicar la presunción de veracidad establecida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

#### **4. Respuesta de las accionadas:**

##### **4.1 Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Seccional Tunja (fls. 86-93)**

Mediante escrito allegado el 15 de junio de los corrientes, el apoderado judicial de la DIAN se opuso a las pretensiones del actor. Señaló que es cierto lo manifestado en cuanto a la notificación de la resolución sanción No. 202412013000007 del 1 de abril de 2013, que la misma se expidió dentro del procedimiento de determinación sancionatorio No. IO 2008 2011 000437, que se dio inicio al procedimiento de cobro coactivo No. 201301818 y que en virtud de las medidas cautelares decretadas dentro de éste último, el actor se enteró de la existencia de dichos procedimientos.

Recalcó que las notificaciones realizadas al actor se surtieron conforme a las disposiciones del Estatuto Tributario (art. 568,826) a la dirección consignada por él en el año 2006 cuando realizó la actualización de su Registro Único Tributario RUT (calle 49 No. 15-10), posteriormente modificada el 9 de febrero de 2016.

Expuso que conforme a la normativa de la entidad, corresponde y es deber del contribuyente revisar los datos registrados en el momento de efectuar la actualización del RUT y firmarlo en el mismo acto, pues la firma imprime veracidad a la información suministrada. Además, que para efectos de notificaciones, la administración tributaria no está obligada a acudir a mecanismos diferentes al RUT donde reposa la dirección señalada por el contribuyente y que debe acudir a otros mecanismos sólo cuando el contribuyente no ha informado una dirección, lo que no ocurrió en el presente caso.

Además, señaló que en cuanto a la solicitud de revocatoria directa presentada por el actor el 22 de junio de 2016, la entidad sí estudió la posibilidad de revocar de oficio la resolución sanción, no obstante, refiere que no se configuraba alguna de las causales estipuladas en el artículo 93 del CPACA.

---

Además, se ordenó oficiar a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOYACÁ**, para que allegara al expediente:

- Copia del Dictamen de calificación de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional No. **4652015** de fecha **29/08/2015** realizado al señor JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA, identificado con CC No. 6.751.202 de Tunja.
- Informe si el Dictamen de calificación de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional No. **4652015** de fecha **29/08/2015** realizado al señor JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA, identificado con CC No. 6.751.202 de Tunja se encuentra en firme o si surtió trámite de segunda instancia, caso en el cual, deberá allegar copia de dicho dictamen.

Expresó que se encuentra acreditado que la sociedad B&V Ingeniería Ltda, realizó pagos al accionante por servicios prestados y que éste percibió ingresos en el año 2008 por monto de \$233.989.611; por lo que, conforme al artículo 592 del E.T. y al Decreto 1680 de 2008, estaban obligados a presentar declaración de renta para el año 2008 las personas que tuvieron ingresos superiores a \$30.876.000, tal y como ocurrió con el accionante, quien incumplió con su deber de declarar renta, que debió presentarse a más tardar el 1 de septiembre de 2009; por tanto se inició el respectivo procedimiento sancionatorio, dentro del cual se notificaron por la página web de la entidad el emplazamiento para declarar No. 202382012000019 y la Resolución sanción por no declarar No. 202412013000007.

En cuanto a la relación del actor con la sociedad B&V Ingeniería Ltda, manifestó que son hechos ajenos a la actuación de la entidad, por lo que no le constan.

Finalmente, concluyó que no es admisible que el contribuyente pretenda alegar su propia culpa a través de la acción de tutela, cuando la DIAN actuó de buena fe notificando por correo certificado los actos a la dirección suministrada por el mismo accionante; por lo que solicitó negar las pretensiones de la tutela.

En cumplimiento al requerimiento efectuados en el auto admisorio de la tutela, allegó copia del expediente administrativo **IO 2008 2011 000437** (determinación de sanción) y del expediente administrativo de cobro coactivo No. 201301818

## **II. CONSIDERACIONES:**

### **1. Problema jurídico:**

De conformidad con los hechos narrados en el escrito de tutela y las respuestas allegadas por las accionadas, corresponde al Despacho establecer, en primer lugar, si resulta procedente la acción de tutela ante la presunta vulneración de los derechos fundamentales del ciudadano JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA por parte de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – SECCIONAL TUNJA, como consecuencia de notificaciones indebidas realizadas en el procedimiento sancionatorio No. IO 2008 2011 000437 y en el procedimiento administrativo de cobro coactivo No. 2013-01818.

De ser procedente la acción constitucional, el Despacho analizará si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, vida, salud y vida en condiciones dignas del ciudadano JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA, dada su condición de edad y pérdida de capacidad laboral.

Para desatar el problema jurídico, el Despacho abordará los siguientes aspectos:

## **2. Marco jurídico y jurisprudencial aplicable:**

### **2.1.- Procedimiento tributario – imposición de sanción por no declarar – Cobro coactivo**

De conformidad con lo establecido en las normas tributarias, en especial en el numeral 1º del artículo 574 del Estatuto Tributario, es deber de los contribuyentes, responsables y agentes de retención en la fuente, presentar, entre otras, la liquidación anual del impuesto sobre la renta y complementarios, cuando de conformidad con las normas vigentes<sup>2</sup> estén obligados a efectuarla. En caso de no hacerlo, como lo ordenan los artículos 565, 715 y 716 el E.T., la administración de impuestos deberá proceder a realizar y notificar emplazamiento al contribuyente para que en el término de un (1) mes proceda a presentar la declaración, y si finalizado dicho plazo persiste el incumplimiento, se impondrá la sanción<sup>3</sup> prevista en el numeral 1º del artículo 643 del E.T.; norma según la cual se sancionará<sup>4</sup> por no presentar la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios.

Proferido el acto que impone la sanción, la administración tributaria podrá dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo para declarar, determinar la obligación tributaria mediante una liquidación de aforo (art. 717 E.T.); la cual, a la postre servirá de título ejecutivo para iniciar el correspondiente procedimiento de cobro coactivo por la obligación en ella contenida (art. 828 E.T.). Contra estos dos actos, procederá el recurso de reconsideración en la forma y oportunidad establecida en el artículo 722 del E.T.

Por su parte, en lo que refiere al procedimiento administrativo de cobro coactivo, tal y como lo referencia el máximo órgano de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo<sup>5</sup>, es un procedimiento especial regulado en el Libro V del Decreto 624 de 1989 - Estatuto Tributario, cuyo objeto es perseguir el cumplimiento persuasivo de las obligaciones fiscales por concepto de impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones a cargo de los ciudadanos contribuyentes. En virtud de dicho procedimiento, ante la renuencia al pago voluntario de tales obligaciones, siempre que se encuentren determinadas en cualquiera de los títulos ejecutivos previstos en el artículo 828 ibídem, la administración tributaria tiene la facultad de cobrar de manera directa las acreencias a su favor, sin que medie intervención

2 Estatuto Tributario arts. 591-592

3 Que deberá ser notificada conforma al artículo 565 de ET: "Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, **emplazamientos**, citaciones, **resoluciones en que se impongan sanciones**, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente."

4 Con el valor corresponde al 20% del valor de las consignaciones bancarias o ingresos brutos de quien persiste en su incumplimiento, que determine la Administración Tributaria por el período al cual corresponda la declaración no presentada, o al 20% de los ingresos brutos que figuren en la última declaración de renta presentada, el que fuere superior.

5. Consejo de Estado, Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. C.P.: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez. 11 de febrero de 2014. Rad. No.: 760012331000200602985 01 (18503). – Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. C.P.: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. 12 de marzo de 2015. Rad. No: 76001-23-31-000-2006-00243-01(18505)

judicial. De tal manera que la base de la ejecución, es precisamente el título previamente constituido, que de conformidad con el artículo 828 del Estatuto Tributario, puede ser, entre otros, la liquidación de aforo (art. 715, 717 E.T)<sup>6</sup>.

Una vez notificada la liquidación de aforo y ejecutoriada en los términos del artículo 829<sup>7</sup> del E.T., ésta se constituye en el título ejecutivo que servirá de fundamento al mandamiento de pago a que hace referencia el artículo 826 del E.T., el cual deberá ser notificado personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en el término de diez (10) días. Si el deudor no comparece en el término previsto, el mandamiento de pago será notificado por correo y de dicha circunstancia deberá informarse por cualquier medio de comunicación del lugar. La ausencia de este último trámite no invalida la notificación.

Como se encuentra previsto en los artículos 830 y ss del E.T, surtida la notificación del mandamiento de pago, el contribuyente ejecutado tiene el término de quince (15) días para efectuar el pago correspondiente, o bien, proponer las excepciones previstas en el artículo 831 ibídem, que deberán ser resueltas dentro del mes siguiente a su interposición. Contra la providencia que disponga su rechazo procederá el recurso de reposición y en aquella se ordenará seguir adelante con la ejecución y el remate de los bienes embargados secuestrados (arts. 832, 833, 834 E.T.)

De no proponerse ninguna excepción ni efectuar el pago correspondiente, la administración tributaria proferirá resolución que dispondrá continuar con la ejecución, proceder a la investigación de los bienes del deudor, o decretar el remate de los que se encuentren embargados y secuestrados, si los hubiere. Dicha resolución, deberá ser notificada en los términos de los artículos 563 y 565 antes transcritos, como quiera que para tales efectos no existe norma expresa que instituya otro procedimiento.

En cuanto a las notificaciones, en los artículos 565 y ss del E.T., se determinan las formas de notificación y se establece la forma de practicar la notificación personal y electrónica, así como el procedimiento a seguir en caso de que las notificaciones por correo certificado son devueltas.

Finalmente, siguiendo el artículo 835 del E.T., vale resaltar que "*Dentro del proceso de cobro coactivo, sólo serán demandables ante la jurisdicción contencioso-administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución, (...)*".

---

6. Ibídem.

7. Art. 829. *Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:*

1. *Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.*
2. *Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.*
3. *Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos.*
4. *Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.*

## 2.2.- Procedencia excepcional de la acción de tutela.

Al tenor literal del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo de amparo de carácter residual y subsidiario que "(...) *solo procederá cuando el afectado **no disponga de otro medio de defensa judicial**, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*" En igual sentido lo expone el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 en relación a las causales de improcedencia de dicha acción, norma que señala que no procederá la acción de tutela "**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." (Negrita fuera de texto)

Tal regla de procedencia implica para el juez constitucional apreciar en cada caso concreto la posibilidad **cierta y eficaz** de acudir a otros mecanismos de defensa **judicial**, mediante los cuales se puedan amparar los derechos invocados y le impone evaluar la posible configuración de un perjuicio irremediable. En múltiples oportunidades se ha pronunciado la Corte Constitucional sobre el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, exponiendo lo siguiente:

*"La naturaleza subsidiaria y residual que la Carta Política le atribuyó a la acción de tutela justifica que su procedibilidad se haya reservado a tres escenarios concretos: aquel en el que el ciudadano no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para obtener el amparo invocado, aquel en el que los medios judiciales disponibles son ineficaces o carecen de idoneidad para obtener tal protección y, por último, el que se presenta cuando el ciudadano se ve enfrentado a un perjuicio irremediable."<sup>8</sup>*

Al respecto, en sentencia T-404 de 2014 la Corte Constitucional reiteró que la acción de tutela cuando se debaten asuntos contenidos en actos administrativos de carácter particular y concreto, por regla general es improcedente, toda vez que el accionante cuenta con otro medio de defensa judicial, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro de la cual puede solicitar la suspensión provisional del acto administrativo para evitar la vulneración de derechos fundamentales, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 229 y ss del CPACA.

En diferentes oportunidades<sup>9</sup> se ha pronunciado la Corte Constitucional sobre la procedencia de la acción de tutela contra los actos administrativos proferidos en el marco de los procedimientos administrativos de carácter tributario, reiterando lo siguiente:

*"En su condición de procedimiento administrativo, el de cobro coactivo está sujeto al respeto de las garantías fundamentales, entre ellas, el debido proceso. Sin embargo, en atención a la misma naturaleza, el procedimiento de cobro coactivo es susceptible de ser*

8. Corte Constitucional, Sentencia T 453 de 2012, T 892 de 2014, Sentencia 840 de 2014.

9. Corte Constitucional, Sentencias T 088 de 2005, T-628 de 2008, T-939 de 2012, T-840 de 2014, entre otras.

*impugnado ante la jurisdicción contencioso administrativa, como lo son todas las actuaciones desplegadas por la administración que se reputan ilegítimas.*

**(...) De lo anterior se sigue que para cuestionar la validez de un procedimiento de cobro coactivo, el demandante cuenta con las acciones contencioso administrativas. La validez del proceso de cobro coactivo, por haberse desconocido incluso garantías constitucionales, es inicialmente competencia del juez de la administración.**

*Con ello se quiere indicar que para la impugnación del proceso de jurisdicción coactiva existe una vía judicial de defensa, por lo que la acción de tutela sólo procede cuando se demuestre que tal vía no es idónea para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.*" (Negrita fuera de texto)

En igual sentido el máximo Tribunal Constitucional en sentencia T-892 de 2014, referenció pronunciamientos de la línea jurisprudencial relacionada con la procedencia de la acción de tutela en asuntos de naturaleza tributaria, concluyendo lo siguiente:

*"De lo anterior es posible derivar que la jurisprudencia constitucional ha declarado que, en principio, los actos sancionatorios provenientes de la administración tributaria deben ser impugnados por medio de acciones contencioso-administrativas. Así las cosas, la tutela solo procederá de forma excepcional cuando estos mecanismos no se encuentren disponibles, no resulten idóneos o eficaces, o sea necesario impedir que se presente un perjuicio irremediable.*

*En las sentencias transcritas, estas reglas han llevado a que se declare la improcedencia de tutelas contra la administración de impuestos, toda vez que a juicio de la Corte, los tutelantes han debido ventilar aquellos asuntos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*

*(...) en todos los casos transcritos se debatieron situaciones cuya relevancia constitucional resultaba cuando menos cuestionable y que varios de ellos giraban en torno a la pérdida de oportunidades procesales de los contribuyentes para controvertir sanciones impuestas por la entidad tributaria..."* (Negrita fuera de texto)

Conforme a lo anterior, es dable predicar la procedencia excepcional de la acción de tutela en estos casos, siempre que se encuentre demostrada la existencia de un perjuicio irremediable, la falta de idoneidad del medio judicial ordinario para acudir a la protección inmediata de los derechos invocados, o que se trate de un sujeto en circunstancias de debilidad manifiesta y requiera de especial protección constitucional.

Respecto del perjuicio irremediable, expresa la jurisprudencia nacional, que acontece cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen<sup>10</sup>; por lo que corresponde al Juez, en cada caso concreto, determinar la inminencia<sup>11</sup> y gravedad<sup>12</sup> del perjuicio así como la impostergabilidad y urgencia<sup>13</sup> de tomar medidas de amparo.

10. Corte Constitucional, Sentencias T-1190 de 2004, T 404 de 2014.

11. Corte Constitucional, Sentencia T-939 de 2012: *El perjuicio ha de ser inminente: 'que amenaza o está por suceder prontamente'. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética.*

12. Corte Constitucional, Sentencia T-939 de 2012: *No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la*

En cuanto a las personas en circunstancias de debilidad manifiesta, por tratarse de sujetos de especial protección constitucional históricamente discriminados, ha señalado la Corte Constitucional que el principio de subsidiariedad debe ser analizado con mayor flexibilidad que frente a una persona en condiciones normales, pues tal calidad *"hace que los perjuicios que se aproximen en el tiempo sean mucho más susceptibles de ser calificados como irremediables en comparación con los daños que puede sufrir el resto de la población (...)."*<sup>14</sup> Dicha Corporación ha señalado como sujetos de especial protección a *"(...) los niños y niñas, a las madres cabeza de familia, a las personas en situación de discapacidad, a la población desplazada, a los adultos mayores, y todas aquellas personas que por su situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población; (...)"*; razón por la cual, ha de entenderse que el hecho de pertenecer a uno de esos grupos conlleva a proporcionarles un tratamiento preferencial en cuanto al acceso a los mecanismos para la protección de sus derechos<sup>15</sup>.

Así lo ha reiterado la Corte Constitucional:

*"Por ello, el requisito de subsidiariedad no puede dejar sin contenido al trato preferencial que reciben los sujetos de especial protección constitucional. Un análisis riguroso de este principio de cara a dicho grupo acentuaría su condición de debilidad, toda vez que el juez de tutela aplicaría los mismos criterios que al común de la sociedad. Es por eso que su valoración no debe ser exclusivamente normativa. La evaluación debe prever los **aspectos subjetivos del caso**. Por tanto, **cuando de los elementos del caso se concluya que la persona que solicita el amparo es un sujeto de especial protección, el análisis se hace más flexible para el sujeto pero más riguroso para el juez, ya que debe considerar circunstancias adicionales a las que normalmente valora.**"*

*Mediante sentencia T-651 de 2009 este Tribunal expresó que en "relación con este requisito, de manera reiterada, la Corte ha considerado que la condición de sujeto de especial protección constitucional -especialmente en el caso de las personas de la tercera edad (Art. 46 C.P.), los discapacitados (Art. 47 C.P.) y las mujeres cabeza de familia (Art. 43 C.P.)-, así como la circunstancia de debilidad manifiesta en la que se encuentre el accionante, permiten presumir que los medios ordinarios de defensa judicial no son idóneos". En el mismo sentido, la sentencia T-589 de 2011 sostuvo que **"el operador judicial debe examinar la situación fáctica que define el asunto sometido a su conocimiento, y las particularidades de quien reclama el amparo constitucional, pues, si se trata de sujetos de especial protección constitucional (personas de la tercera edad o en condición de discapacidad, etc.) o de personas que se encuentren en condiciones de debilidad manifiesta, el análisis de procedibilidad se flexibiliza haciéndose menos exigente"**.*

*(...) Sin embargo, en cada caso, la condición de vulnerabilidad (persona de la tercera edad, niño o niña, persona en situación de discapacidad, etc.), debe ser **analizada por el juez** de tal forma que lo lleve a considerar que efectivamente, por sus características, **en esa circunstancia en particular**, se encuentra en imposibilidad de ejercer el medio de defensa en igualdad de condiciones."*<sup>16</sup> (Negrita fuera de texto).

---

importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas.

13. Corte Constitucional, Sentencia T-939 de 2012: *La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos.*

14 Corte Constitucional, Sentencia T 148 de 2012

15. Corte Constitucional. Sentencia T-736 de 2013. Al respecto, ver sentencias: T – 282 de 2008, T-495 de 2010, entre muchas otras.

16 Corte Constitucional, Sentencia t 398 de 2014

### 3. EL CASO CONCRETO:

A efectos de determinar tanto la procedencia de la acción de tutela como la eventual vulneración de los derechos fundamentales del accionante, como se corrobora de las respuestas allegadas<sup>17</sup> y de los expedientes administrativos de determinación de sanción No. **IO 2008-2011-000437** y de cobro coactivo No. **2013-01818** allegados por la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – SECCIONAL TUNJA<sup>18</sup>, el Despacho encuentra acreditados los siguientes sucesos relevantes:

- El señor JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA tiene en la actualidad 67 años de edad. (fl. 27 C-ppal)

- La DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – SECCIONAL TUNJA adelantó el procedimiento administrativo sancionatorio No. **IO 2008 2011 000437** (anexo No. 1) en contra del ciudadano JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA, como consecuencia de su omisión en el deber de presentar declaración de renta para el periodo gravable correspondiente al año 2008.

- Dentro del anterior procedimiento se surtieron, entre otras, las siguientes actuaciones:

- El 2 de septiembre de 2011 se profirió auto de apertura No. 202382011000437. (fl. 2 anexo 1)
- El 16 de abril de 2012 se profirió emplazamiento No. 202382012000019 (fl. 13 anexo 1)
- Envío de notificación del emplazamiento. (fl. 19 vto – 21 anexo 1)
- Notificación vía web del emplazamiento, realizada el 29 de mayo de 2012. (fl. 22 anexo 1)
- El 1º de abril de 2013 se expidió la **Resolución Sanción por no declarar No. 202412013000007** mediante la que se impuso sanción al accionante por no haber presentado declaración de renta para el año 2008, ascendiendo a la suma de \$46.798.000. (fl. 26 y ss anexo 1)
- Envío de notificación de la resolución sanción. (fl. 32-35)
- Notificación vía web de la resolución sanción, realizada el 10 de abril de 2013. (fl. 43 anexo 1)
- El 22 de junio de 2016 el accionante presentó solicitud de revocatoria de oficio de la resolución sanción y allegó a la DIAN copia del Dictamen de Calificación No. 4652015. (fl. 51-55 anexo 1)
- El 19 de agosto de 2016 se profirió la resolución No. 0382 mediante la cual se resuelve de manera negativa la solicitud de revocatoria presentada por el accionante. (fl. 58-61 anexo 1)
- Notificación de la anterior resolución. (fl. 63-65 anexo 1)

<sup>17</sup> Dirección de Impuestos y Aduanas nacionales – Seccional Tunja (fls. 86-93) – Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá (fl. 109-110)

<sup>18</sup> Ver anexos No. 1 y 2 del expediente.

- Con fundamento en la obligación contenida en la **Resolución Sanción por no declarar No. 202412013000007**, la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – SECCIONAL TUNJA inició en contra del accionante el procedimiento administrativo de **cobro coactivo No. 2013-01818** (anexo No. 2), dentro del cual se llevaron a cabo las siguientes actuaciones relevantes:

- El 2 de octubre de 2013 se profirió aviso de cobro No. 0005209 con destino al accionante. (fl. 1 anexo 2)
  - El 24 de febrero y el 10 de noviembre de 2014 mediante resoluciones No. 20140225000116 y 20140225000546 se ordenó embargo de los dineros depositados en las cuentas bancarias del accionante. (fl. 8-9 anexo 2)
  - Notificación de la anterior decisión. (fl. 10 anexo 2)
  - El 30 de diciembre de 2014 se libró **mandamiento de pago No. 2014302000327** en contra del accionante y a favor de la accionada, por la suma de \$46.798.000 correspondiente a la sanción que le fue impuesta por no declarar. (fl. 13 anexo 2)
  - El 6 de julio de 2016 se remitió notificación del mandamiento de pago al accionante. (fl. 23-24 anexo 2)
  - El 11 de agosto de 2015 se notificó vía web el mandamiento de pago al actor. (fl. 26 anexo 2)
  - El 13 de diciembre de 2015 se profirió auto No. 20150309000207, mediante el que se dispuso seguir adelante con la ejecución ordenada en contra del accionante. (fl. 14-15 anexo 2)
  - El 14 de diciembre de 2015 se expidió el auto No. 20150702000174 por el cual se ordenó aplicar un depósito judicial constituido por el Banco Agrario por la suma de \$278.927 a la deuda del accionante. (fl. 18-19 anexo 2)
  - El 7 de septiembre de 2016 mediante acto No. 20160225000603 se ordenó el embargo de los dineros depositados en las cuentas bancarias del actor, limitando la medida a la suma de \$93.596.000. (fl. 35 anexo 2)
  - El 13 de septiembre de 2016 mediante acto No. 20160223000019 se ordenó el embargo de cuentas por pagar al actor. (fl. 36 anexo 2)
  - El 13 de septiembre de 2016 se comunicó la anterior decisión a la Cooperativa de Comerciantes Comerciacoop – Chiquinquirá. (fl. 37,47)
- Las notificaciones surtidas tanto en el procedimiento sancionatorio (ver anexo 1) como en el de cobro coactivo (ver anexo 2) fueron dirigidas a la dirección Calle 49 No. 15-10 de Tunja, que figura en el Registro Único Tributario RUT del accionante. (fl. 30 anexo 2).
- Mediante **Dictamen de calificación de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional** No. 4652015 de fecha 29 de agosto de 2015, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá certificó que al señor JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA identificado con CC No. 6.751.202 le fue dictaminada una pérdida de capacidad laboral del 54.48%. (fl. 109-110 C-ppal)

- Dentro de otros aspectos, el Grupo Calificador que efectuó el anterior Dictamen realizó una valoración del rol laboral (restricciones del rol laboral, restricciones autosuficiencia económica y restricciones en función de la edad cronológica), del rol ocupacional y de otras áreas ocupacionales (aprendizaje y aplicación del conocimiento, comunicación, movilidad, auto cuidado, cuidado personal, vida doméstica), concluyendo que el accionante:

- **NO** requiere de terceras personas para realizar sus actividades de la vida diaria (áreas ocupacionales).

- **NO** requiere de terceras personas para la toma de decisiones.

- **NO** requiere de dispositivos de apoyo (para realizar sus actividades de la vida diaria). (fl. 109-110 C-ppal)

- El anterior dictamen no fue objeto de recurso y se encuentra en firme. (fl. 109 C-ppal)

Como se advirtió en el problema jurídico, en principio corresponde al Despacho determinar la **procedencia de la acción de tutela** para satisfacer las pretensiones del tutelante, dadas sus condiciones de edad y pérdida de capacidad laboral. De encontrarse procedente el mecanismo constitucional, habrá lugar a estudiar la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, vida, salud y vida en condiciones dignas del actor por parte de la accionada, como consecuencia de las indebidas notificaciones surtidas en el marco de los procedimientos administrativos sancionatorio y de cobro coactivo adelantados en su contra.

El accionante solicita se tutelen sus derechos fundamentales y en consecuencia, se ordene a la DIAN – Seccional Tunja el archivo de las diligencias y que declare la inexistencia de la deuda en su contra, como consecuencia de la vulneración de sus derechos fundamentales.

A su turno, la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUNAS NACIONALES – SECCIONAL TUNJA, sostiene que efectuó las notificaciones respetando el debido proceso y las normas del Estatuto Tributario. Afirma que en el presente caso, tanto en el procedimiento sancionatorio, como en el de cobro coactivo acató las normas vigentes y que la sanción impuesta se generó como consecuencia de la omisión en el deber de presentar declaración de renta para el año 2008; periodo en el cual los ingresos reportados a nombre del actor superaron los límites establecidos, con lo que le correspondía efectuar dicha declaración. Señaló además que debe acudir a otras formas de notificación solo en aquellos eventos en que la administración tributaria no ha podido establecer de ninguna manera dirección alguna de notificación del contribuyente, y que en el presente caso, la administración sí contaba con una dirección de notificaciones, la cual estaba reportada en su Registro Único Tributario.

Conforme a las consideraciones expuestas y los hechos acreditados en el expediente, el Despacho declarará la improcedencia de la acción de tutela, toda vez que el accionante cuenta con **otros mecanismos de defensa judicial idóneos y eficaces**, no se encuentra acreditada la configuración de un **perjuicio irremediable** y no se trata de un **sujeto de especial protección** o en circunstancias de **debilidad manifiesta**, tal y como a continuación se expone.

Respecto a la pretensión de archivo de las diligencias (del procedimiento sancionatorio/cobro coactivo) y declaratoria de inexistencia de la deuda tributaria por parte de la DIAN, el Despacho encuentra que la acción constitucional impetrada resulta improcedente para este fin. Y es así porque se evidencia que en el marco de tales procedimientos, se proferieron una serie de actos administrativos que pusieron fin a las actuaciones promovidas por la accionada. Frente a ello, como se expuso con anterioridad, para cuestionar la validez de un procedimiento tributario y la legalidad de los actos allí proferidos el accionante cuenta con las acciones contencioso administrativas, incluso ante el desconocimiento de garantías constitucionales; correspondiéndole la competencia (por regla general) al juez de la administración por las vías ordinarias en sede de nulidad y restablecimiento del derecho en tratándose de actos administrativos proferidos por autoridades administrativas, salvo que se demuestre que dichas vías no son idóneas o para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable<sup>19</sup>, con lo que se activaría la órbita de acción del Juez en sede de tutela.

Resalta el Despacho que quien demanda no cumplió con la carga mínima de acreditar o siquiera afirmar que se configuran los requisitos mínimos de procedibilidad de la acción de tutela en eventos como el presente, donde la acción se dirige a cuestionar actuaciones administrativas que conllevaron a la expedición de actos administrativos particulares de naturaleza tributaria. Pese a que el accionante manifiesta la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, salud y vida en condiciones dignas, dicha circunstancia por sí sola no es suficiente para que se habilite la procedencia excepcional del amparo.

Recalca el Despacho que dentro de las actuaciones promovidas por la accionada se proferieron unos actos administrativos (Resolución que impone sanción y orden de seguir adelante la ejecución) de los cuales, según afirma el accionante se predica una indebida notificación y como consecuencia de ello el desconocimiento de su derecho de defensa, circunstancias que pueden consolidarse como causales de nulidad de tales actos, conforme lo señala el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011. De lo que se destaca entonces, que el accionante cuenta con **otro mecanismo de defensa judicial como lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho** previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, que le permite acudir ante la

---

19. Al respecto, Corte Constitucional, Sentencias T 451 de 2010, T 956 de 2013, T 081 de 2013, entre otras.

jurisdicción de lo contencioso administrativo para cuestionar la legalidad de los actos administrativos definitivos que se profirieron en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio y de cobro coactivo que se adelantó en su contra, entiéndase: **i)** Resolución Sanción No. 202412013000007 del 1º de abril de 2013 (fl. 26 anexo 1) y **ii)** Resolución que ordena seguir adelante la ejecución No. 2015030900207 del 13 de diciembre de 2015 (fl. 14 anexo 2).

Siendo la primera un acto administrativo susceptible de control judicial<sup>20</sup>, generador de efectos jurídicos, que puso fin al procedimiento de determinación de la sanción y frente al cual procedía el agotamiento de la vía administrativa mediante la interposición del recurso de reconsideración<sup>21</sup>; y la segunda, al tenor de lo consignado en el artículo 835<sup>22</sup> del Estatuto Tributario y 101 de la Ley 1437 de 2011 demandable ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Respecto del mandamiento de pago librado, de acuerdo con el artículo 833-1 del E.T., éstos son actos de trámite que dada su naturaleza, no son objeto de control judicial.

No obstante, como lo expone la jurisprudencia nacional, para debatir cuestiones referentes al mandamiento de pago, la vía procesal idónea y adecuada es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dirigida en contra de la resolución que falla las excepciones y ordena llevar adelante la ejecución. Acudiendo a pronunciamiento del Consejo de Estado, la Corte Constitucional en sentencia T-088 de 2005, citó:

*"Cabe resaltar que el actor también demanda el auto de mandamiento ejecutivo expedido en su contra en el juicio de jurisdicción coactiva adelantado por la Contraloría Departamental del Tolima.*

*Frente a dicho auto es preciso tener en cuenta que no es enjuiciable ante esta jurisdicción por no tener el carácter de definitivo sino de trámite, ya que con él se da inicio al juicio de jurisdicción coactiva, el cual culmina con el fallo que resuelve las excepciones y ordena seguir adelante con la ejecución, decisión ésta que es la que puede ser objeto de enjuiciamiento [...]"<sup>23</sup>*

Y más adelante advirtió la Corte:

*"Por las razones expuestas, la accionante puede atacar la notificación del mandamiento de pago, o la negativa de la Administración de Impuestos de vincular a los deudores solidarios, a través de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de Resolución No 20000309200290 de 8 de septiembre de 2000, mediante la cual la DIAN ordenó seguir la ejecución. De acuerdo con los anteriores elementos de juicio, únicamente es procedente la*

20 Al respecto, Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia del 10 de julio de 2014. CP: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Rad: 440012331000200500979-02, 440012331000200500980-01, 440012331000200600448-01, 440012331000200600701-01. Rad int (18721): "En materia tributaria, cuando se inicia una actuación administrativa con el objeto de formular una liquidación oficial o de imponer una sanción, **el acto definitivo es la liquidación oficial de revisión o el acto administrativo que impone la sanción**, que, en ambos casos, junto con el acto administrativo que resuelve el recurso de reconsideración, que agota la vía gubernativa, son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo."

21 Al respecto, Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia del 2 de febrero de 2017. CP: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Rad: 05001233100020110129901 (20517). Entre otras sentencias, ver la de 14 de agosto de 2008, exp. 15871, C.P. Héctor J. Romero Díaz.

22. "Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, sólo serán demandables ante la Jurisdicción Contencioso - Administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución; la admisión de la demanda no suspende el proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción."

23. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 27 de mayo de 1999 M.P. Ernesto Rafael Ariza Muñoz, radicación 5474.

*acción de tutela en el evento de que la accionante no haya podido controvertir judicialmente la resolución por medio de la cual se ordena seguir adelante la ejecución."*

Así las cosas, resulta evidente que para el conocimiento de las pretensiones del actor, el mecanismo judicial de defensa idóneo, como se dijo, es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual, además de **idóneo**, es plenamente **eficaz**, toda vez que al momento de presentar la respectiva demanda **el operador judicial no podrá rechazarla con fundamento en la caducidad de la acción**, pues el Consejo de Estado<sup>24</sup> ha sido enfático en determinar que *"en los casos en los que en la demanda se controvierte la notificación de los actos acusados, [como en el presente caso] no procede el rechazo de plano de la demanda, pues para decidir sobre la caducidad de la acción deberá tramitarse el proceso, para que en el fallo se defina si la acción se presentó de manera oportuna."*<sup>25</sup>, siempre y cuando la indebida notificación esté sustentada en razones objetivas que impidan tener claridad sobre la caducidad de la acción.

Se destaca que en asuntos de naturaleza tributaria el cuestionamiento de los actos administrativos puede tener origen en su indebida notificación, lo cual hace parte propiamente del fondo del asunto que deberá ser estudiado por el juez competente, toda vez que la comprobación de la correcta o incorrecta notificación llevará a determinar que el procedimiento de cobro coactivo se realizó conforme a derecho, y por ende, la prosperidad o no de las pretensiones del demandante. En igual sentido expresó el Tribunal administrativo de Boyacá en sentencia de tutela de fecha 6 de octubre de 2016<sup>26</sup>, al señalar:

*"Por lo anterior, al notificar la entidad accionada a una dirección distinta a la del RUT, y ante la devolución de los correos por "dirección no existente", omitió corroborar la dirección de notificación del accionante, **situación de la que se concluye que presuntamente el actor no se dio por enterado del cobro coactivo adelantado en su contra, situación que puede ser dirimida a través de las acciones ordinarias; pues tal como se señaló en párrafos precedentes, el actor cuenta con el mecanismo de defensa judicial ordinario, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que por medio de las Resoluciones que son demandables ante la jurisdicción contencioso administrativa (que resuelven excepciones y ordenan seguir adelante la ejecución), las cuales fueron proferidas en el presente caso, puede controvertir los vicios identificados en el procedimiento administrativo de cobro coactivo adelantado en su contra, específicamente, la notificación de las actuaciones."***

Adicionalmente, se pone de presente que junto con la presentación de la demanda el accionante tiene la posibilidad de solicitar las medidas cautelares establecidas en los arts. 229 y ss. de la Ley 1437 de 2011, las cuales, de acuerdo a las facultades concedidas al operador judicial, van más allá de la

24. Consejo de Estado. Providencia del 18 de marzo de 2010. C.P.: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Rad.25000-23-27-000-2008-00288-01(17793).

25 Criterio reiterado en sentencia del 27 de marzo de 2014. Rad Int: 20240

26 Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 4. Sentencia del 6 de octubre de 2016. Rad: 15001 33 33 011 2016 00110 01. Actor: Santiago Caicedo G. Accionado: Departamento de Boyacá - Oficina de Recaudo y Fiscalización - Oficina de Cobro Coactivo.

simple suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, como quiera que el juez tiene la potestad de decretar las medidas de urgencia que considere pertinentes, tal como lo instituye el artículo 234 *ibídem*.

Comprobado que el actor cuenta con otro mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz, se corrobora también que en el presente caso no concurre actualmente un **perjuicio irremediable** (grave, inminente y urgente) que permita determinar la urgencia del amparo ante la posible mora judicial e ineficacia de los demás medios de defensa judicial con que se cuenta para la protección de sus derechos. Si bien el actor manifestó que con el embargo de los dineros por parte de la DIAN se le impide obtener lo mínimo para su supervivencia y para los medicamentos que necesita, sobre dichas circunstancias no aportó mínimos elementos de juicio que permitan verificar que se requiera tomar medidas urgentes que solo pueden obtenerse mediante la acción de tutela a fin de evitar un perjuicio que pueda catalogarse como irremediable que se le pueda llegar a causar.

Por lo cual, ante la falta de acreditación por la parte actora sobre este punto en particular, el Despacho no puede presumir un riesgo inminente de perjuicio irremediable, pues como lo advierte la Corte, se requiere que ***“el perjuicio se encuentre probado en el proceso, puesto que el juez de tutela no está en capacidad de estructurar, concebir, imaginar o proyectar, por sí mismo, el contexto fáctico en el que ha tenido ocurrencia el perjuicio irremediable”***.<sup>27</sup>

Finalmente, se considera que el actor no se encuentra catalogado dentro del grupo de los sujetos de especial protección constitucional o que se encuentre en circunstancias de debilidad manifiesta, ni se puede inferir de las circunstancias materiales que le rodean. No obstante, del escrito de tutela llama la atención del Despacho dos circunstancias particulares manifestadas por el actor, que conllevan a verificar más a fondo si se trata de un sujeto de especial protección o en circunstancias de debilidad manifiesta; a saber: **i)** Su edad de 67 años, y **ii)** La pérdida de su capacidad la laboral en porcentaje de 54.48%.

Como se dijo, la categorización de sujetos de especial protección constitucional, parte del reconocimiento del derecho a la igualdad y del deber del Estado colombiano de adoptar medidas positivas en favor de aquellos grupos históricamente discriminados y/o vulnerados por circunstancias sociales, políticas, ideológicas, raciales, religiosas, económicas, etc; y que por tales motivos requieren de especiales garantías y atención por parte del andamiaje institucional. Bajo ese entendido, ha señalado que son sujetos de especial protección los niños y niñas, las madres cabeza de familia, **las personas en situación de discapacidad**, los desplazados, **las personas de la tercera edad** y en general aquellas

---

27. Corte Constitucional, Sentencia T-041 de 2013

personas que por **circunstancias de debilidad manifiesta** se encuentren en posición de desigualdad material frente a los demás.

Si bien se encuentra acreditado que el señor JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA en la actualidad tiene 67 años de edad, esa sola circunstancia no lo hace un sujeto de especial protección constitucional y no conlleva a que se habilite la procedencia excepcional de la acción de tutela. Para establecer si una persona es de la tercera edad, debe aclararse que dicho grupo es diferente de los adultos mayores (mayores de 60 años), cuya clasificación se estableció para los efectos consignados en la Ley 1276 de 2009 "A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral al adulto mayor en los centros de vida". Así lo expresó la Corte Constitucional en sentencia T-138 de 2010:

*"Esa distinción ha permitido a la Corte establecer que el criterio para considerar a alguien de "la tercera edad", es que tenga una edad **superior a la expectativa de vida oficialmente reconocida en Colombia**. Este criterio (...) introduce un parámetro de distinción objetivo y técnicamente definido, que le permite al juez constitucional, (...), determinar a aquel subgrupo que amerita una especial protección constitucional (...). Se trata, en consecuencia de un criterio objetivo y que, a diferencia de los otros criterios posibles, permite una distinción que atiende el carácter excepcional de la tutela.*

*De conformidad con el documento de Proyecciones de Población elaborado por el Departamento Nacional de Estadística, de Septiembre de 2007 -que constituye el documento oficial estatal vigente para efectos de determinar el indicador de expectativa de vida al nacer-, para el quinquenio 2010-2015, la esperanza de vida al nacer para hombres es de 72.1 años y para mujeres es de 78.5 años."*

Con fundamento en lo anterior, dado que la edad de 67 de años del actor no supera la expectativa de vida certificada por el DANE, no hay lugar a habilitar la procedencia de la presente acción.

Finalmente, en cuanto al hecho de que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá mediante Dictamen de calificación de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional No. 4652015 de fecha 29 de agosto de 2015, haya establecido que el actor padece una **pérdida de capacidad laboral del 54.48%**, el Despacho dirá que esa circunstancia no lo cataloga como persona en condición de discapacidad ni como persona en condiciones de debilidad manifiesta.

En primer lugar, valga señalar que conforme al Decreto 1507 de 2014<sup>28</sup> la norma busca regular la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional, y no la certificación de discapacidad o limitación de las personas, por lo que del hecho acreditado en el citado dictamen, no puede inferirse que el actor se encuentre en situación de discapacidad. Como lo determina la Ley Estatutaria 1618 de 2013, son personas con y/o en situación de discapacidad *aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas*

<sup>28</sup> Por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional.

*barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Y de acuerdo con la Corte Constitucional, el término discapacidad atañe a personas con alguna condición física o mental y que dicha condición, además, las ubique en un estado de **debilidad manifiesta**<sup>29</sup>.*

Bajo esa tesitura, resulta evidente que el actor no se encuentra en situación de discapacidad y tampoco en situación de debilidad manifiesta, pues es preciso recordar que en el dictamen señalado, (que si bien hace referencia a la pérdida de capacidad laboral - no impide que el Despacho tenga en cuenta algunas circunstancias allí certificadas), el Grupo Calificador realizó una valoración del rol laboral (restricciones del rol laboral, restricciones autosuficiencia económica y restricciones en función de la edad cronológica), del **rol ocupacional** y de **otras áreas** ocupacionales (**aprendizaje** y aplicación del **conocimiento, comunicación, movilidad, auto cuidado, cuidado personal, vida doméstica**), concluyendo que el accionante **NO** requiere de terceras personas para realizar sus actividades de la vida diaria (áreas ocupacionales), **NO** requiere de terceras personas para la toma de decisiones y **NO** requiere de dispositivos de apoyo (para realizar sus actividades de la vida diaria); de lo que se tiene entonces, que en el presente caso, quien acciona, aunque padezca una pérdida de capacidad laboral, goza de un estado psíquico, físico y de salud que le permiten desenvolverse en condiciones normales sin necesidad de depender de personas o instrumentos adicionales para el normal desempeño de sus actividades cotidianas.

Por lo expuesto, el Despacho concluye que la acción de amparo instaurada por el señor JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA es improcedente para dar trámite a sus pretensiones, dado que se demostró en primer lugar, que puede acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de cuestionar la legalidad de los actos administrativos proferidos, no se acreditó la configuración de un perjuicio irremediable y se comprobó que no se trata de un sujeto de especial protección constitucional.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO:- DECLARAR** la improcedencia de la acción de tutela instaurada por el ciudadano **JUAN CRISTÓBAL INFANTE MOLINA** en contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – SECCIONAL TUNJA**.

---

29. Corte Constitucional. Sentencia 148 de 2012

**SEGUNDO:- NOTIFICAR** a los interesados en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y en caso de no ser impugnada esta decisión, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en los términos del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

  
**ASTRID XIMENA SÁNCHEZ PÁEZ**  
**JUEZ**