

Sentencia T-1199/00

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Determinación propiedad sobre inmueble/ACCION DE TUTELA-Inexistencia de perjuicio irremediable

Referencia: expediente T-316.821

Acción de tutela instaurada por Cesar Augusto Soto Moncada contra la Dirección de Impuestos Distritales.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., a los catorce (14) días del mes de septiembre del año dos mil (2.000).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil, de fecha 29 de marzo del año 2.000, en el que se resolvió la acción de tutela interpuesta por Cesar Augusto Moncada contra la Dirección de Impuestos Distritales.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Tribunal, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección de Tutelas Número Siete de la Corte, en auto de fecha 13 de julio del año 2000, eligió, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia.

### I. ANTECEDENTES.

El actor, a través de apoderado, presentó acción de tutela, como mecanismo transitorio, ante el Juzgado Civil del Circuito de Bogotá, reparto, el 14 de febrero del año 2.000, por considerar que la Dirección de Impuestos Distritales, concretamente, el Grupo Coactivo de la Unidad de Cobranzas, vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y de defensa.

## 1. Hechos.

Cabe advertir que el escrito de tutela contiene numerosos hechos, que se remontan al año de 1989, relacionados con el inmueble ubicado en la ciudad de Bogotá, en la calle 95 Nro. 7A-54, que, para lo que interesa a esta acción, se tratarán de resumir de la siguiente manera :

La entidad demandada, la Dirección de Impuestos Distritales inició el cobro coactivo de los impuestos correspondientes a los años de 1988 a 1993, mediante Resoluciones Nros. 078 de 1994 y 418 de 1998, y libró orden de pago a favor del Distrito en contra de Fabio Mejía Ochoa y Aura Pureza Monroy de Mejía, quienes figuran como propietarios del inmueble que el actor dice poseer.

Señala que entre los mencionados señores Mejía Monroy y Carlos Julio Baquero Romero, se celebró promesa de compraventa sobre el citado inmueble, el 31 de julio de 1989, pero, que la correspondiente escritura pública no se realizó, por no haberse presentado a la Notaría los señores Mejía Monroy. Posteriormente, el 21 de mayo de 1991, el señor Baquero celebró promesa de compraventa sobre el mismo inmueble, con el señor Cesar Soto Moncada, actor de esta tutela, sin que se hubiera suscrito, tampoco, la escritura pública respectiva.

Señala que, el 20 de marzo de 1996, se llevó a cabo una diligencia de secuestro, en la que el actor se opuso, porque estaba en trámite el proceso ejecutivo de la obligación de hacer, en el Juzgado 12 Civil del Circuito de Bogotá. En dicha diligencia señaló lo siguiente : “Me opongo a la presente diligencia puesto que este bien está embargado y secuestrado por cuenta del Juzgado 12 Civil del Circuito de Bogotá en un proceso de (sic) ejecutivo por obligación de hacer para conseguir que dicho juzgado ordene hacer las escrituras a mi nombre.” Además, que presentaría las documentos pertinentes. (folio 28, 2º cuaderno)

No obstante, señala el actor, el comisionado negó la oposición, y procedió hacer entrega real y material del inmueble al secuestro, señor José Joaquín Salamanca Arias, que decidió dejarlo en depósito gratuito al actor. Lo que, según el demandante, constituye violación al debido proceso, pues, sin haberse perfeccionado la diligencia de secuestro, sin haberse notificado personalmente el auto de apertura de pruebas, para probar la oposición al secuestro, se continuó con la diligencia.

Posterior a estos hechos, los señores Mejía Monroy pagaron lo adeudado por impuestos sobre el inmueble; solicitaron el cese del procedimiento de cobro coactivo y pidieron a la Dirección de Impuestos la entrega del inmueble. Por ello, la Dirección de Impuestos produjo la Resolución Nro. 5545 del 21 de diciembre de 1999, por la que se comisiona al Inspector de Policía de Chapinero para que realice la entrega del inmueble a los señores Mejía Monroy. La Resolución se apoya en lo dispuesto en los artículos 337, numeral 3, y el 688 del Código de Procedimiento Civil, en armonía con el 839-2 del Estatuto Tributario.

Al ser notificado el actor de esta Resolución, el 6 de enero del año 2000, solicitó revocación directa de la misma, que se encuentra en trámite. Sin embargo, el 19 de enero del mismo año, el apoderado del actor recibió de la Dirección de Impuestos un oficio en el que se insiste en efectuar la entrega del inmueble a los señores Mejía Monroy.

Toda esta situación, manifiesta el demandante, vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y al derecho de defensa. Además, la diligencia de secuestro es nula, pues no cumplió los requisitos del artículo 686 del C. de P.C., como es la falta de identificación del inmueble.

Por otra parte, también dice, la Resolución 5545 de 1999, que ordena la entrega del bien a los Mejía Monroy, constituye una vía de hecho, porque lo deja sin posibilidad de defenderse del despojo de que es objeto, por lo que la acción de tutela, como mecanismo transitorio, se constituye en su único medio de defensa judicial, para evitar un perjuicio irremediable, ya que se está en presencia de la violación de sus derechos como poseedor, derechos que las normas civiles protegen.

Solicita que en lugar de ordenar la entrega del inmueble, se respete el statu quo, es decir, que se dejen las cosas como estaban al momento en que se practicó la diligencia de embargo y secuestro.

El demandante adjuntó documentos en que apoya su solicitud.

#### 1. Actuación procesal.

Una vez admitida la demanda, el Juzgado 26 Civil del Circuito de Bogotá, mediante auto del

17 de febrero del 2000, ordenó la notificación a la entidad demandada, solicitó el envío de documentos y dispuso la suspensión de la diligencia de entrega del inmueble ordenada por la Dirección de Impuestos, por lo que ofició, también al Inspector de Policía de Chapinero.

3. Informaciones recibidas por parte de la Inspección de Policía y de la Dirección de Impuestos Distritales.

-La Inspectora Segunda A Distrital de Policía, el día 16 de febrero del 2000, remitió al juez de tutela copia de la devolución que hizo del despacho comisorio contenido en la Resolución 5545 de 1999, a la Jefe de Cobranzas del Distrito. Allí explica las razones jurídicas que tiene para abstenerse de practicar la diligencia pedida, por falta de jurisdicción, ya que la comisión encomendada proviene de una autoridad administrativa y no judicial. Manifiesta que sólo un juez de la República tiene la competencia para declarar en cabeza de quién debe quedar un inmueble. (folios 60 a 62 del 2º cuaderno).

-El Coordinador del Grupo Cobro Coactivo de la Dirección de Impuestos Distritales, en escrito de fecha 21 de febrero del año 2000, se opuso a la procedencia de esta tutela, pues, en su concepto, se está acudiendo a un proceso de tutela, para lograr la solución de un conflicto entre dos particulares, respecto a la titularidad de un inmueble, asunto que es ajeno a las funciones de la Administración Tributaria. Señala que de acuerdo con las normas tributarias (Decreto Distrital Nro. 678 de 1998 y Resoluciones Nros. 012 y 013 de 1997), cuando se está ante un cobro coactivo, liquidado a favor del Distrito, hay obligación de proseguir con el cobro, hasta el pago total de la deuda.

También explicó todos los trámites adelantados en este caso por la entidad, para lograr el pago del impuesto predial unificado, por la vigencia de 1988 a 1993. Informó que en la diligencia de secuestro del inmueble, tal como consta en el Acta correspondiente, el actor en esta tutela, manifestó que se oponía al embargo y secuestro, pues el inmueble estaba embargado por cuenta del Juzgado 12 Civil del Circuito de Bogotá, en un proceso ejecutivo, por obligación de hacer, a su nombre. Para tal efecto, se comprometió a hacer llegar los documentos que probaban su afirmación. Sin embargo, dichas pruebas no fueron aportadas dentro de los cinco días estipulados en la ley. No obstante, observa que, revisado el folio de matrícula inmobiliaria, no aparece ninguna anotación de embargo y secuestro a favor de Soto Moncada. Por el contrario, aparece que el citado Juzgado decretó el embargo dos veces y dos

veces lo canceló, respecto de Carlos Julio Baquero. Por lo tanto, es falsa la aseveración del abogado del actor de esta tutela, que hubo violación del debido proceso, por cuanto el actor no presentó las pruebas que acreditaran la oposición dentro del plazo legal.

Por otra parte, manifestó que los señores Mejía Monroy pagaron lo adeudado del impuesto, y pidieron la entrega del bien. Ante la imposibilidad de obtener tal entrega, el Jefe del Grupo Coactivo comisionó a la Inspección de Policía de Chapinero para hacerlo. A su vez, el secuestro del inmueble, señor José Joaquín Salamanca, interpuso una acción de cumplimiento contra la Dirección de Impuestos. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, en providencia del 15 de febrero del año 2000, ordenó al Jefe del Grupo Coactivo hacer entrega del inmueble, en un plazo máximo de 10 días.

Finalmente, observa el demandado, el derecho de posesión debe alegarse y defenderse ante la jurisdicción civil ordinaria, “pues para la Dirección de Impuestos es indiferente establecer quién detenta un inmueble, ya que el impuesto debe pagarlo tanto el propietario como el poseedor, conforme al artículo 17 del Decreto 400 de 1999, sin entrar a definir quién debe poseer el predio.” Por lo que pide que no se obstaculice la práctica de la entrega ordenada por el Tribunal de Cundinamarca. (folios 66 a 89 del 2º cuaderno).

En sentencia del 25 de febrero del año 2000, el Juzgado 26 Civil del Circuito de Bogotá denegó la tutela pedida y ordenó levantar la orden de suspensión provisional que había decretado, en el auto admisorio de la demanda, por las siguientes razones.

Considera el Juzgado que las Resoluciones de la Dirección de Impuestos del 26 de agosto y del 21 de diciembre de 1999 no tuvieron en cuenta, al momento de practicar la diligencia de secuestro, que el inmueble no se encontraba en poder de las personas demandadas ante la jurisdicción coactiva, y desconoció los posibles derechos que éstos puedan tener. No obstante, señaló que “este Despacho deja en claro que la acción de tutela no puede modificar el contenido de las Resoluciones emitidas por la Unidad de Cobranzas Jurídicas de la Dirección de Impuestos Distritales, ya que no puede el Juez de Tutela estudiar si el accionante es o no poseedor del bien objeto de la medida, máxime, cuando ha informado en la solicitud que inició una acción judicial, tendiente a esclarecer su derecho.” (folios 81 y 82 del 2 cuaderno)

## 1. Sentencia de segunda instancia.

Impugnada esta decisión, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil, en decisión de fecha 29 de marzo del 2000, confirmó el fallo del a quo. Las razones se pueden resumir así:

Analiza que el procedimiento administrativo se encuentra establecido en el Estatuto Tributario. Señala que al demandante no se le ha vulnerado ningún derecho fundamental, pues, la orden de entrega del inmueble dispuesta por la Administración de Impuestos, es la consecuencia de la no demostración de la calidad de poseedor del opositor en la diligencia de secuestro; de la orden de terminación del proceso coactivo; y, del levantamiento de las medidas cautelares decretadas.

Manifiesta que en la legislación tributaria y en el procedimiento civil, se ofrecen a las partes precisas oportunidades para que los terceros poseedores no vean cercenados sus derechos, en virtud de las medidas previas decretadas en el proceso ejecutivo. Si no se hace uso de tal derecho, en el término establecido, no puede alegarse, con posterioridad, el desconocimiento de la calidad de poseedor y la ilegalidad de los proveídos que dispusieron el secuestro y la posterior entrega del inmueble, en cabeza de la persona que figure como titular del derecho de dominio sobre el bien.

Por ello, con los simples argumentos del actor : que es poseedor del inmueble y que de su entrega se le causaría un perjuicio irremediable, no es posible solicitar la suspensión de una diligencia, emanada de una autoridad administrativa. Y no hay perjuicio irremediable, porque el actor puede hacer uso de las vías ordinarias para obtener la reparación patrimonial.

Finalmente, observa el Tribunal, que si la acción de tutela tiene sólo el propósito de atacar la Resolución Nro. 5545 de 1999, esta acción carecería de objeto, en razón del fallo proferido por el Tribunal de Cundinamarca, en la acción de cumplimiento instaurada por el secuestro del inmueble, en la que se ordenó al Jefe del Grupo de Cobranzas de la Administración de Impuestos hacer la entrega del bien, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 568 y 688 del Código de Procedimiento Civil.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

## 1. Competencia.

La Corte es competente para conocer de esta demanda, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en los artículos 33 a 35 del decreto 2591 de 1991.

### 1. Lo que se debate.

Tal como se expuso en los antecedentes, los señores Mejía Monroy solicitaron la entrega del inmueble, en virtud de que pagaron la totalidad del impuesto predial que pesaba sobre él, y por el cual, en desarrollo del proceso coactivo, se habían tomado las medidas cautelares de embargo y secuestro del bien. En la diligencia, el actor de esta tutela había quedado como depositario gratuito del inmueble, por decisión que en este sentido hizo el secuestro.

En relación con el primer aspecto, la forma como se realizó el embargo y secuestro, en el año de 1996, la Sala advierte que no es la acción de tutela la vía procedente para revivir un asunto que debió ser resuelto por el interesado, en el momento procesal oportuno. Además, hay que tener en cuenta lo manifestado por el demandado en su respuesta a esta tutela, al señalar que dentro del plazo estipulado en la ley, los cinco días siguientes a la diligencia de embargo y secuestro, el actor no presentó ninguna prueba sobre su oposición, y, por el contrario, que examinado el certificado de tradición y libertad, folios 100 y 101 del 2º cuaderno, no aparece ninguna anotación de embargo y secuestro a favor de Soto Moncada realizada ante el Juzgado 12 Civil del Circuito de Bogotá, sino que este Juzgado decretó dos veces el embargo y dos veces lo canceló, pero respecto de Carlos Julio Baquero.

Sobre la posible vía de hecho contenida en la Resolución 5545 de 1999, al desconocer sus derechos sobre el inmueble, al pretender que, por medio de un proceso administrativo, se defina en cabeza de quién está la propiedad de un inmueble, hay que hacer las siguientes precisiones:

En primer lugar, la Sala señala que, en el presente caso, la Administración ha dado a las normas tributarias un alcance que no es el adecuado, al considerar que si la persona que paga una obligación tributaria, es la misma que figura su deudora, y, es la que consta en el

certificado de matrícula inmobiliaria, indefectiblemente, es la única persona que tiene derechos sobre un inmueble, y que en consecuencia, debe entregársele el mismo, desconociendo los derechos que puedan alegar posibles poseedores, tenedores, arrendatarios, usufructuarios, etc.

Sin embargo, la mera situación descrita, no amerita, por sí misma, considerar que la acción de tutela es procedente en este caso, porque, el actor ha tenido a su alcance otros medios de defensa judicial. Según manifestó, pidió la revocatoria directa de la Resolución, que aún no ha sido resuelta. Pero, además, ha podido acudir directamente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y solicitar la suspensión provisional del acto, pues, la misma

Resolución señaló que contra la misma no procedía ningún recurso.

Por consiguiente, no es procedente conceder la presente acción de tutela por existir otros medios de defensa judicial y por no estar frente a un perjuicio irremediable, porque, no hay que olvidar que el actor siempre podrá solicitar la indemnización patrimonial del perjuicio que alega que se le causaría si se hubiere culminado la orden de entrega del inmueble.

Pero, además, en el presente caso, se está frente a un hecho superado, no por la razón expuesta por el ad quem, sobre el fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la acción de cumplimiento instaurada por el secuestre del inmueble, en el proceso de cobro coactivo, sino, porque este fallo fue impugnado, y actualmente existe sentencia del Consejo de Estado, de fecha 17 de marzo del 2000. En esta sentencia resultan importantes las precisiones que hizo el Consejo sobre la interpretación de los derechos que alegan las partes ante un proceso administrativo como es el de cobro coactivo.

### 3. Hecho superado.

Como se dijo, el secuestre del inmueble presentó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, una acción de cumplimiento, encaminada a lograr que con base en el artículo 688 del Código de Procedimiento Civil, se haga entrega del inmueble embargado a sus propietarios. En sentencia de fecha 15 de febrero del 2000, resuelta a favor del secuestre, el Tribunal ordenó a la Dirección de Impuestos hacer entrega del inmueble desembargado, directamente o por comisionado, a los propietarios del inmueble, por dos razones principales : los señores Mejía Monroy son los que figuran en el certificado de libertad y fueron los que

pagaron los impuestos debidos.

Impugnada esta decisión, el Consejo de Estado, en sentencia del 17 de marzo del 2000, la revocó. Resultan pertinentes las razones expuestas por el Consejo en este asunto:

“Observa la Sala cómo el accionante, en su calidad de secuestre, al recibir el inmueble embargado por el Grupo coactivo entregó éste en calidad de Depósito Gratuito a quien venía ocupando el mismo; no conoce esta Sala, como tampoco conoció claramente a través de esta actuación, desde cuándo y por qué razón el señor Cesar Augusto Moncada se encontraba en dicho inmueble.

“De manera que cuando el secuestre recibió el objeto del embargo, el apartamento se encontraba ocupado y como dicha ocupación venía de atrás, no correspondía a la Dirección Distrital de impuestos sanear tal situación; una vez rechazada la oposición presentada por el señor Soto Moncada, éste quedó en el inmueble en una doble condición : ejerciendo la posesión o la tenencia que desde tiempo atrás venía ejecutando y, además, como Depositario Gratuito, en virtud del encargo que le otorgó en la diligencia de secuestro el Auxiliar de la Justicia.

“Por ello, considera la Sala, no puede pretenderse que a través de la diligencia de entrega que le corresponde realizar al secuestre para para culminar el encargo que le hiciera la Dirección Distrital de Impuestos, se rectifique la situación que venía cumpliéndose con anterioridad a la diligencia de entrega, cuando la ocupación que alega Cesar Augusto Soto Moncada no se deriva del encargo que le dio el accionante [en] ejercicio del cargo de secuestre que ostenta, sino que se deriva de otras situaciones ajenas al asunto que dio origen al embargo y secuestro de parte del Grupo Coactivo.

“Así las cosas, corresponde hacer al entrega del inmueble en las mismas condiciones en que fue recibido por el secuestre (...)

“(…)

“Lo anterior por cuanto, en la práctica, no pueden pretender los propietarios del inmueble que a raíz de haber terminado el proceso de Jurisdicción Coactiva, se saneen otras situaciones ajenas y anteriores al mismo y que provocaron la ocupación que viene haciendo

Cesar Augusto Soto Moncada del inmueble, aspecto éste que debe ventilarse por medios diferentes al pretendido dentro de la solicitud que dio origen a esta acción de cumplimiento.” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, expediente ACU-1191, del 17 de marzo del año 2000, Consejera Ponente, doctora Olga Inés Navarrete Barrero) (se subraya)

La Corte comparte la interpretación del Consejo de Estado sobre la improcedencia de que se resuelva un asunto litigioso a través de un procedimiento coactivo. Además, el hecho superado radica en que el Consejo manifestó que lo procedente en este caso consiste en que el inmueble se entregue en las mismas condiciones en que fue recibido por el secuestre.

Sin embargo, la Sala no deja de observar que el demandante de esta acción de tutela no procedió, al instaurar la misma, con la lealtad mínima esperada, pues, conocedor de que se había producido la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la acción de cumplimiento instaurada por el secuestre, de fecha 15 de febrero del año 2000, en cuya parte resolutive se ordenó notificarle, y que, posteriormente, intervino ante el Consejo de Estado, como tercero interviniente, en la decisión que culminó en la sentencia del 17 de marzo del presente año, sólo en el escrito dirigido a la Corte Constitucional, de fecha 6 de abril del presente año, es decir, después de producida la sentencia del ad quem en la acción de tutela, adjuntó copia de la sentencia del Consejo de Estado. Y la adjuntó con el propósito de que la acción de tutela fuera revisada por esta Corte.

Lo que reprocha la Sala está en que con la falta de información completa por parte del actor sobre las decisiones adoptadas en el proceso de acción de cumplimiento, decisiones que están directamente relacionadas con el objeto pretendido en esta acción de tutela, han podido los jueces correspondientes proferir órdenes que interfirieran entre sí, asunto que resulta a todas luces contrario a la correcta administración de justicia, asunto que involucra y responsabiliza tanto a los jueces como al administrado.

En consecuencia, se enviará copia de esta sentencia al Consejo Seccional de la Judicatura para lo de su competencia, en relación con el demandante y el apoderado de esta acción de tutela.

Se confirmará, pues, la decisión que se revisa, pero por las razones expuestas en esta sentencia.

### III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

Primero : Por las razones expuestas en esta providencia, confirmar la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, de fecha veintinueve (29) de marzo del año dos mil (2.000), en la que se denegó la tutela presentada por Cesar Augusto Soto Moncada contra la Dirección de Impuestos Distritales.

Segundo : Ordenar la expedición de copias con destino al Consejo Seccional de la Judicatura, para lo de su competencia.

Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de al Corte Constitucional y cúmplase.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Magistrada (e)

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

IVÁN H. ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)