

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, D.C., veinte (20) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

ACCIÓN DE TUTELA PRIMERA INSTANCIA RAD. 110014003003**20210018300**

A continuación, se resuelve la acción de tutela interpuesta por **Giovanny Andrés Herrera Guasca** contra **Unidad Administrativo Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales “UGPP”**, al estimar que le vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa.

1. ANTECEDENTES

1.1. La pretensión

1.1.1. El accionante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales que considera vulnerados por la **Unidad Administrativo Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales “UGPP”**, toda vez que a pesar de haber interpuesto demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Resolución No. RDO- 2019-02467, la aquí accionada adoptó medidas cautelares en su contra, ordenado el embargo de los saldos bancarios, títulos de depósitos, títulos de contenido crediticio que posea o llegase a poseer en las cuentas de ahorro, corrientes, CDT o cualquier otro producto financiero, por valor de **\$338.229.993.oo**.

1.1.2. Entonces, pretende la parte actora que se ordene la suspensión provisional del proceso de cobro coactivo adelantado en contra del accionante. Además, se ordene a la entidad accionada, se abstenga de adoptar medidas cautelares en su contra y se proceda al levantamiento de las dictadas a la fecha de presentación de la acción constitucional que nos ocupa. Y, últimamente, se ordene abstenerse de iniciar procesos coactivos contra actos administrativos que previamente hayan sido demandados.

1.2. Los hechos

1.2.1. Concretamente, indicó el accionante por intermedio de su apoderado judicial que la **Unidad Administrativo Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales “UGPP”**, emitió la Resolución No. RDO-2019-02467 del 6 de agosto de 2019, la cual fue notificada el 12 de agosto de 2019, dentro del expediente No. 20181520058001636.

1.2.2. Refirió que en contra de la resolución descrita en el numeral anterior, interpuso demanda en nulidad y restablecimiento del derecho, radicada el pasado 01 de septiembre de 2020, la cual por reparto le correspondió conocer al **Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Bogotá** y se le asignó el número de radicado 11001333704020200022600; expediente que el día 15 de enero de 2021, fue remitido al **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, por competencia en razón de la cuantía.

1.2.3. Que a pesar de haber iniciado la ya referida acción administrativa, el día 22 de abril de 2021, la **Unidad Administrativo Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales “UGPP”**, decretó el embargo de los saldos bancarios, títulos de depósitos, títulos de contenido crediticio que posea o llegase a poseer en las cuentas de ahorro, corrientes, CDT o cualquier otro producto financiero, por valor de **\$338.229.993.oo.**

1.2.4. Que en razón a la cautela descrita en el numeral anterior, se generó la afectación de sus cuentas bancarias, y, por ende, no ha podido realizar el pago a trabajadores y proveedores, lo cual le ha ocasionado graves perjuicios en razón a los incumplimientos generados.

1.2.5 Indica que el Estatuto Tributario y la jurisprudencia proferida por el Honorable Consejo de Estado, respaldan su petición de suspensión de las medidas cautelares dentro del proceso coactivo, según el cual debe darse desde el momento mismo en que logre probarse la interposición de la demanda.

1.3. El trámite de la instancia y contestaciones

1.3.1. El 07 de mayo de 2021, se asumió el conocimiento de la acción y se ordenó la notificación de la parte accionada; asimismo, se dispuso la vinculación, de la **Procuraduría General de la Nación¹**, del **Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Bogotá**, del **Tribunal Administrativo de Cundinamarca** y demás partes intervinientes en el proceso coactivo **No. 20181520058001636.**

1.3.2. **Procuraduría General de la Nación.** Pidió su desvinculación de la presente acción en razón a la falta de legitimación en la causa, pues la entidad no ha adelantado actuación alguna en detrimento de los intereses de la parte accionante.

1.3.3. **Unidad Administrativo Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales “UGPP”.** A través de la apoderada judicial designada, solicitó que la presente acción constitucional se declare improcedente, en razón a que la facultad coactiva que está ejerciendo es de orden legal, así, refiere que el artículo 823 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional, ampara las decisiones adoptadas en contra del aquí accionante. Además, manifiesta que una vez consultada la página web de la Rama Judicial, la demanda de nulidad y restablecimiento, no ha sido admitida, requisito sin el cual no es dable el levantamiento de las medidas cautelares adoptadas.

1.3.4. **Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Bogotá.** A través de su titular informó que, en efecto, el pasado 27 de febrero de 2021, el accionante radicó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual conoció inicialmente el **Juzgado Cuarto (04) Administrativo de Bogotá**, pero el titular del citado estrado judicial se abstuvo de avocar conocimiento de la acción, en punto que al tratarse de temas de naturaleza parafiscal, su competencia recaía en cabeza de la Sección Cuarta, por lo que se sometió a un nuevo reparto, librándose el acta correspondiente de su conocimiento el pasado 01 de septiembre de 2020.

Indica, igualmente que, una vez estudiado el libelo de la demanda, por auto calendado del 10 de diciembre de 2020, el juzgado declaró su falta de competencia por factor

¹ Criterio de vinculación del Despacho en todas las actuaciones constitucionales a partir de la Pandemia generada por el Covid-19.

funcional en razón a la cuantía, por lo que la acción fue remitida al **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**.

1.3.5. **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**. Señaló que en efecto se evidenció que el día 15 de enero de 2021, se remitió vía correo electrónico por parte del **Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Bogotá**, el expediente contentivo de Nulidad y Restablecimiento del derecho No. 11001333704020200022600, el cual fue repartido por la Secretaría de esa corporación, el 19 de enero de 2021, correspondiéndole el radicado 25000233700020210002600, cuyo conocimiento tiene la H. Magistrada **Gloría Isabel Cáceres Martínez** y en la actualidad se encuentra al Despacho para calificar los presupuestos procesales correspondientes.

2. CONSIDERACIONES

Prevé el artículo 86 de la Constitución Nacional que: *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*. Así mismo, esta herramienta judicial está caracterizada por ser residual y subsidiaria, que garantiza una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no se cuenta con otra vía judicial de protección, o cuando existiendo ésta, se acuda a ella como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el presente caso, el ciudadano **Giovanny Andrés Herrera Guasca**, actuando por medio de apoderado judicial, pretende, por esta vía excepcional y residual, que se ordene a la **Unidad Administrativo Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales “UGPP”**, la suspensión provisional del proceso de cobro coactivo que adelanta la citada entidad en su contra y en consecuencia, se le ordene abstenerse de adoptar medidas cautelares en su contra y levante las que ya se hayan proferido; además, se ordene abstenerse de iniciar procesos coactivos contra actos administrativos que previamente hayan sido demandados.

Desde ya se advierte la improcedencia de la presente acción constitucional, por lo que para ello se señalarán los siguientes razonamientos de fondo que motivan tal decisión.

De acuerdo con reiterada y uniforme jurisprudencia de la Corte Constitucional², en armonía con lo dispuesto por los artículos 86 de la Carta Política y 6º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo judicial para la protección inmediata de los derechos fundamentales, de carácter *subsidiario*. Esta procede siempre que en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para la tutela judicial de estos derechos. Las normas en comento disponen:

“CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

ARTÍCULO 86.

² Confróntese con las sentencias T-228 de 2012 y T-177 de 2011. Ver también las sentencias T-731, T-677, T-641 y T-426 de 2014, entre otras.

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

(...)

Esta acción 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. (...)

“DECRETO 2591 DE 1991

ARTÍCULO 6°. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante. (...)

La Corte también ha reiterado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual; es decir, procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia para que cese inmediatamente la vulneración. Sobre el particular, precisó:

“Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior”.³

Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales. Al respecto, la Corte ha indicado:

“Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito,

³ Corte Constitucional, sentencia T-753 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

*no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo”.*⁴

Así las cosas, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, esta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: **(i)** los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; **(ii)** se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, **(iii)** el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

Improcedencia de la acción de tutela en el caso concreto.

La naturaleza de la tutela como mecanismo subsidiario exige que se adelanten las acciones judiciales o administrativas alternativas, y que, por lo tanto, no se pretenda instituir a la acción de tutela como el medio principal e idóneo para reclamaciones como la que aquí formula la accionante. La Corte Constitucional ha determinado que no es una elección del accionante acudir al mecanismo previsto por el ordenamiento jurídico o interponer la acción de tutela, si así lo prefiere. De ser así, la acción de tutela respondería a un carácter opcional y no subsidiario como el que le es propio.

En consecuencia, el Despacho advierte que la acción no se enmarca dentro de los supuestos ya referidos, pues si bien el accionante, procedió a presentar demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, no menos lo es que tal acto no constituye el agotamiento de los mecanismos y recursos ordinarios ante la jurisdicción con la finalidad de la reclamación que ahora se pretende mediante esta acción tuitiva. En tal sentido, no puede prescindirse de los mecanismos ordinarios, pues ello comportaría la desnaturalización de la acción de tutela como un mecanismo subsidiario y lo convertiría en principal.

De otro lado, no quedó acreditado en el expediente digital que contiene esta demanda de tutela, que el aquí accionante interpusiera los recursos de ley en contra de la decisión que pretende atacar, sea decir, de la providencia que resolvió sobre la medida cautelar.

Es lo cierto que no se interpuso recurso frente a esa determinación de embargo, muy a pesar que la parte activa se muestra inconforme con esta decisión; no obstante, se itera, no se acreditó haberse impugnado.

Así, se insiste, la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa alterno para la protección de sus derechos, no mediante la acción constitucional de tutela, pues esta tiene la característica propia de ser subsidiaria o residual, es decir que ante la existencia de otro mecanismo de defensa, no se puede utilizar como mecanismo principal y mucho

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-406 de 2005 (MP Jaime Córdoba Triviño).

menos puede utilizarse para eludir los procedimientos ordinarios para evadir instancias y/o para adelantar y desconocer procesos que deben ser agotados totalmente.

Teniendo en cuenta lo expuesto previamente, el Despacho declara la improcedencia del amparo en el caso presente, debido a que no cumple con los requisitos de procedibilidad establecidos por el principio de subsidiaridad de la acción de tutela.

Por último, se dispondrá la desvinculación de la **Procuraduría General de la Nación**, del **Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Bogotá**, del **Tribunal Administrativo de Cundinamarca** y demás partes intervinientes en el proceso coactivo **No. 20181520058001636**, toda vez que verificada la actuación se advierte que no ha vulnerado ningún derecho fundamental del accionante.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Tercero (3º) Civil del Circuito de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

3.1. **NEGAR** el amparo constitucional solicitado por el accionante **Giovanny Andrés Herrera Guasca**.

3.2. Conforme a lo anterior, desvincúlense de la presente acción de tutela a la **Procuraduría General de la Nación**, del **Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Bogotá**, del **Tribunal Administrativo de Cundinamarca** y demás partes intervinientes en el proceso coactivo **No. 20181520058001636**.

3.3. **COMUNICAR** esta decisión a las partes e intervinientes por el medio más expedito y eficaz, dejándose las constancias del caso.

3.4. **ORDENAR** la remisión del presente asunto a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión en caso de no ser impugnado este fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ
JUEZ