

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO
Buenaventura, Valle del Cauca, julio trece (13) de dos mil veintiuno
(2.021)

SENTENCIA de SEGUNDA INSTANCIA No. 032

PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
RADICACION:	76-109-40-03-001-2021-00100-00 76-109-31-03-003-2021-00045-01
ACCIONANTE:	SOCIEDAD PROTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA SPRBUN
ACCIONADA:	CONTRALORIA DISTRITAL DE BUENAVENTURA Y OTRO
DERECHO:	DEBIDO PROCESO

MOTIVO DE LA DECISIÓN:

Corresponde a este Despacho judicial desatar la impugnación formulada contra la sentencia No. 036 de junio 2 de dos mil veintiuno (2.021), proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Buenaventura.

I. ANTECEDENTES

A. La petición

La Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura SPRBUN a través de su apoderado judicial GUSTAVO VALVUENA QUIÑONEZ, acude ante la jurisdicción constitucional, a fin de obtener el amparo a su derecho fundamental al debido proceso.

B. Los hechos

Los hechos que dieron lugar a la solicitud de amparo se sintetizan así:

Manifiesta la entidad accionante que el 4 de febrero de 2021, presuntamente la Contraloría Distrital de Buenaventura, sin mediar procedimiento administrativo, profirió resolución 0023 de 2021 en el cual impartió a SPRBUN las siguientes ordenes:

“Artículo Primero: Fijar a cargo de la Sociedad Portuaria de Regional de Buenaventura la cuota de fiscalización correspondiente a la vigencia fiscal 2020, con fundamento en los ingresos percibidos en el año 2019 en la suma de DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS CON CUARENTA CENTAVOS (\$236.696.585,40) (...) Artículo Segundo: Fijar a cargo de la Sociedad Portuaria de Regional de Buenaventura la cuota de fiscalización correspondiente a la vigencia fiscal 2019, con fundamento en los ingresos percibidos en el año 2018 en la suma de TRESCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS VEINTITRES PESOS CON OCHENTA CENTAVOS MCTE (\$329.788.723,80) (...) Artículo Tercero: Fijar a cargo de la Sociedad Portuaria de Regional de Buenaventura la cuota de fiscalización correspondiente a la vigencia fiscal 2018, con fundamento en los ingresos percibidos en el año 2017 en la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS MCTE (\$ 293.448.384,00) (...) Artículo Cuarto: Fijar a cargo de la Sociedad Portuaria de Regional de Buenaventura la cuota de fiscalización correspondiente a a la vigencia fiscal 2017, con fundamento en los ingresos percibidos en el año 2016 en la suma de DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL CIENTO CINCUENTA Y DOS PESOS CON VEINTE CENTAVOS MCTE (\$268.652.152,20) (...) Artículo Quinto: Fijar a cargo de la Sociedad Portuaria de Regional de Buenaventura la cuota de fiscalización correspondiente a la vigencia fiscal 2016, con fundamento en los ingresos percibidos en el año 2015 en la suma de DOSCIENTOS TRECE MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y UN MIL CUATRO PESOS CON CUARENTA CENTAVOS MCTE (\$213.481.004,40) (...)”

Que el día 1 de marzo de 2021, la SPRBUN interpuso recurso de reposición contra dicho acto administrativo, solicitando revocarla, y el 4 de mayo de 2021, la Contraloría Distrital de Buenaventura profirió la resolución No. 066 de 2021, ordenando modificar la decisión recurrida, sin embargo, para el accionante agravo más la situación al incrementar la cuota de fiscalización, y aunado a ello, indico que contra dicha resolución no procede recurso alguno.

Pero no es menos cierto, manifiesta el accionante, que al resolver el recurso de reposición claramente profirió una decisión diferente, por lo que SPRBUN radico nuevo recurso de reposición contra la resolución No. 066 de 2021 y a la fecha no ha sido resuelta.

C. El desarrollo de la acción

Mediante determinación No. 375 del 20 mayo de dos mil veintiuno (2021), se avocó conocimiento de la presente acción de tutela y se dispuso su conocimiento a la entidad accionada, concediendo el termino de tres días para que las partes accionadas y vinculadas procedieran a descorrer el

traslado de la presente acción. Así mismo, se realizó diligencia de ampliación al accionante.

LA CONTRALORIA DISTRITAL DE BUENAVENTURA, manifiesta que tales decisiones no inician con la expedición de las resoluciones 023 y 066 ambas de 2021, como pretende hacerlo entender la convocante, sino que inician desde el año 2014 cuando la Contraloría Distrital de Buenaventura, apegándose a los postulados constitucionales y legales emite la Resolución 050 del 14 de enero de 2014 mediante la cual la Contraloría Distrital de Buenaventura, incluye a la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura SPRB como sujeto de control fiscal; sin embargo, no se realizó liquidación de la correspondiente cuota de fiscalización, tal y como lo ordena el artículo 2 de la Ley 1416 de 2010, por una errada interpretación normativa, toda vez que la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA, que se beneficia de la actividad portuaria de la ciudad, inició una batalla legal para que se le reconozca como particular no sujeto de control fiscal de parte de la Contraloría Distrital.

Indican que es reiterativa la negativa de la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA en acatar las disposiciones legales y a través de diferentes artilugios, amparados en la errada interpretación de anteriores funcionarios de la Contraloría Distrital de Buenaventura se ha negado a cancelar desde el año 2014 las cuotas de fiscalización de que trata la ley 1416 en su artículo 2°.

Aduce, que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para debatir sobre la legalidad de actos administrativos, como las resoluciones 023 y 066 de 2021. En efecto en el presente caso además de existir acciones administrativas para discutir la legalidad de los actos objeto de la presente acción, no se vislumbra perjuicio irremediable alguno, por lo cual solicita se declare improcedente la presente acción por la existencia de mecanismos legales eficaces para controvertir los actos objeto de reproche.

LA CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA, manifestó dentro del término de traslado de la acción que la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA S.A. identificada con NIT 800.215.775-5, a través de su apoderado judicial el abogado GUSTAVO VALBUENA QUIÑONES, identificado con cédula de ciudadanía 79.779.355 y T.P.82.904 del C.S.J., no presenta una situación de especial amparo por esta vía constitucional que le pueda ser exigible a la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, por cuanto sus derechos fundamentales jamás fueron vulnerados por acción u omisión del ente de control que represento, pues los derechos fundamentales que alega al DEBIDO PROCESO, jamás fueron vulnerados por acción u omisión del aludido ente de control, ya que los derechos fundamentales que se predica sea amparado, corresponden a la CONTRALORÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA., quien tiene la competencia en la jurisdicción del DISTRITO DE BUENAVENTURA DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO Y ECOTURISTICO, para el caso que nos

ocupa, las decisiones proferidas a la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA SA. mediante la Resolución No. 0023 de 4 de febrero de 2021 “mediante la cual se establece el monto de unas cuotas de fiscalización a cargo de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura” y la Resolución No. 0066 de 4 de mayo de 2021 “Por la cual se resuelve un recurso de reposición sobre la Resolución No. 0023 de 4 de febrero de 2021”, actos administrativos que demanda el accionante.

Por lo tanto, y debido a que la Contraloría Departamental del Valle, carece de competencia para atender las pretensiones del tutelante, por cuanto la Resolución No. 0066 de 4 de mayo de 2021 “Por la cual se resuelve un recurso de reposición sobre la Resolución No. 0023 de 4 de febrero de 2021”, fueron las proferidos por la Contraloría Distrital de Buenaventura, quien es la competente para pronunciarse de fondo frente al recurso interpuesto por la SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA SA. , el 7 de mayo de 2021 contra la Resolución 0066 de 2021.

Por su parte, La Contraloría General de la Nación, guardo silencio dentro del presente asunto.

D. La sentencia impugnada

En la sentencia que ahora se revisa por vía de impugnación, el a quo resolvió negar por improcedente los derechos fundamentales invocados por la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura SPRBUN, por cuanto existen otros mecanismos idóneos en procura de la efectividad de los mismos.

La entidad accionante, impugno oportunamente, indicando que frente a la subsidiariedad de la acción, solicito la suspensión provisional de actos administrativos hasta tanto la Contraloría decida de fondo el recurso interpuesto en contra de la Resolución 0066 de 2021, de esta forma la sentencia de tutela que resuelva de manera favorable solo tendría efectos hasta que la Contraloría se pronuncie al respecto, situación que dice se encuentra permitida en el régimen procesal de la acción de tutela en su art. 8 del Decreto 2591 de 1991.

Asi mismo, frente al perjuicio irremediable a cargo de la SPRBUN, refiere que *“el juez de tutela no tomó en consideración que el perjuicio ocasionado con las Resoluciones 0023 y 006 de 2021 a la SPRBUN es inminente y grave, requiriendo la adopción de medidas urgentes e impostergables para conjurarlo. De manera específica, su inminencia y gravedad se aprecian debido a que de manera arbitraria y dentro del trámite de un recurso de reposición se imponen unas cargas exorbitantes que afectan de manera directa la capacidad de prestación del servicio publico esencial de transporte, específicamente, la prestación de servicios portuarios y logísticos en el pacífico colombiano a cargo de SPRBUN, pues está última podría incurrir en cesación de pagos. Ahora bien, de no lograr la intervención del juez constitucional, la Contraloría Distrital de Buenaventura iniciará embargos, de conformidad con el artículo 823 y siguientes del Estatuto Tributario, sobre los*

activos de la SPRBUN. Aspecto que afectaría la prestación del servicio público esencial de transporte, la actividad comercial de la ciudad de Buenaventura y los empleos de miles de bonaverenses.”

Dentro del trámite surtido ante esta dependencia judicial, se allegó escrito por parte del apoderado judicial de la entidad accionada Contraloría Distrital de Buenaventura, quien amplía sus reparos frente a la decisión adoptada por el a-quo.

II. CONSIDERACIONES

La acción de Tutela es una figura consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentada en el Decreto 2591 de 1991. Está concebida como un mecanismo de defensa y protección inmediato de los Derechos Fundamentales de toda persona, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos previstos en el Artículo 42 ibídem.

De acuerdo a lo anterior, se establece el cumplimiento de los presupuestos procesales para decidir de fondo, pues en ellos se encuentra en cabeza de la SPRBUN, quien alega que un acto administrativo (resolución No. 066 de 2021) emanado por la Contraloría Distrital de Buenaventura, no ha quedado en firme ya que no se ha decidido un recurso de reposición que se interpuso contra dicha decisión, y por otro lado se encuentra la aludida autoridad fiscal quien es la encargada de resolverla.

Para ello, el Juzgado se referirá al requisito de procedibilidad de la acción de tutela frente a decisiones emanada en actos administrativos, y de superar dicho requisito se abordará el fondo del asunto dentro de las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela.

Para ello es de recordar que la acción de tutela fue consagrada por el Constituyente de 1991 como un mecanismo subsidiario de protección, en su inciso 3° del artículo 86 de la Constitución de 1991. Conforme con esta característica, su procedencia está supeditada a que el ciudadano no disponga de otro medio judicial de protección, a menos que se utilice para evitar un perjuicio irremediable. En la sentencia C-543 de 1992, la Corte Constitucional afirmó con respecto a la subsidiariedad de la acción de tutela contra providencias judiciales, que no es el *“medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales(...) tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio judicial por excelencia es el proceso”*¹.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Y es que dicho requisito debe ser celosamente estudiado por el Juez Constitucional, pues como lo ha señalado nuestro alto Tribunal Constitucional²; *“bajo ningún motivo, [puede considerarse la acción de tutela] como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos en estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”*³. En consecuencia, *“el agotamiento de los mecanismos ordinarios de defensa judicial constituye un requisito ineludible para la procedencia de la acción de tutela, salvo que por razones extraordinarias, el juez constitucional compruebe que los otros medios judiciales no son eficaces para la protección de las garantías invocadas”*⁴.

En sentencia T-211 de 2009 se expuso tres razones por las que el estudio del requisito de subsidiariedad es esencial para determinar la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales:

“La primera consiste en que las sentencias son decisiones emanadas de un juez que recibió el encargo constitucional de poner fin a las controversias en una jurisdicción determinada, para lo cual, fue revestido de autonomía e independencia. Cuando la acción de tutela se instaura como recurso alternativo o como último recurso judicial para obtener una decisión favorable en cualquier materia, se desconoce la división de competencias que la misma Carta ha delineado, y se niega el principio de especialidad de la jurisdicción. Adicionalmente, cuando se promueve el amparo de manera complementaria a los procesos judiciales ordinarios, la decisión del juez constitucional –que por la naturaleza de la acción de tutela tendrá que adoptar una decisión en menor tiempo- puede terminar imponiendo interpretaciones de carácter legal al juez que está encargado del proceso.

En uno y otro caso, la acción de tutela que no es presentada con apego estricto al principio de subsidiariedad, niega la garantía del debido proceso, de acuerdo con la cual, una persona sólo puede ser procesada por su “juez natural”.

*Una segunda razón estriba en el respeto por la importancia del proceso judicial. Las etapas, recursos y procedimientos que conforman un proceso, son el primer espacio de protección de los derechos fundamentales de los asociados, especialmente en lo que tiene que ver con las garantías del debido proceso. Es en este sentido que la sentencia C-543/92 puntualiza que: ‘tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio judicial por excelencia es el **proceso**, tal como lo acreditan sus remotos orígenes’ (negritas del original). Por tanto, no es admisible que el afectado alegue la vulneración*

² Sobre este asunto se pronunció la Sala Plena de la Corte Constitucional en la sentencia SU-026 de 2016, en la que afirmó: “Es necesario resaltar que la acción de tutela no es, en principio, el instrumento judicial adecuado para solicitar la protección de los derechos que eventualmente sean lesionados en el trámite de un proceso judicial, pues el ordenamiento jurídico ha diseñado para este efecto la estructura de órganos de la rama judicial, estableciendo un modelo jerárquico cuyo movimiento se activa a partir de la utilización de una serie de mecanismos judiciales que buscan garantizar la corrección de las providencias judiciales”. Corte Constitucional, Sentencia SU-026 de 2016, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

³ Corte Constitucional, Sentencia SU-424 de 2012, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-103 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

o amenaza de un derecho fundamental cuando no ha solicitado el amparo de sus derechos dentro del proceso, pues, en principio, el ordenamiento jurídico le ha dotado de todas las herramientas necesarias para corregir durante su trámite las irregularidades procesales que puedan afectarle.

Como tercera razón, la acción de tutela instaurada contra providencias judiciales, cuando no se han agotado los mecanismos ordinarios de protección, atenta contra la seguridad jurídica del ordenamiento. No hace parte de los fines naturales de la acción de tutela el causar incertidumbre jurídica entre los asociados. Por esto, la Corte ha reiterado que la acción de tutela contra providencias judiciales no pretende sustituir al juez natural, ni discutir aspectos legales que ya han sido definidos, o están pendientes de definir. Sin embargo, cuando se desconoce el principio de subsidiariedad, y se intenta usar la acción de tutela como otra instancia u otro recurso de litigio, sin que existan razones evidentes para advertir violaciones a derechos fundamentales, se atenta contra la cosa juzgada y contra la seguridad jurídica”⁵.

Descendiendo al caso puesto a consideración, encuentra el Despacho la existencia de un acto administrativo por medio del cual resuelve un recurso de reposición contra una decisión de cuota de fiscalización, donde solicita se revoque el numeral 5 de la Resolución 0023 de 2021.

Se establece a su vez, que la censura fue resuelta de manera negativa mediante Resolución 0066 de 2021, pues se resolvió revocar no solo el aludido numeral sino también los numerales 2, 3 y 4 de la mentada Resolución, para lo cual, asegura el actor, constituye un hecho nuevo que no fue objeto de censura y debe ser nuevamente estudiado.

No obstante, el considerar que se ha vulnerado el derecho al debido proceso⁶, pues la Contraloría Distrital de Buenaventura debe pronunciarse de fondo frente al recurso de reposición interpuesto el 7 de mayo de 2021 contra la Resolución 0066 de 2021 por medio del cual modificó en contra de sus intereses la cuota de fiscalización, es un asunto que no le compete pronunciarse al Juez Constitucional, pues el recurso fue resuelto dejando en claro que lo allí decidido no es susceptible de otro recurso, por lo que le da pie para acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-211 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Las consideraciones expuestas fueron reiteradas en la sentencia T-113 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶ Como ha sido perfilado por la jurisprudencia constitucional, se podría configurar un defecto sustantivo siempre que: (i) la decisión cuestionada se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable al caso concreto, por ejemplo, ora porque la norma empleada no se ajusta al caso, no se encuentra vigente por haber sido derogada, o ha sido declarada inconstitucional; (ii) a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la interpretación o aplicación que se hace de la norma en el caso concreto, desconoce sentencias con efectos erga omnes que han definido su alcance; (iii) cuando se fija el alcance de una norma desatendiendo otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática; (iv) cuando la norma pertinente es inobservada y, por ende, inaplicable; o finalmente, (v) en el evento en que, no obstante la norma en cuestión está vigente y es constitucional, no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque a ésta, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador.

En efecto, el legislador previó para este tipo de inconformismos, acciones de control como la Revocatoria directa de los actos administrativos (artículo 93 del CPACA), donde puede además solicitar la abstención o la suspensión de medidas cautelares en su contra.

Nótese que la intención de la entidad accionante es la de ordenar a la entidad fiscal, el abstenerse de decretar embargos y secuestros, y levantar los existentes en caso de haberlos decretado, hasta tanto no decida de fondo el recurso interpuesto contra la Resolución 0066 de 2021, ya que considera no estar en firme la decisión.

Sin embargo, es un asunto que le corresponde resolver mediante el procedimiento que la Jurisdicción Contencioso Administrativo le permite a sus administrados accionar contra los pronunciamientos efectuados por las autoridades públicas, como lo fue la resolución 0066 de 2021, donde se pronunció sobre la modificación de la cuota de fiscalización que le fue impuesta a la SPRBUN mediante Resolución 0023 de 2021, (la cual le fijó la cuota de fiscalización) surtiendo así los pasos de la reposición.

En efecto, al resolver el recurso de reposición contra la Resolución 0023 de 2021, la autoridad resolvió revocar no solo el numeral 5, sino también los numerales 2, 3 y 4, todos en contra de los intereses de la SPRBUN (donde se sancionó inicialmente por valor de \$1.342.666.849.08., y se revocó sancionándolo finalmente por \$4.460.819.684.00), pero que no constituyen aspectos nuevos frente a la censura inicial, para lo cual resuelta claro que la nueva providencia posee un contenido propio, contrapuesto al recurrido siendo normal al fin del recurso.

Ahora, puede pensarse que dicha decisión es susceptible de recursos, sin embargo, admitir contra dicha decisión un nuevo recurso, iría en contra de los preceptos señalados por el legislador frente al recurso de reposición, pues su única finalidad es la de decidir sobre un aspecto que solicita el accionante, sea decidido a su favor, generando un vaivén contrario a la evolución lógica del proceso. Es por ello que se encuentra proscrito el empleo del recurso de reposición contra el auto que revoca una decisión por idéntico medio.

Por tal motivo no es dable amparar el aludido derecho invocado por la Sociedad accionante en razón a la división de competencias fijadas en la Constitución, al principio de especialidad de la jurisdicción y al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela. Por lo tanto, se ha de confirmar la sentencia No. 033 de mayo 27 de dos mil veintiuno (2.021), proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Buenaventura.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BUENAVENTURA, VALLE del CAUCA**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR la sentencia No. 036 de junio 2 de dos mil veintiuno (2.021), proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Buenaventura, con fundamento en la parte motiva de la presente providencia.

Segundo: Notifíquese a las partes y al Juzgado del conocimiento, por el medio más expedito, el presente pronunciamiento.

Tercero: ENVIESE a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (Art. 32 Decreto 2591/91).

NOTIFÍQUESE, COPIESE Y CÚMPLASE.

(FIRMADO ELECTRONICAMENTE)
ERICK WILMAR HERREÑO PINZÓN
JUEZ

Firmado Por:

ERICK WILMAR HERREÑO PINZON
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 003 CIVIL DEL CIRCUITO BUENAVENTURA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

facd19e3d78da533713b5c5edd5452c0a54c502a68c24e13aa2ce3a638
5b726

Documento generado en 14/07/2021 01:43:08 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>