



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

**PROCESO:** ACCION DE TUTELA  
**RADICACIÓN No.:** 110013335-012-2020-00103-00  
**ACCIONANTE:** NATURE'S BLEND DE COLOMBIA LTDA. C.I  
**ACCIONADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Bogotá D.C. 10 de junio de 2020

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela presentada por la sociedad **NATURE'S BLEND DE COLOMBIA LTDA C.I** contra la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, para que le sean amparados sus derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo y a la libre empresa.

**ANTECEDENTES**

La accionante manifiesta que, la Superintendencia de Industria y Comercio le formuló cargos bajo el radicado N° 16241894. Que la entidad no consideró sus argumentos de defensa y le impuso una condena injusta ordenando el embargo de sus cuentas corrientes bancarias. Como en la actuación administrativa no fue posible lograr la revocatoria del cobro coactivo, acudió a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para demandar los actos administrativos sancionatorios. La demanda correspondió por reparto al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá, bajo el radicado N° 11001333400320190026600. Informa que, con posterioridad, solicitó el levantamiento del cobro coactivo y de las medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 830, 831, 832 y 833 del Estatuto Tributario, petición que fue denegada por la entidad.

Asegura que, la situación expuesta le ha imposibilitado en época del COVID-19, acceder a los créditos bancarios ofrecidos por el Gobierno Nacional para continuar con el normal desarrollo de la empresa y cumplir con las obligaciones frente a sus trabajadores. Por ello pretende el amparo de los derechos constitucionales al debido proceso, el trabajo y a la libre empresa, presuntamente desconocidos por la accionada, al no suspender el cobro coactivo y el levantamiento de las medidas cautelares.

**TRAMITE PROCESAL**

Por reunir los requisitos formales del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, la tutela fue admitida por este Despacho, con auto del veintiocho (28) de mayo de 2020. En dicha providencia se requirió a la accionante por el término de un (1) día para que precisara los motivos por los que aduce desconocimiento del debido proceso, y acreditara la existencia del perjuicio irremediable que alega. Así mismo, se le pidió informar si había solicitado ayudas económicas al Gobierno Nacional en época de la emergencia económica declarada por la pandemia del COVID-19.

La sociedad Nature's Blend de Colombia LTDA guardó silencio frente a los requerimientos hechos por el juzgado.

**CONTESTACIONES**

**SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

*En el escrito de contestación, la Superintendencia de Industria y Comercio solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto, no ha desconocido los derechos fundamentales invocados. Informa que, la Sociedad NATURE'S BLEND DE COLOMBIA LTDA. C I, fue sujeto de investigación administrativa con radicado N° 16-241894 por la omisión de reportar oportunamente ante el SISMED, los precios de medicamentos comercializados, como lo dispone el artículo 22 de la Circular 04 de 2006. Actuación administrativa que concluyó con la Resolución N° 68145 del 14 de septiembre de 2018, que sancionó a la accionante en cuantía de 42.187.068 de pesos (54 SMLV). La decisión fue confirmada por la Dirección de Investigaciones para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal, al resolver el recurso de reposición incoado por la sancionada, Resolución No. 4184 del 22 de febrero de 2019.*

*Posteriormente, el Superintendente Delegado para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, profirió la Resolución No. 8465 del 08 de abril de 2019, mediante la cual resolvió el recurso de apelación interpuesto por la Sociedad mencionada y confirma el acto administrativo inicial, el cual quedó ejecutoriado el día 22 de abril de 2019.*

*Una vez en firme el acto administrativo sancionatorio, la accionante no realizó el pago dentro de los cinco (05) días siguientes a la ejecutoria. Dicha situación facultó al Grupo de Trabajo de Cobro Coactivo de la Superintendencia de Industria y Comercio para iniciar el recaudo de la multa impuesta, mediante la etapa de cobro persuasivo. El inicio de este proceso fue notificado a NATURE'S BLEND DE COLOMBIA LTDA, el 31 de mayo de 2019, como consta en la Guía de Entrega No. RA128986246CO de la empresa 4-72.*

*La sociedad en mención no realizó ninguna clase de manifestación, por lo tanto, la accionada mediante la Resolución No. 36647 del 15 de agosto de 2019 libró la orden de pago ejecutiva por el valor de \$42.187.068 pesos, más los intereses legales y los gastos administrativos. En el acto administrativo se advirtió a la actora que disponía de 15 días para pagar o proponer excepciones, de conformidad con el art. 831 del Estatuto Tributario Nacional. Adicionalmente, fueron decretadas las medidas cautelares constituidas en seis (6) Títulos de Depósito Judicial, a nombre de la Sociedad sancionada, identificados con los Nos. A6843012, A6843199, A6844851, A6858423, A6936731 y A6983964, por valor de \$10.796.814,35 de pesos.*

*La sociedad accionada solicitó con el oficio N° 19-098195- -00011-0001 del 23 de agosto de 2019, la suspensión del cobro coactivo y el levantamiento de las medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 830 a 833 del Estatuto Tributario Nacional y la solicitud de conciliación extrajudicial. En respuesta, la entidad a través del oficio No. 19-98195- -13-1 del 27 de agosto de 2019 le indicó que no es posible la suspensión, por cuanto, no se allegó el respectivo auto admisorio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y, se encontraba aún en el agotamiento del requisito de procedibilidad para demandar. Además, comunicó que la suspensión del cobro coactivo no da lugar al levantamiento de las medidas cautelares conforme al artículo 101 de la Ley 1437 de 2011, y le instó que podría solicitar acuerdo de pago, razón por la cual no se observa ninguna vulneración del derecho al debido proceso.*

*De acuerdo con lo anterior, la accionada solicita se declare improcedente la acción de tutela, por cuanto va dirigida contra actos administrativos en firme que desarrollaron la investigación administrativa, salvaguardando los derechos de las partes, con sujeción al debido proceso y lo establecido en la Ley 1480 de 2011 y Ley 1437 de 2011. Sostiene que se desconoce el carácter subsidiario de la acción*

constitucional y que el asunto es competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa.

*En lo concerniente a la situación generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, manifiesta que comprende la difícil situación del sector empresarial. Por ello, le brindó la posibilidad a la sociedad de suscribir un acuerdo de pago con los dineros constituidos como títulos judiciales de la cuota inicial de la sanción y, el saldo restante diferirlo en un término de hasta cinco (5) años.*

### **JUZGADO TERCERO (03) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** **SECCIÓN PRIMERA**

*El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá en el escrito de contestación se pronunció exclusivamente sobre los hechos de su competencia. Solicitó se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva y su desvinculación de la presente acción de tutela, con fundamentó en las sentencias T-416 de 1997 y T-519 de 2001 emitidas por la Corte Constitucional.*

*Aclara que, en el proceso 11001333400320190026600 adelantado por la accionante, las pretensiones se concretan exclusivamente a la nulidad de las Resoluciones N°68145 de 14 de septiembre de 2018 y N°8465 de 8 de abril de 2019. Sin embargo, no solicita la anulación, ni suspensión del cobro coactivo y el levantamiento de las medidas cautelares, siendo éstas peticiones, el objeto del medio constitucional invocado.*

*Describe la improcedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, cuando no se acreditan los requisitos generales y causas dispuestos por la Corte Constitucional en sentencia C-590 de 2005.*

*Por último, frente a la medida cautelar de urgencia, solicitada en el proceso 11001333400320190026600, informa que el Juzgado ordenó su adecuación para tramitarla de acuerdo con lo previsto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Notificada la entidad, se encuentra al Despacho para decidir sobre la suspensión provisional de los actos acusados. Indica que una vez sea levantada la suspensión de los términos procesales, dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura en razón a la pandemia ocasionada por el COVID-19, se adoptará la respectiva decisión.*

### **PROBLEMA JURÍDICO**

*Corresponde al Despacho determinar si por razón de la suspensión de términos procesales decretada en virtud de la actual emergencia sanitaria, se puede ejercer control de legalidad en sede de tutela, a resoluciones demandadas en la Jurisdicción administrativa. Adicionalmente se establecerá si hubo violación al debido proceso en el procedimiento cobro coactivo y si es procedente la acción de tutela, a pesar de no haberse allegó las pruebas que demuestren el perjuicio irremediable.*

### **CONSIDERACIONES**

#### **La acción de tutela contra actos administrativos.**

*La Corte Constitucional ha manifestado que, la competencia para controvertir actos administrativos recae en la jurisdicción contenciosa administrativa, y no en el juez constitucional mediante la acción de tutela, debido a la naturaleza residual y*

subsidiaria de este mecanismo<sup>1</sup>. En el evento que, el Juez considere que la demanda contenciosa, no proporciona una eficaz y pronta protección a los derechos que se pretenden salvaguardar o se configure un perjuicio irremediable, procede excepcionalmente el amparo constitucional, como mecanismo transitorio mientras se profiere una decisión judicial de fondo, consistente en ordenar la inaplicación del acto acusado<sup>2</sup>.

### **El carácter del perjuicio irremediable.**

Para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, se debe estar frente a un daño de carácter inminente, es decir que está por suceder en un tiempo cercano, a diferencia de la mera expectativa ante un posible menoscabo. Este presupuesto exige la acreditación probatoria de la ocurrencia de la lesión en un corto plazo que justifique la intervención del juez constitucional<sup>3</sup>. Es importante resaltar que la inminencia no implica necesariamente que el detrimento en los derechos este consumado. Asimismo, las medidas a tomar para conjurar el perjuicio irremediable deben ser urgentes y precisas ante la posibilidad de un daño grave evaluado por la intensidad del menoscabo material a los derechos fundamentales de una persona. La Corte señala que la gravedad del daño depende de la importancia que el orden jurídico le concede a determinados bienes bajo su protección. Por tanto, la acción de tutela debe ser impostergable para que la actuación de las autoridades y de los particulares sea eficaz y pueda asegurar la debida protección de los derechos comprometidos.

### **CASO EN CONCRETO.**

La sociedad NATURE'S BLEND DE COLOMBIA LTDA. C I, acusa el desconocimiento de sus derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo y a la libre empresa por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio en la actuación administrativa N° 16241894 que concluyó con las resoluciones sancionatorias N°68145 de 14 de septiembre de 2018 y N°8465 de 8 de abril de 2019, y posterior cobro coactivo.

Revisado el expediente se encuentra que la sociedad actora interpuso demanda contra las referidas Resoluciones y a título de restablecimiento del derecho pidió se le exonere de la sanción impuesta. El juzgado Tercero Administrativo de Bogotá admitió la demanda, del 8 de noviembre del 2019, y la notificó por estado el 12 de noviembre. La medida de suspensión provisional no se ha podido resolver en razón a la suspensión de términos dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura.

La sociedad actora manifiesta que solicitó a la accionada la suspensión del cobro coactivo y el levantamiento de los embargos ante la entidad el 23 de agosto del 2019, con fundamento en los artículos 830, 831, 832, 833 del Estatuto Tributario. La petición fue denegada por la entidad argumentando que no se le había notificado el auto admisorio de la demanda.

Pues bien, al existir medio judicial principal e idóneo para controvertir la legalidad de los actos administrativos sancionatorios, la acción de tutela se torna improcedente. No obstante, comoquiera que existe actualmente suspensión de términos judiciales por razón de la emergencia económica y social decretada por el gobierno, en razón a la pandemia COVID 19, el proceso ordinario y las medidas de suspensión provisional dejaron de ser eficiente. Bajo esta circunstancia, la tutela se torna en el

---

<sup>1</sup> Sentencia T-260 del seis (6) de julio de dos mil dieciocho (2018). M.P. Alejandro Linares Cantillo

<sup>2</sup> Sentencia C-132 del veintiocho (28) de noviembre de dos mil dieciocho (2018). M.P. Alberto Rojas Ríos

<sup>3</sup> Sentencia T-471 del diecinueve (19) de julio de dos mil diecisiete (2017). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

*mecanismo idóneo para amparar derechos fundamentales presuntamente violados en actuaciones administrativas.*

*No obstante, de acuerdo con la reglas normativas y jurisprudenciales citadas en esta providencia, para poder ejercer el control de legalidad de actuaciones administrativas por vía de tutela, debe acreditarse la existencia de un perjuicio irremediable*

*En el presente caso, el Despacho solicitó al señor Albeiro Salvador Sánchez Rojas en calidad de representante legal de la sociedad NATURE'S BLEND DE COLOMBIA LTDA. C I, presentara las pruebas necesarias para acreditar la existencia del perjuicio irremediable. Transcurrido el respectivo término judicial, no allegó prueba siguiera sumaria<sup>4</sup>, de la situación de grave vulnerabilidad que justificara esta acción como mecanismo transitorio.*

*Cabe recordar que, si bien la acción de tutela no exige formalidades, el principio de la carga de la prueba, en materia de esta acción, implica que quien instaure este mecanismo de defensa judicial, por estimar vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales, tiene la carga procesal de probar sus afirmaciones, sin perjuicio que la misma se invierta cuando existe un estado de indefensión o la imposibilidad fáctica o jurídica de probar los hechos que se alegan.*

*En este orden de ideas, el Despacho no puede pronunciarse sobre la presunta violación al debido proceso en las actuaciones que dieron lugar a las resoluciones sancionatorias N°68145 de 14 de septiembre de 2018 y N°8465 de 8 de abril de 2019, a pesar de que en este momento la jurisdicción administrativa no pueda resolverle la solicitud de suspensión provisional.*

*En cuanto al desconocimiento del debido proceso en el procedimiento de cobro coactivo, si bien el acto que resuelve las excepciones también es demandable y su control está limitado en sede constitucional a la demostración del perjuicio irremediable el Despacho, en gracia de discusión advierte que la entidad accionada no desconoció dicha garantía constitucional.*

*Los artículos 830 a 833 del Estatuto Tributario en que se fundamenta el cargo, señalan:*

*“Art. 830. Término para pagar o presentar excepciones.*

*Dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del mandamiento de pago, el deudor deberá cancelar el monto de la deuda con sus respectivos intereses. Dentro del mismo término, podrán proponerse mediante escrito las excepciones contempladas en el artículo siguiente.*

*Art. 831. Excepciones.*

*Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:*

- 1. El pago efectivo.*
- 2. La existencia de acuerdo de pago.*
- 3. La de falta de ejecutoria del título.*
- 4. La pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente.*
- 5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*
- 6. La prescripción de la acción de cobro, y*
- 7. La falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió.*

*PAR. Contra el mandamiento de pago que vincule los deudores solidarios procederán además, las siguientes excepciones:*

<sup>4</sup> Sentencia T-571 del cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015). M.P. María Victoria Calle Correa

1. La calidad de deudor solidario.
2. La indebida tasación del monto de la deuda.”

De acuerdo con estas normas, es posible excepcionar frente al mandamiento de pago, la suspensión del acto administrativo e incluso la interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto que se ejecuta. En el caso de la sociedad accionante, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho se presentó el 8 de noviembre del 2019, y la solicitud de suspensión del cobro coactivo y el levantamiento de los embargos se hizo ante la entidad el 23 de agosto del 2019, es decir con anterioridad a la admisión de la demanda. Bajo estas circunstancias, no es posible endilgarle violación al debido proceso, pues la excepción no cumple con los requisitos previsto por el legislador.

Por los motivos expuestos, se declarará improcedente la acción de tutela, en cuanto, no fueron allegadas las pruebas que acrediten el perjuicio irremediable, requisito indispensable para hacer pronunciamiento de legalidad en sede constitucional.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Segunda**, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: Negar por improcedente** la acción de tutela solicita por la sociedad NATURE'S BLEND DE COLOMBIA LTDA. C I, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Desvincular** de la presente acción al Juzgado Tercero (03) Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera.

**TERCERO: Notificar** la presente sentencia en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 a las partes.

**TERCERO: Advertir** que este fallo puede ser impugnado, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, sin perjuicio de su cumplimiento.

**CUARTO: Remitir** el expediente a la Honorable Corte Constitucional, sino es apelado, para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE.**

  
**YOLANDA VELASCO GUTIERREZ**  
**JUEZ**