

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Rama Judicial del Poder Público  
**JUZGADO DOCE CIVIL DEL CIRCUITO**

Bogotá D. C., diez (10) de diciembre de dos mil veinte (2020)

**EXPEDIENTE:** ACCIÓN DE TUTELA No. 2020-00411  
**ACCIONANTE:** HOTELES ESTELAR S.A.  
**ACCIONADA:** ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA y SECRETARIA  
DISTRITAL DE HACIENDA.  
**VINCULADO:** INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI.

Procede el despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda para finiquitar el trámite de la **IMPUGNACIÓN** de la **ACCIÓN DE TUTELA** de la referencia.

#### **I.- ACCIONANTE:**

Se trata de **HOTELES ESTELAR S.A.** domiciliada en esta ciudad, quien actúa por intermedio de representante legal.

#### **II.- ACCIONADA:**

Se dirige la presente ACCION DE TUTELA contra **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA y SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA. VINCULADA: INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI.**

#### **III.- DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS:**

La petente cita los derechos al **DEBIDO PROCESO, IGUALDAD, PROPIEDAD y TRABAJO.**

#### **IV.- OMISION ENDILGADA A LAS ACCIONADAS:**

Refiere la accionante que en marzo de 2020 la SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA liquidó el impuesto predial unificado para los inmuebles de su propiedad en los que operan los hoteles, que con la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa de la pandemia del coronavirus las actividades económicas desarrolladas en sus establecimientos de comercio han sido limitadas durante el aislamiento preventivo desde el mismo mes de marzo, lo que ha reducido sus ingresos totales en un -91% en comparación con el mes de junio de 2019, por lo que a la fecha no se generan utilidades por la explotación de los hoteles de forma restringida.

Arguye que, aunque ha acudido a las entidades bancarias con las que tiene relación comercial en procura de obtener períodos de gracia y prórrogas para el pago de intereses y abonos a capital de sus obligaciones a las que se dio una ampliación en el cronograma original, esto no le resulta suficiente para preservar a la compañía y asegurar su supervivencia ante la crisis.

Señala que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el Decreto Legislativo 678 del 20 de mayo de 2020 en el que le otorga beneficios de carácter temporal a contribuyentes que adeuden montos por concepto de

impuestos, tasas contribuciones a entidades territoriales, ofreciendo principalmente reducción en los intereses de mora.

Indica que también la Secretaría Distrital de Hacienda anunció la ampliación por dos meses del plazo para que los contribuyentes puedan realizar el pago del impuesto predial unificado, sin incurrir en mora, otorgándoles la posibilidad de pagar hasta el 14 de agosto con descuento del 10% o hasta el 11 de septiembre sin descuento alguno.

Aduce que con lo anterior se deja en un plano de incertidumbre a los contribuyentes que son responsables de ese impuesto, en la medida que la afectación sufrida por los predios no mejorará dentro de los próximos meses y a que la recuperación económica empezará solo hasta el 2021.

Afirma que la Secretaría Distrital de Hacienda realizó el cobro del impuesto predial del año 2020 con base en una liquidación tributaria que desconoce por completo el contexto económico actual originado por la pandemia del COVID – 19 y sin tener en cuenta el tiempo en que los inmuebles pudieron ser usados productivamente.

Pretende la tutelante con esta acción constitucional le sean tutelados los derechos fundamentales por ella invocados, ordenándosele a la accionada que nuevamente liquide el impuesto predial correspondiente al periodo gravable 2020, disminuyendo su base gravable a prorrata del tiempo en que los inmuebles pudieron ser usados y explotados económicamente por su propietario de manera regular, siendo esto 80 días del 2020 (1 de enero al 20 de marzo cuando inició el aislamiento preventivo), se ordene la conservación de los incentivos por pronto pago previstos para el cumplimiento de la obligación sustancial del impuesto predial y se ordene al Instituto Geográfico Agustín Codazzi que realice el análisis de actualización catastral en un tiempo prudencial y cuyos resultados sean aplicables de manera transitoria para el período gravable 2020; en subsidio: i) se ordene la suspensión del cobro del capital y los intereses correspondientes al impuesto predial, hasta tanto no se tenga certeza de la duración de la emergencia sanitaria y ii) se ordene la liquidación del impuesto predial nuevamente cuando se tenga certeza de la duración de la emergencia sanitaria.

#### **V.- TRAMITE PROCESAL:**

Admitida la solicitud por el a-quo, (JUZGADO 53 CIVIL MUNICIPAL de la ciudad), ordenó notificar a los accionados a fin de que rindieran informe respecto a los hechos aducidos por la petente.

#### **VI.- FALLO DE PRIMERA INSTANCIA:**

El Juez de primer grado profirió fallo de tutela el 21 de agosto de 2020, decisión que fue objeto de impugnación por parte de la accionante, recurso que le correspondió a este despacho judicial quien, mediante auto calendado 29 de septiembre de 2020, decretó la nulidad de la actuación surtida desde la referida providencia a fin de que se vinculara al tramite al INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI.

El a-quo mediante auto del 5 de octubre de 2020 obedeció lo resuelto por el superior, vinculando a la presente acción constitucional al INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI.

Posteriormente, mediante fallo impugnado el Juez de instancia dispuso **NEGAR** el amparo invocado por la accionante, de un lado, porque la acción de tutela no procede para controvertir actos de carácter general, y de otro, al considerar que aquella cuenta con otros mecanismos de defensa para plantear la discusión que pretende por vía de tutela.

## **VII. IMPUGNACIÓN:**

Impugna el fallo de primer grado la tutelante argumentando que (i) no pretende ser exonerada de las obligaciones a su cargo, lo que solicita es que se aplique en estricto rigor el marco constitucional y legal que determina la causación y base gravable del impuesto predial, (ii) pues se otorga un plazo de casi tres meses para su pago, sin tener en cuenta que para dicha data aun no ha finalizado la pandemia.

Afirma que lo pretendido no es pedir más tiempo para el pago del impuesto, su reproche va encaminado a la liquidación del impuesto pues no se tuvo en cuenta el tiempo en que no pudo hacer uso de los inmuebles de su propiedad, debiéndose reliquidar el mismo.

Dice que el mecanismo ordinario a que hizo referencia el a-quo no resulta ser idóneo, pues una acción contencioso administrativa puede tardar en promedio de 5 a 8 años para ser resuelta de manera definitiva.

Señala que si existe vulneración al derecho fundamental que invocó de igualdad, pues se ha visto sometida a obligaciones de pagar impuestos en las mismas condiciones que otras personas que si han podido explotar económicamente sus bienes inmuebles.

Frente al perjuicio irremediable aduce que es más que evidente si se tiene en cuenta que para la fecha límite de pago aun se encuentran vigentes las medidas de aislamiento.

## **VIII. CONSIDERACIONES**

**1. La ACCION DE TUTELA** constituye un logro alcanzado por la colectividad con ocasión de la expedición de la Constitución Política de 1991, para frenar los desafueros de las autoridades cuando quiera que con hechos u omisiones comprometan los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La finalidad de esa acción es lograr que, a falta de vía judicial ordinaria, mediante un trámite preferente y sumario, el juez ante quien se acuda dé una orden de actuar o abstenerse de hacerlo, tendiente a hacer cesar la vulneración o amenaza de violación denunciada.

El art. 86 de nuestra Carta Magna así lo consagra; sin embargo, ese mismo precepto, en sus incisos tercero y quinto, señala los casos en que deviene improcedente la acción de tutela; al respecto expresa:

**"Art.86. (.....).**

**(.....).**

***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.***

**(.....).**

***La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión."***

La tutela no procede, cuando existen otros recursos o medios de defensa judicial, así lo establece el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, al disponer que solo es viable cuando se ejercita como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, entendiéndose como tal, sólo el que pueda ser reparado en su integridad mediante una indemnización.

Al respecto, de acuerdo con la configuración constitucional, existen dos modalidades de procedencia de la acción de tutela como medio de protección de derechos constitucionales fundamentales: de una parte, como mecanismo principal, si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz al cual pueda acudir en busca del amparo requerido y, de otra parte, cuando exista otro medio de defensa judicial, la tutela actuará como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

## **2. De los derechos presuntamente vulnerados**

El art. 25 de la Constitución Política de Colombia dispone que el **TRABAJO** es un derecho y una obligación social, gozando en todas sus modalidades de una protección especial del Estado.

La Corte Constitucional en sentencia C-593/14 indicó que *"La jurisprudencia constitucional ha considerado que la naturaleza jurídica del trabajo cuenta con una triple dimensión. En palabras de la Corporación la "lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social."*

**DEBIDO PROCESO:** En el título II, Capítulo 1 de la Constitución Política se consagraron en forma expresa algunos derechos fundamentales, entre ellos el debido proceso, al respecto anota el art. 29 de ese ordenamiento jurídico:

***"Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.***

***Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.***

***En materia penal, la ley permisiva o favorable, aún cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.***

***Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.***

***Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."***

Como desarrollo de ese derecho, el Legislador estableció las formas de cada juicio, consagrando reglas adjetivas a las cuales debían sometimiento los

asociados y los funcionarios, como mínima garantía de los derechos para los primeros, y dique para evitar la arbitrariedad de los segundos.

La observancia de ese conjunto de normas legales, es lo constitutivo del DEBIDO PROCESO; son garantía para la protección y el debido reconocimiento a los derechos de las personas, y al mismo tiempo, la forma de racionalizar y ordenar la función judicial o administrativa.

Allí donde se adopte una consecuencia que afecta a un particular sin previo agotamiento de las reglas procesales dispuestas para ello, o por quien no tiene jurisdicción para hacerlo, se encuentra vulnerado el derecho al DEBIDO PROCESO.

El derecho a la **Igualdad** lo consagra el artículo 13 de la C. P., como fundamental, así:

***"Art. 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica."***

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

***"El Estado protegerá especialmente aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."***

La igualdad presupone un juicio de valor respecto a personas, objetos o situaciones; recae sobre llamados "**términos de comparación**".

Cualquier examen que se haga sobre ese derecho, debe tener en cuenta los supuestos de hecho generantes de una consecuencia y esta, pues solo en virtud de identificar aquellos, puede establecerse la comparación obligada, para concluir que, en casos racionalmente similares, el efecto otorgado fue diferente.

La justificación es quizás el punto más importante para sopesar en un caso particular, la violación o no al derecho a la igualdad, en el entendido que, siendo aceptable, el efecto no podía ser igual para situaciones en apariencia similares.

**3.- Procedencia de la acción de tutela. La existencia de otro medio de defensa judicial.** La tutela como mecanismo transitorio ante la existencia de un perjuicio irremediable.

De acuerdo con la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, sobre el tópic Sentencia T-177/11:

***"...La acción de tutela es un mecanismo judicial, para la protección inmediata de los derechos fundamentales, de carácter subsidiario. Ésta procede siempre que en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para la tutela judicial de estos derechos."***

**Esta Corporación 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...**

En la sentencia T-753 de 2006 esta Corte 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..."**

#### **IX.- PROBLEMA JURIDICO:**

Corresponde al despacho teniendo en cuenta los hechos y antecedentes de esta acción constitucional, así como la decisión adoptada por el juez de primera instancia, pronunciarse y dilucidar si se configura una violación de los derechos fundamentales referidos por la accionante por parte de las accionadas.

#### **X.- CASO CONCRETO:**

Aplicadas las anteriores nociones de orden Constitucional y Legal, al caso presente, el fallo de primer grado será **CONFIRMADO**, por las siguientes razones:

1.- Pretende la demandante por vía de tutela se le liquide nuevamente el impuesto predial correspondiente al periodo gravable 2020, en relación con los bienes de su propiedad, disminuyendo su base gravable a prorrata del tiempo en que los predios pudieron ser explotados económicamente, así como la conservación de los incentivos por pronto pago, entre otros pedimentos.

En ese sentido, resulta improcedente esta acción constitucional para lo que solicita, pues la petente cuenta con acción judicial ordinaria, ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en la que puede demandar la nulidad del acto administrativo, mediante la acción de nulidad y restablecimiento de derecho, consagrado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para la protección del derecho vulnerado o amenazado que motiva su inconformidad (impuesto predial), elaborado por la **SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA**.

No puede, entonces, el Juez por vía de tutela modificar un acto administrativo, si el Juez competente (administrativo) y mediante el procedimiento ordinario que corresponda, no ha definido si hay lugar o no a ello.

Es así como la CORTE CONSTITUCIONAL ha indicado reiteradamente que: ***"...La acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario diseñado para asegurar la protección efectiva de los derechos fundamentales***

***vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. De acuerdo con el artículo 86 de la Carta Política, "sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable".*** (SU-712/13).

Nótese que dicho mecanismo judicial resulta ser idóneo para la protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante, pues al interior del trámite la demandante tiene la posibilidad de solicitar a la autoridad judicial competente como medida cautelar (arts. 229 y 230 del CPACA) la suspensión provisional del acto administrativo.

2.- De otro lado, la demandante no acudió al recurso de reconsideración, mecanismo que le otorga el art. 720 del Estatuto Tributario, para controvertir la liquidación del impuesto predial de cada uno de los inmuebles de su propiedad.

Como lo ha sostenido abundante jurisprudencia constitucional, la acción de tutela no suple los mecanismos de defensa con que cuenta el afectado, por consiguiente, por el hecho de que la accionante no hubiera concurrido a esas vías antes de presentar la tutela no abre camino a la acción constitucional, dado que este no es mecanismo alternativo, paralelo o supletorio de los procedimientos legalmente establecidos, ni tampoco de prorrogar términos ya fenecidos.

No es de recibo el argumento de HOTELES ESTELAR S.A., en cuanto a que no acudió al referido recurso en el término que le otorga la ley, pues fue un hecho que surgió con posterioridad a la liquidación del impuesto, dado que para los meses de abril y mayo ya era de su conocimiento el aislamiento decretado por el gobierno nacional.

3.- Aun como mecanismo transitorio, resulta improcedente, por cuanto los impuestos señalados por la tutelante, no pueden considerarse en sí mismo, como un perjuicio irremediable, pues no se visualiza un *"grave e inminente detrimento en un derecho fundamental."*

Respecto a la ocurrencia de un perjuicio irremediable la Corte Constitucional ha señalado que este se refiere al *"...grave e inminente detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables"*, para neutralizar, cuando ello sea posible, la violación del derecho", sentencia T-1190 del 25 de noviembre de 2004.

Obsérvese que en el escrito de tutela la demandante hace referencia a un perjuicio futuro, además, frente a la afectación al mínimo vital, señala que lo es para las personas que tiene interés directo para con HOTELES ESTELAR S.A., es decir, no lo aduce como propio.

4.- Respecto al derecho a la igualdad, no demostró la accionante situación o trato diferente a persona con las mismas características y circunstancias, pues su afirmación respecto a dicho derecho no fue probada al interior del trámite de esta acción constitucional.

En conclusión, la tutela presentada resulta IMPROCEDENTE, de un lado, porque se cuenta con acción judicial ordinaria si considera la accionante

menoscabados sus derechos, y de otro, porque no se visualiza en perjuicio irremediable.

Colíjase de ese breve razonamiento que el fallo de primer grado debe ser **CONFIRMADO**.

#### **VII.- DECISION:**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE CIVIL DEL CIRCUITO** de Bogotá D. C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el **FALLO** de tutela de fecha 15 de octubre de 2020, proferido por el **JUZGADO 53 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA**.

**SEGUNDO: DISPONER** se notifique esa decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**TERCERO: ORDENAR** la remisión oportuna del expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión del fallo. **OFÍCIESE**. Por secretaría compártase el vínculo del expediente digital con el Juzgado de origen, el que deberá contener las actuaciones surtidas en ambas instancias, para lo de su competencia, con la advertencia de que este despacho remitirá a la Corte Constitucional las piezas procesales exigidas por esa Corporación para una eventual revisión, y que de ser el caso proporcionará las demás que sean requeridas.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,

**WILSON PALOMO ENCISO**

JUEZ  
MCh.

**Firmado Por:**

**WILSON PALOMO ENCISO**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 012 CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

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:

**7fe097bd76fce47444723f4b48fa326f26fcc6134ea602759886f89a0c8900fc**

Documento generado en 10/12/2020 02:41:26 p.m.

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