



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
-SECCIÓN TERCERA-  
Sentencia No. 20

Bogotá D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil veinte (2020)

**ACCIÓN:** TUTELA  
**RADICACIÓN:** 11001-33-43-061-2020-00056-00  
**ACCIONANTE:** Credititulos S.A.S.  
**ACCIONADO:** Superintendencia de Industria y Comercio - SIC

**ASUNTO:**

Se profiere sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por Credititulos S.A.S., en ejercicio de la acción contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, contra la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC por la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso denominado “*vías de hecho procesales y sustanciales*”.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. DEMANDA**

**1.1.1 Elementos y pretensión**

**A. Derechos fundamentales invocados:** Debido proceso.

**B. Pretensiones:** “... solicito... ordenar a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, Unidad de Cobro Coactivo, declarar la ilegalidad, de la Decisión auto número 126397 del 120 de diciembre de 2019, “Por la cual se declaró unos embargos de nuestras cuentas bancarias, y se ordena la acumulación de los citados procesos coactivos, por violar el derecho procesal propia del caso y de paso la esencia misma, la sustancia de asunto, vías de hechos sustanciales, esto es se deben o no los dineros, se incurrieron sí o no, en las violaciones que ellos nos endilgan, etc.

2. Seguidamente ordenarles levantar las medidas cautelares decretadas y materializadas sobre nuestras cuentas bancarias.

4

ACCIÓN: TUTELA  
RADICACIÓN: 11001-33-43-061-2020-00056-00  
ACCIONANTE: Credititulos S.A.S.  
ACCIONADO: Superintendencia de Industria y Comercio - SIC

3. Por último, ordenes, rehacer todo el procedimiento, individualmente, para cada proceso, conforme a derecho, como debe y tiene que ser.”

### C. Hechos citados en la demanda

Cursan procesos de cobro coactivo en la SIC en contra de la entidad accionante números:

2014-151145, 2016-326279, 216-357332, 2019-161721 y 2019-27992.

Por temas de habeas data y metrología, en la fecha en litigio.

En los procesos 2014-151145 y 2016-326279 fue solicitada la prescripción de la acción de cobro y de caducidad respectivamente.

El 10 de diciembre de 2019 el Grupo Coactivo de la SIC, emitió el auto 126397 por medio del cual se ordenó el embargo de unas cuentas bancarias de y se ordenó de la acumulación de los procesos coactivos.

Por la presunta deuda acumulada es de \$664.936.157 y ordenó embargos por \$997.404.236, incluyendo cuentas de nómina, donde les advierten que se levantarán los embargos solo si se presta caución.

Sostuvo que la acumulación de 5 procesos coactivos, difusos y diferentes, es anti técnico e ilegal.

Indicó que no es posible utilizar los recursos ordinarios de ley ni acudir a la nulidad y restablecimiento de la justicia por ser actos preparatorios y no se un acto administrativo final, es decir que no tienen otro medio de defensa.

Señaló que el embargo de sus cuentas es un perjuicio.

Anexó los siguientes documentos:

- Copia certificado de Cámara y Comercio de Credititulos S.A.S. (fl. 10-17).
- Por oficio 19-027992-00020-0002 la SIC le indicó a Credititulos que se envié autorización para la aplicación de unos títulos de depósito judicial para posteriormente procedan a prestar caución (fl. 18).
- Por medio de oficio de Crediautos del 15 de enero de 2020, solicitó fijar caución para levantar la medida cautelar (fl. 19-20).
- Copia de auto 126397 del 10 de diciembre de 2019 (fl. 21-22).
- Memorial del Crediautos al proceso coactivo 16-325279 por medio del cual solicitó la caducidad del cobro (fl. 23-26).
- Copia de comunicación de la SIC a Crediautos por medio del cual manifestó que en el proceso de cobro coactivo 16-325279 se libró mandamiento de pago (Fl. 27).

A

ACCIÓN: TUTELA  
RADICACIÓN: 11001-33-43-061-2020-00056-00  
ACCIONANTE: Credititulos S.A.S.  
ACCIONADO: Superintendencia de Industria y Comercio - SIC

- Solicitud de prescripción de cobro de la accionante a la SIC dentro del radicado 14-15145 (fl. 28-31).

## 1.2. ACTUACIÓN JUDICIAL

La mencionada acción se presentó ante la Oficina de Apoyo el 3 de marzo de 2020, correspondiendo a este Despacho Judicial por reparto, como obra a folio 32 del expediente.

Una vez recibida el 4 de marzo de 2020 (fol. 33), el Juzgado admitió la presente acción de tutela, requirió a la entidad accionada para que en el término improrrogable de dos (2) días siguientes se rindiera una información sobre los motivos que generaron la presente actuación.

El 4 de marzo de 2020 fue notificada la acción (Fls. 35-39).

## 1.3. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

El 6 de marzo de 2020 la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC contestó la presente acción.

Realizó un compendio de las actuaciones judiciales llevadas a cabo dentro de los procesos de cobro coactivo 14-15145, 16-325279, 16-357332, 19-161721 y 19-27992 y concluyó que no es cierto que los procesos de cobro se encuentren pendientes del resultado en debate jurídico.

Esbozó como argumentos de defensa:

- Improcedencia por aplicación del principio de subsidiaridad porque en el caso en concreto no se evidencia el agotamiento de los distintos medios de control, por lo que se debe decretar la improcedencia de la acción.
- Inexistencia del perjuicio irremediable: afirma que cualquiera de las pretensiones puede ser atendidas dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa.
- Acumulación de procesos coactivos: esgrimió el artículo 825 del Estatuto Tributario Nacional donde dice que cuando se adelantes varios procesos administrativos respecto de un mismo deudor pueden acumularse, por lo que los 5 procesos acumulados ya contenían mandamiento de pago y actuaciones independientes por lo que podían acumularse.
- Acumulación de medidas cautelares: explicó que conforme a la norma especial el artículo 837 del Estatuto Tributario Nacional tiene facultades para decretar medidas cautelares previa o simultáneamente con el mandamiento de pago y el límite de los embargos está reglado en el artículo 838 del Estatuto Tributario Nacional y la a medida cautelar aquí tomada se encuentra acorde a esa norma.
- Destacó el artículo 829-1 del Estatuto Tributario que trata de los efectos de la Revocatoria directa.

ACCIÓN: TUTELA  
RADICACIÓN: 11001-33-43-061-2020-00056-00  
ACCIONANTE: Credititulos S.A.S.  
ACCIONADO: Superintendencia de Industria y Comercio - SIC

- Resaltó que la sancionada autorizó la aplicación de títulos de depósito judicial en otros procesos, la cual fue aplicada en los procesos 15-34349, 13-31160, 13-284203, 13-116783 y 12-175433, pero en los procesos de estudio a la empresa ha sido renuente a cancelar total o parcialmente las obligaciones pendientes.
- Cuentas de nómina embargadas: expuso que conforme al artículo 837-7 a 839 del Estatuto Tributario Nacional que en cuanto a personas jurídicas no existen cuentas inembargables, ni obra límite de embargabilidad de manera que la destinación del dinero que se encuentren en determinada cuenta no las hace inembargables.
- Respecto a las solicitudes de caducidad y prescripción, fueron resueltas por oficios 14-015145-00027-0002 del 4 de marzo de 2020 y 16-325279-00050-0002 del 4 de marzo de 2020 y enviadas al correo [jorge.maldonado@cobramossucartera.com](mailto:jorge.maldonado@cobramossucartera.com) de acuerdo con el acápite de notificaciones dispuesto en la solicitud.
- Aclaró que el proceso administrativo de cobro no es la etapa procesal para discutir tópicos que debieron ser objeto de debate a lo largo de la vía administrativa.

Anexó:

- Copia de los expedientes coactivos en medio magnético:
  - a. 2014-15145
  - b. 2016-325279
  - c. 2016-357332
  - d. 2019-161721
  - e. 2019-27992

## 2. CONSIDERACIONES

Se decide la presente acción en ejercicio de la competencia atribuida por el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el artículo 1 numeral 1 del Decreto 1382 del 2000, pues la tutela se dirige contra una autoridad del orden nacional del nivel descentralizado.

### 2.1. Problema Jurídico

Se debe establecer si la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC, vulnera o no el derecho fundamental al debido proceso, al haber acumulado expedientes de cobro coactivo y expedido las medidas de embargo de cuentas bancarias.

### 2.2. Tesis del Despacho

ACCIÓN: TUTELA  
RADICACIÓN: 11001-33-43-061-2020-00056-00  
ACCIONANTE: Credititulos S.A.S.  
ACCIONADO: Superintendencia de Industria y Comercio - SIC

De conformidad con el material probatorio aportado se advierte que la tutela resulta improcedente para debatir los actos administrativos expedidos en el curso de un proceso coactivo.

### **3. ARGUMENTOS FÁCTICOS, JURÍDICOS Y ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

#### **3.1. La procedencia de la acción de tutela**

La tutela instituida en nuestra Constitución Política en su artículo 86, tiene como finalidad facilitar a las personas un mecanismo ágil, breve y sumario a fin de hacer respetar los derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en determinados casos, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin que ello implique una instancia adicional a los procedimientos establecidos en las normas procesales pertinentes, figura regulada mediante los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992.

Dicha acción es un medio procesal específico que se contrae a la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales afectados de manera actual e inminente, siempre que éstos se encuentren en cabeza de una persona o grupo determinado de personas, y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, encaminadas a garantizar su protección.

Por lo anterior, se establecieron como excepciones a la subsidiaridad de la tutela, que con la misma se pretenda evitar un perjuicio irremediable o que la acción existente no sea lo suficientemente eficaz para la protección del accionante, para el caso el despacho realizará el análisis de las siguientes situaciones jurídicas:

##### **3.1.1. Debido proceso**

La Constitución Política Nacional contempla el debido proceso en el artículo 29, el cual aplica tanto para las situaciones judiciales, como para los trámites adelantados en sede administrativa.

Así es como, el debido proceso es constituido por diversas garantías, y de él se desprenden el derecho de defensa y de contradicción, viéndose íntimamente relacionados con la notificación oportuna y diligente de las decisiones de la administración.

Se debe resaltar que la defensa es un elemento propio e inherente al debido proceso, ya que ello comporta la opción de controvertir las decisiones, presentar posturas opuestas y ejercer la debida contradicción en el marco de un proceso.

ACCIÓN: TUTELA  
RADICACIÓN: 11001-33-43-061-2020-00056-00  
ACCIONANTE: Credititulos S.A.S.  
ACCIONADO: Superintendencia de Industria y Comercio - SIC

Desde luego en materia de procesos coactivos administrativos, estos deben seguir firmemente el debido proceso y todas los ámbitos que su aplicación implique, para ello la entidad que adelante tal trámite debe seguir el trámite dispuesto en la Ley 1437 de 2011, pero además tratándose de asuntos tributarios se deben seguir las disposiciones especiales contenidas sobre la materia en el Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989).

Por ende se tiene entidades como la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, tienen la posibilidad de iniciar el procedimiento administrativo coactivo cuando cuenten con un título ejecutivo, de aquellos descritos por el artículo 828 del Decreto 624 de 1989.

Para tal efecto pueden decretar medidas cautelares previas al mandamiento de pago o contenidas en el mismo.

El mandamiento de pago contiene: (a) la orden de pago de lo adeudado más los intereses, y en este acto (b) se debe manifestar que la parte tiene 10 días para comparecer que una vez vencido se procede a la notificación por correo del acto.

La parte coaccionada tiene 15 días una vez notificado el acto de mandamiento de pago bien sea para proceder al pago o para proponer excepciones.

A continuación la entidad tiene un mes para decidir si declara probadas las excepciones propuestas y termina el proceso; si las rechaza procediendo a la ejecución y remate de los bienes embargados y secuestrados; o en caso tal de no haberse presentado excepciones proferir resolución ordenando seguir adelante con la ejecución.

Contra tal decisión procede el recurso de reposición y de conformidad con el artículo 835 del Estatuto Tributario, dicho acto administrativo es el único demandable ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, situación está que si bien no suspende el cobro, si da la oportunidad para que mientras se adopta la decisión el bien no sea rematado.

### **3.1.3 De la procedencia de la tutela para debatir Actos Administrativos proferidos en el marco del proceso administrativo coactivo.**

La Corte Constitucional en diversas oportunidades ha dicho que la acción de tutela es un medio subsidiario<sup>1</sup> de defensa para determinar la nulidad de actos administrativos.

De manera tal, que debe tener en cuenta que la pretensión nulidad de actos administrativos de carácter particular, cuenta con un medio de control

---

<sup>1</sup> Sentencia T-840 de 2014

ACCIÓN: TUTELA  
RADICACIÓN: 11001-33-43-061-2020-00056-00  
ACCIONANTE: Credititulos S.A.S.  
ACCIONADO: Superintendencia de Industria y Comercio - SIC

ordinario idóneo, como lo es la nulidad y restablecimiento del derecho, dentro de la cual se puede solicitar a prevención medidas como la suspensión provisional del acto administrativo que se demanda.

Por lo cual, para que sea procedente la tutela para controvertir un acto administrativo, es necesario que se demuestre que el medio de control ordinario no es idóneo para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

### 3.2 Caso concreto

La entidad accionante solicitó la protección a su derecho fundamental al debido proceso denominándolo “*vías de hecho procesales y sustanciales*”, atendiendo a que fueron acumulados cinco procesos de cobro coactivo en su contra y ordenando el embargo de unas cuentas bancarias incluyendo la de nómina, lo cual, según se dice, le causa un perjuicio; además, en dos de esos procesos solicitó la prescripción y caducidad debidamente.

Frente a esta reclamación, del material probatorio aportado en el proceso y conforme a la normatividad expuesta en los acápites anteriores se debe establecer que la acción de tutela en el asunto se torna en improcedente, por las razones que se establecen a continuación:

Sea lo primero indicar que, conforme a los anexos, se encuentra que los títulos que dan lugar al cobro coactivos son actos administrativos en firme en donde existe una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la Sociedad Credititulos S.A.S.

Se ejecutó la acumulación de acuerdo con los parámetros del Estatuto Tributario Nacional<sup>2</sup>, en los que no se indica más que cuando se tengan varios procesos contra de un mismo deudor se puedan acumular, siempre que se cumplan con los requisitos del artículo 825 del Estatuto Tributario, tal como se hizo en el caso en estudio.

Respecto del perjuicio irremediable de haberse embargado una cuenta de nómina, le asiste la razón a la entidad accionada porque conforme al artículo 837 del Estatuto Tributario se pueden decretar todo tipo de embargos y respecto a las personas jurídicas no hay límite de embargabilidad<sup>3</sup>. Además, no obra prueba de que la cuenta embargada fuera de nómina.

En relación a las respuestas de solicitud de prescripción y caducidad la entidad accionada manifestó que dio respuesta a los requerimientos del hoy accionante

<sup>2</sup> ARTICULO 825. COMPETENCIA TERRITORIAL. El procedimiento coactivo se adelantará por la oficina de Cobranzas de la Administración del lugar en donde se hayan originado las respectivas obligaciones tributarias o por la de aquella en donde se encuentre domiciliado el deudor. Cuando se estén adelantando varios procedimientos administrativos coactivos respecto de un mismo deudor, éstos podrán acumularse.

<sup>3</sup> Artículo 837-1 del Estatuto Tributario Nacional.

ACCIÓN: TUTELA  
RADICACIÓN: 11001-33-43-061-2020-00056-00  
ACCIONANTE: Credititulos S.A.S.  
ACCIONADO: Superintendencia de Industria y Comercio - SIC

por correo electrónico, cuyo resultado es debatible mediante los recursos administrativos, o, al igual que los actos de acumulación y embargo, por el uso del medio de control respectivo ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Al efecto, se debe reiterar que la tutela es un mecanismo subsidiario y en el asunto no se demostró la configuración de un perjuicio irremediable, lo cual permite determinar su improcedencia por cuanto el accionante contaba con los medios idóneos ordinarios para debatir la orden de librar mandamiento de cada uno de los procesos acumulados, además de las ordenes de acumulación y embargo proferidos dentro del auto 126397 del 10 de diciembre de 2019 “por medio del cual se ordenan unas medidas preventivas” (Fl. 21 c.1).

Vale la pena agregar que el petente tiene a su mano como mecanismo idóneo para lograr sus pretensiones, la nulidad y restablecimiento del derecho en la que puede debatir la legalidad del acto administrativo respectivo o puede proceder en cualquier momento a efectuar el pago correspondiente a lo adeudado a la SIC, por lo cual, ante la inexistencia de la configuración de un perjuicio irremediable, la acción de tutela es improcedente, sin que se observe vulneración alguna al debido proceso administrativo.

En gracia de discusión, aún en el evento en que efectivamente con la emisión del acto administrativo se hubiese violado el debido proceso eso conllevaría a una ilicitud del acto, cuyo objeto de estudio es en la jurisdicción contenciosa administrativa con el respeto de los términos establecidos para acudir a ella.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** Declarar la improcedencia de la acción y negar las pretensiones en ella contenida, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Notifíquese esta decisión en los términos previstos en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Contra la presente decisión procede la impugnación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación. En el evento de no ser impugnado el expediente se remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31 Decreto 2591 de 1991)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**EDITH ALARCON BERNAL**

**JUEZA**

LSMCP

**FALLO DE TUTELA No. 20**