

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO PROYECTO OIT

Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Radicación: 110013107010-2022 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD AMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL
- UGPP
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA DE 1ª INSTANCIA
Decisión: DECLARA IMPROCEDENTE

OBJETO

Se procede a resolver acción de tutela instaurada por el abogado **MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ** apoderado judicial de la señora **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES** identificada con cédula de ciudadanía n° 37.537.604 expedida en Paipa - Boyacá, en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, por la presunta vulneración a su derecho fundamental al debido proceso administrativo.

HECHOS Y PRETENSIONES

La actora en tutela **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, por intermedio de apoderado judicial, presentó acción constitucional contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-** por considerar que ante la indebida notificación de los actos administrativos de Requerimiento para declarar y/o corregir la liquidación oficial y la Resolución que da aplicación a la presunción de costos expedidos el 30 de abril de 2019 y el 19 de diciembre del mismo año, en su orden, por el

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

momento tardía en que conoció de la existencia de los mismos, ya había enervado el término de caducidad para interponer tanto los recursos de vía gubernativa como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cual, a su juicio vulnera el derecho fundamental a la defensa.

DERECHO FUNDAMENTAL PRESUNTAMENTE VULNERADO

De acuerdo con el escrito de demanda, el apoderado judicial de la señora **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, invoca como trasgredido a su representada el derecho fundamental al debido proceso administrativo y por ende el de defensa, que depreca de este estrado judicial le sean amparados.

ACTUACIÓN PROCESAL.

Por cumplir con los requisitos exigidos en el Decreto 2591 de 1991, el despacho avocó el conocimiento de la acción constitucional por auto del primero (01) de marzo de 2022, impetrada contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, y ordenó correr traslado del escrito de tutela y sus anexos a fin de que se pronunciara sobre los hechos que motivaron la referida acción.

Como anexos a la demanda de tutela el apoderado judicial de la señora **JIMÉNEZ TORRES** allegó:

- Copia de respuesta de la accionante a la UGPP frente al requerimiento de información.
- Relación de los correos electrónicos -sin contenido- recibidos por su representada de la UGPP – en 2 folios.
- Copia del RUT de la actora en tutela – 3 folios.
- Copia del poder a él extendido.
- Copia del certificado de vigencia de su tarjeta profesional de abogado.

ACERVO PROBATORIO

1.- Demanda, presentada por el apoderado judicial de la accionante **CLAUDIA ESPERANZA JIMPENEZ TORRES** y sus anexos.

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

2.-Respuesta de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**¹.

3.- Anexos a la respuesta de la accionada:

3.1. Copia del Decreto 018 del 12 de enero de 2021 por medio del cual la UGPP realiza unas delegaciones de funciones de carácter misional, administrativo, de gestión humana, financiera y de ordenación del gasto - 9 folios-².

3.2 Oficio dirigido a la accionante **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, de fecha 4 de febrero de 2019 con asunto: “Notificación por correo” a través del cual le remite copia del **Requerimiento de información N°. RQI-2019-00196** del **31/01/2019**³.

3.3. Copia del formato de respuesta al requerimiento de información de la aportante **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, donde se relacionan los datos de sus generales de ley y la relación de otros documentos adicionales sobre “Soportes de Pagos Pilas 2016 como independiente”⁴.

3.4. Copia del Requerimiento de Información N°. RQI-2019-00196 del 31/01/2019⁵.

3.5. Copia del oficio del 2 de mayo de 2019 enviado a la accionante **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, por medio del cual le notifican el acto Nro. **RCD-2019-00993** referente al **Requerimiento para declarar y/o corregir** del **30/04/2019**⁶.

3.6. Copia del **Requerimiento para declarar y/o corregir** Nro. **RCD-2019-00993** del **30/04/2019**⁷.

3.7. Copia ampliada de la guía de Servicios Postales Nacionales S.A. -472- con la firma de recibido de la accionante del 9 de febrero de 2019, correo

¹ Folios 28 a 36 c.o. Tutela 2022-00003.

² Folios 37 a 45 ibídem.

³ Folio 46 ibídem.

⁴ Folios 47 a 49 ibídem.

⁵ Folios 50 a 53 ibídem.

⁶ Folios 54 y 55 ibídem.

⁷ Folios 56 a 66 ibídem.

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

certificado a través del cual la UGPP le notificó y adjunto copia del Requerimiento de Información No. RQI-2019-00196 del 31/01/2019⁸.

4. Ante la solicitud que el despacho le hiciera⁹ de ampliar su respuesta y allegar otros documentos echados de menos que confirmen el real y efectivo envío y recibo de las notificaciones electrónicas que surtió la UGPP, a través del correo electrónico de la accionante **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, allegó los siguientes documentos:

4.1. Ampliación de la respuesta n° 1120 Radicado CORR_NUM_RAD, remitida vía correo electrónico institucional del juzgado en la misma data -8 de marzo 2022-, en la que se detalló el pantallazo de las notificaciones electrónicas efectuadas a la accionante del **radicado No. 2019150014740461 del 19 de diciembre de 2019**, notificación de la liquidación oficial Resolución No. RDO-2019-04303 del 19 de diciembre de 2019 con el pantallazo de la respectiva constancia expedida por Certimail, y el de la comunicación **radicado 2020150003626551 del 25 de noviembre de 2020** con el que se le notificó electrónicamente la Resolución EPC RDO.2020-M-04755 del 12 de noviembre de 2020 por la cual se revoca parcialmente la liquidación oficial No. RDO-2019-04303 del 19 de diciembre de 2019, con el pantallazo de la respectiva constancia expedida por Certimail, actos administrativos y constancias de Certimail de los cuales se anexó copia¹⁰.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

COMPETENCIA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1° numeral 2, este estrado judicial es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, por tratarse de una entidad administrativa del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio

⁸ Folio 32 ibídem.

⁹ Enviada a través del correo institucional asignado a este estrado judicial el 8 de marzo del año que avanza ver folio 67 c.o. Tutela 2022-00003.

¹⁰ Folios 70 a 112 c.o. Tutela 2022-00003.

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

independiente, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Legitimación por activa

Recae sobre la accionante **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, quien es la titular del derecho fundamental invocado como conculcado y a través de apoderado judicial deprecó su protección.

Legitimación por pasiva

Los artículos 5°, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, autoridad pública que está legitimada en la causa por pasiva de conformidad con el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Requisito de inmediatez.

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Sobre el particular, la sentencia SU-961 de 1999 estimó que *“la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto”*.¹¹

¹¹ Cfr. Sentencia SU-961 de 1999.

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

Requisito de subsidiariedad.

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara 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 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 (...).”

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido que, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal. En palabras de la Corte “(...) *el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales*”¹².

¹² Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

Por ello, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente* y *grave*, de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a criterios de urgencia e impostergabilidad¹³.

Ahora bien, en punto del ataque a actos administrativos proferidos por autoridades públicas, la acción de tutela resulta improcedente toda vez que, la ciudadanía cuenta con los medios judiciales de control establecidos por el Legislador en la Ley 1437 de 2011, puntualmente la nulidad y restablecimiento del Derecho. No obstante, el Máximo Tribunal garante de la constitución ha explicado que la acción de tutela solo resultará procedente para controvertir actos administrativos definitivos “*cuando éstos vulneran derechos fundamentales y existe la posibilidad de ocurrencia de un perjuicio irremediable, de tal manera que se haga necesaria la protección urgente de los mismos*”¹⁴. Ello, puesto que, un acto administrativo de carácter definitivo crea o modifica o extingue alguna situación jurídica. Resultado de lo anterior, la jurisprudencia de **la Corte explica que el demandante debe probar el perjuicio en el asunto**, sino es así, el amparo se tornará improcedente, bajo el entendido que existen mecanismos de defensa judicial ordinarios ante la jurisdicción contenciosa administrativa¹⁵.

El precedente constitucional precisa que, si existe un mecanismo idóneo y eficaz, la acción de tutela solo será procedente, si el demandante busca evitar la consumación de un perjuicio irremediable¹⁶. En la anterior hipótesis, la tutela se otorga transitoriamente hasta tanto la situación sea definida en la jurisdicción competente. **En estos términos, la persona que solicita el amparo, debe evidenciar de forma clara la urgencia de la medida requerida al juez**, ello con el objetivo de evitar la consumación de un perjuicio irremediable.¹⁷

¹³ Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: “(...) *hay que instar o precisar (...) su pronta ejecución o remedio*”. Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que “las medidas de protección (...) *deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable*”. Sentencias T-225 de 1993, T-107 de 2017, T-064 de 2017, entre otras.

¹⁴ Cfr. Sentencia T-405 de 2018, Sentencia T-012 de 2009.

¹⁵ Cfr. Sentencia T-560 de 2017, Sentencia T-016 de 2008, T-012 de 2009, T-041 de 2013.

¹⁶ Consultar sobre este tema las sentencias T-719 de 2003, T-436 de 2007.

¹⁷ Cfr. Sentencias T-278 de 1995, T-1068 de 2000 y T-043 de 2007. En este tema la jurisprudencia constitucional ha decantado los elementos que deben concurrir en el acaecimiento de un perjuicio irremediable: (i) que se esté ante un perjuicio **inminente** o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) el perjuicio debe ser **grave**, esto es, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica, altamente significativo para la persona; (iii) se requieran de medidas **urgentes** para superar el daño, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y (iv) las medidas de protección deben ser **impostergables**, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable.

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

De este modo, resulta necesario traer a colación apartes de la Sentencia T-161 de 2017¹⁸ donde la Corte reiteró las reglas sobre la procedibilidad de la acción de tutela para cuestionar actos administrativos de carácter particular, así:

“En este sentido, la Corte ha precisado que (i) la improcedencia de la tutela como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, se justifica en la existencia de otros mecanismos, tanto administrativos, como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.

Precisado lo anterior, se ocupará el juzgado de determinar el problema jurídico puesto a nuestra consideración de la siguiente manera:

Problema jurídico a resolver

El tema de discusión se centra en determinar la eventual afectación del derecho al debido proceso administrativo de la accionante y consecuentemente con el de defensa, en tanto, de los argumentos expuestos por el representante legal de la accionante, el contenido y anexos de las respuestas ofrecidas por la entidad accionada, giran en torno a dichos derechos, dada la indebida notificación de actos administrativos expedidos por la UGPP en el trámite del proceso de determinación oficial 20191520058000196 de los períodos de enero a diciembre de 2016 -aportes al Sistema de Seguridad Social-.

En ese contexto, este estrado judicial encamina su análisis a fin de establecer si la UGPP al proferir diferentes resoluciones dentro del prenombrado proceso de determinación oficial seguido en contra de la señora **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo, y si el mismo se ejecutó sin surtir las

¹⁸ En esa providencia, la Sala Novena de Revisión de la Corte revolió el caso de la funcionaria judicial que fue calificada insatisfactoriamente en su examen anual de rendimiento, motivo por el cual, correspondía la declaración de insubsistencia. La funcionaria judicial formuló acción de tutela contra el acto administrativo que la declaró insubsistente. La Corte tuteló provisionalmente el derecho a la estabilidad reforzada de la accionante pues de estableció que su bajo desempeño labora se debía a una condición de discapacidad fruto de un padecimiento psiquiátrico. Como consecuencia de ello, dejó sin efectos el acto administrativo de insubsistencia como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

correspondientes notificaciones a la accionante.

Inicialmente traeremos a colación lo que sobre el debido proceso administrativo ha venido reiterando la corte Constitucional, y para ello, destacaremos apartes de la Tutela 177 del 6 de mayo de 2019, con ponencia del Dr. ALBERTO ROJAS RÍOS donde se plasmó:

“(…) 3. Debido proceso administrativo. Publicidad y notificación de los actos administrativos de carácter particular.

(…)

El derecho al debido proceso administrativo ha sido tratado por la jurisprudencia de esta Corporación como *“(…) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley”*¹⁹. Así las cosas, el debido proceso administrativo se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada por la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes y después de adoptar una determinada decisión²⁰. Por lo tanto, se debe indicar que tal derecho no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación²¹.

Respecto de la notificación de decisiones administrativas, la Corte ha señalado²² que por medio de este trámite, se satisfacen los principios de publicidad y contradicción que gobiernan la actuación de las autoridades estatales. En consecuencia, las mismas están en la obligación de observar rigurosamente que éstas sean cumplidas, pues con ellas se permite que las personas puedan hacer uso de su derecho fundamental de defensa, interponiendo recursos contra las decisiones tomadas por la administración y acudiendo a la vía jurisdiccional si lo consideran pertinente.

Así, este Tribunal explica que una decisión que se toma de espaldas a los ciudadanos carece no solo de legitimidad, sino de eficacia, pues la misma no puede surtir efectos. Según la T-1228 de 2001 *“(…) el debido y oportuno conocimiento que deben tener las personas de los actos de la administración es un principio rector del derecho administrativo, en virtud de éste las autoridades están obligadas a poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos y esta no es una actividad que se pueda desarrollar de manera discrecional sino por el contrario se trata de un acto reglado en su totalidad”*. Por tal razón, la jurisprudencia ha indicado que cuando un acto administrativo de carácter individual no es notificado, no tiene efectividad, ya que, sin agotar dicho requisito, la manifestación de la voluntad de la administración es una *“simple intención (…) y no puede causar efectos jurídicos porque es inoponible”*²³. Al tener

¹⁹ Cfr. Sentencia T-982 de 2004.

²⁰ Cfr. Sentencia C-1189 de 2005.

²¹ Cfr. Sentencias T-465 de 2009, T-545 de 2009, T-715 de 2009 y T-178 de 2010.

²² En la Sentencia T-352 de 1996 indicó: *“Del debido proceso en las actuaciones administrativas hace parte la sujeción de la administración a las reglas propias del trámite respectivo. Cuando la ley señala unos determinados elementos integrantes de la actuación, en especial si son en beneficio del administrado o han sido instituidos en garantía de sus derechos, y la administración omite cumplirlos, viola el debido proceso y compromete la validez de los actos que sean resultado de la actuación viciada”*. En el mismo sentido, Cfr. C-1114 de 2003, T- 790 de 2004.

²³ Cfr. Sentencia T-1228 de 2001. En concordancia con lo anterior: *“Constituyen acto contra el ordenamiento superior y violación de las garantías judiciales todo mecanismo procesal que impida ejercer el derecho a la defensa, todo aquello que evite, limite o confunda a una persona para ejercer en debida forma sus derechos dentro de una causa judicial o administrativa. Los actos que le impidan a las personas conocer idóneamente la realización de una*

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

el proceso administrativo una concepción regida por actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final o acto definitivo que regule situaciones jurídicas concretas, se puede afirmar que cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben desplegarse en completa sujeción al derecho fundamental del debido proceso.

Sobre la importancia del trámite de la notificación, la Corte indica que es el acto por medio del cual, *“(...) se ponen en conocimiento de las partes o terceros interesados los actos de particulares o las decisiones proferidas por la autoridad pública”*²⁴. Dicha institución tiene como objetivo garantizar el conocimiento sobre la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, con el fin de que la actividad de la administración se enmarque dentro de los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser afectado por una determinación sin antes, haber sido escuchado y sus argumentos estudiados. En últimas, *“las notificaciones permiten que materialmente sea posible que los interesados hagan valer sus derechos, bien sea oponiéndose a los actos de la contraparte o impugnando las decisiones de la autoridad, dentro del término que la ley disponga para su ejecutoria. Sólo a partir del conocimiento por las partes o terceros de las decisiones definitivas emanadas de la autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria”*²⁵ (...).

Del caso concreto

La señora **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TÓRRES** a través de apoderado judicial presentó acción de tutela contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP** por considerar que dicha entidad indebidamente surtió las notificaciones de los resoluciones que emitió dentro del proceso de fiscalización que siguió en su contra y con ello impidió su ejercicio de defensa a través de la interposición de los recursos de vía gubernativa y la posterior interposición de la acción administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho.

Ante el oficio que se le extendiera a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP** a fin de que se pronunciara sobre los hechos materia de la acción constitucional, la Subdirectora General código 40, grado 24 de la Subdirección Jurídica Parafiscales de la UGPP en la respuesta ofrecida a más de relacionar el marco jurídico frente al derecho al debido proceso y lo referente al proceso administrativo de cobro coactivo conforme a las normas contempladas en El Estatuto Tributario nacional y demás leyes que regulan la materia, enfatizó en que esa entidad posee la competencia

determinada decisión que los afecte deberán ser removidos para devolver las cosas al momento en el que se profirieron las decisiones y se asegure en debida forma el derecho a la defensa.” T-420 de 1998

²⁴ Cfr. T-555 de 2010.

²⁵ Cfr. Sentencia T-165 de 2001, reiterada en la sentencia T-555 de 2010.

Radicado n°: 2022 - 00003
 Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
 Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
 Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
 Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

para iniciar dichos procesos a través de sus propias dependencias y funcionarios, y sin necesidad de acudir a la jurisdicción ordinaria.

De otra parte, advirtió, que a la accionante la Subdirección de Determinación le adelantó el proceso de determinación oficial n° 20191520058000196 por los períodos de enero a diciembre de 2016.

Detalladamente reseñó los actos administrativos proferidos dentro del mismo y su correspondiente comunicación a la accionante, los que resumiremos así:

| Acto Administrativo | Fecha expedición | Fecha notificación | Medio de notificación |
|--|-------------------------|---------------------------|--|
| Requerimiento de información n° RQI-2019-00196 | 4 febrero 2019 | 9 de febrero de 2019 | Enviada el 7 de febrero por correo certificado 472 y recibido por la accionante el 9 de los mismos mes y año Dirección que aparece en el RUT Actualizada por la accionante en el requerimiento de información contestado por ella ²⁶ |
| Requerimiento para declarar y/o corregir n° RCD-2019-00993 | 30 de abril 2019 | 3 de mayo de 2019 | Por correo electrónico se le envió el oficio fechado 2 de mayo de 2019 con referencia. Notificación Acto Nro. RCD-2019-00993 Se anexó constancia de Certimail al respecto – comprobación de enviado y recibo del correo electrónico |
| Liquidación Oficial No. RDO 2019-04755 | 19 diciembre 2019 | 20 noviembre 2019 | Por correo electrónico enviado el 20 de diciembre de 2019. Se anexó constancia de Certimail al respecto – comprobación de enviado y recibo |

²⁶ Ver folio 11 c.o. Tutela 2022-00003, anexos de la demanda de tutela.

Radicado n°: 2022 - 00003
 Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
 Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
 Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
 Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

| | | | |
|--------------------------------|-------------------|---------------|---|
| | | | del correo electrónico |
| Resolución EPC RDO-2020-M-0475 | 12 noviembre 2020 | 16 enero 2021 | Por correo electrónico enviado el 16 marzo 2021 Se anexó constancia de Certimail al respecto – comprobación de enviado y recibo del correo electrónico |

Como se observa de lo anterior, es claro que la accionada en el trámite del proceso coactivo que inició a la señora **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, no solo actuó conforme a ley y siguiendo lo establecido en dicho procedimiento administrativo, sino que los actos administrativos que expidió en dicho trámite los comunicó por los medios establecidos para ello, a las direcciones tanto física de la residencia de la actora como a su correo electrónico, medio idóneo para hacerlo, según los datos que extrajo tanto del Formulario de Registro único Tributario, como de la actualización de información que la misma señora **CLAUDIA ESPERANZA** les proporcionó al contestar el requerimiento de información que le fuera extendido.

Comunicaciones que la señora **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, a pesar de haber leído y recibido como se evidencia en las constancias de Certimail, allegadas por la accionada, omitió atender, dejando a la deriva la posibilidad de contradecirlas a través del aporte de pruebas o, en caso de no contar con ellas, llegar a detener el referido proceso a través de acuerdos de pago o conciliaciones con la entidad.

Lo anterior, denota entonces que la señora **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES** fue debidamente notificada e informada por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP**, del proceso que en su contra estaba siguiendo dentro del proceso de determinación oficial, al no encontrar ajustados los pagos al Sistema de Seguridad Social correspondientes a los meses de enero a diciembre d 2016, y se itera el no ejercicio de contradicción adoptado por la enterada en pro de su defensa.

Pero además, del listado de correos electrónicos anexo a la demanda tutelar, se observa la existencia de varias comunicaciones enviadas por la entidad

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

accionada a través de dicho medio electrónico a la señora **JIMÉNEZ TORRES** con el fin de acogerse a beneficios tributarios, oportunidades que igualmente desechó la actora en tutela.

Por todo lo anterior, encuentra este estrado judicial que, la entidad accionada cumplió con su obligación de poner en conocimiento de la actora en tutela los actos administrativos que emitió dentro del trámite del proceso de terminación oficial n° 20191520058000196 que siguió en contra de la actora en tutela, como se evidencia de las pruebas allegadas como anexo a la respuesta ofrecida dentro de la presente acción constitucional, de donde sin lugar a dudas se evidencia que en momento alguno vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la defensa.

Es menester además precisar, que la acción de tutela no está instituida para revivir términos, que se dejaron vencer, como en este caso, por la accionante **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES**, lo que, además, impide la estructuración de un perjuicio irremediable el cual, para su configuración exige el cumplimiento de unos elementos, como se esbozó en la Sentencia T-554/19:

“(…) La valoración del perjuicio irremediable exige que concurren los siguientes elementos: en primer lugar, que sea cierto, es decir, que existan fundamentos empíricos acerca de su probable ocurrencia; en segundo lugar, debe ser inminente, o sea, que esté próximo a suceder; en tercer lugar, que su prevención o mitigación sea urgente para evitar la consumación del daño (…)”.

En este asunto, el elemento temporal del daño quiere hacerse ver por el hecho de que, a pesar de contar con otro mecanismo de defensa, ya no puede ejercerlo por cuanto el tiempo para ello caducó, sin embargo, tal caducidad no puede atribuirse a la entidad accionada sino, se repite, al desinterés de la actora en ejercer su derecho de contradicción durante el trámite del proceso administrativo que la entidad siguió en su contra, a pesar de haberse dado por enterada del mismo, y para ello no puede entonces venir a activar la competencia del juez constitucional sin justificación alguna.

Por todo lo anterior, la acción constitucional se torna improcedente y así se decretará

Radicado n°: 2022 - 00003
Accionante: CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES
Apoderado: MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ
Accionada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Asunto: Fallo de tutela 1ª Instancia

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

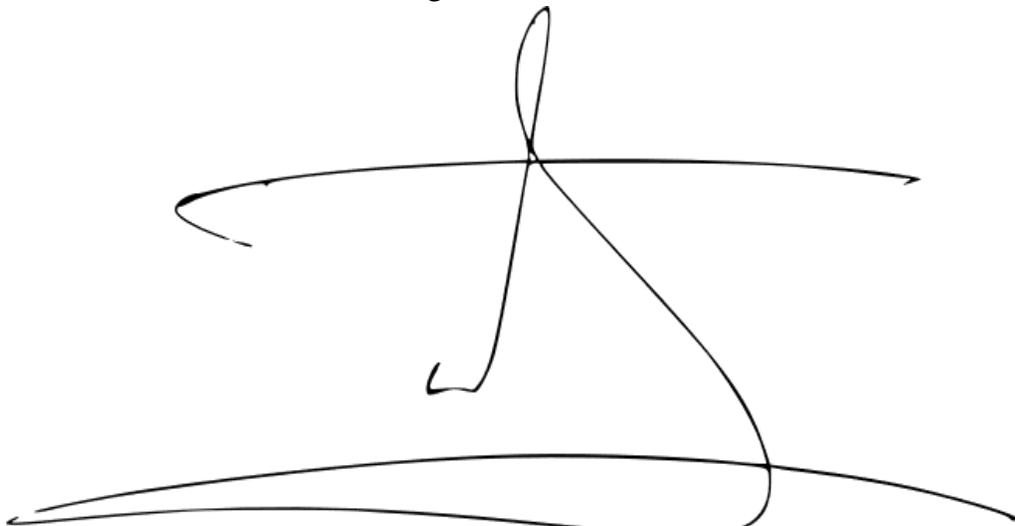
RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela por la supuesta vulneración del derecho al debido proceso administrativo y el de defensa invocados por **CLAUDIA ESPERANZA JIMÉNEZ TORRES** a través de apoderado judicial y en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP**, por las razones explicadas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several sweeping loops and a long horizontal stroke at the bottom.

**MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA
JUEZ**