

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., tres (3) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**

Accionante : **ASOCIACIÓN LIGA DE LA NUEVA VIDA-ALNV**

Accionado : **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-.**

Radicación No. : **11001334204720210013900**

Asunto : **A LA VIDA, SALUD, MÍNIMO VITAL MÓVIL, SEGURIDAD SOCIAL, PROTECCIÓN A LAS PERSONAS EN DEBILIDAD MANIFIESTA EN CONEXIÓN CON EL DE DIGNIDAD, SOLIDARIDAD**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., y los Decretos 2591 de 1991, 1382 de 2000 y 1983 de 2017, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela promovida por la **ASOCIACIÓN LIGA DE LA NUEVA VIDA-ALNV**, quien actúa a través de apoderada judicial, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-**, por presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la vida, salud, mínimo vital móvil, seguridad social, protección a las personas en debilidad manifiesta en conexión con el de dignidad, solidaridad.

La cual se fundamenta en los siguientes:

1.1. HECHOS

- 2.** La ASOCIACIÓN LIGA DE LA NUEVA VIDA para el día 4 de mayo de 2021 evidenció el embargo de sus cuentas por parte de la UGPP, en los Bancos Occidente y Av Villas.
- 3.** Así las cosas, con fecha de 7 de mayo de 2021 mediante oficio ALNV(ICS)–RLSAJ–137 dirigido a la UGPP se solicitó por pago, el levantamiento de los embargos de las cuentas de la sociedad tutelante, sin respuesta a la fecha por parte de la entidad accionada.
- 4.** Actualmente, no se encuentra con otro mecanismo para evitar los perjuicios irremediables, como el no pago de las cotizaciones al sistema de seguridad social, salarios, honorarios pactados, pago a proveedores y demás que repercuten directamente en la afectación de derechos de los trabajadores, siendo primordial la atención médica en salud.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

La ASOCIACIÓN LIGA DE LA NUEVA VIDA-ALNV sostiene que con el actuar de la entidad accionada, se le han vulnerado sus derechos fundamentales a la vida, salud, mínimo vital móvil, seguridad social, protección a las personas en debilidad manifiesta en conexión con el de dignidad, solidaridad.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 21 de mayo de 2021, se notificó su iniciación al **DIRECTOR (A) DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP**, para que informara a este Despacho sobre los hechos expuestos y los derechos deprecados en la acción de tutela.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La subdirectora Jurídica de Parafiscales de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-**, mediante memorial radicado de 26 de mayo de 2021, hace un recuento normativo en relación a la creación de la entidad a través el Decreto Ley 169 de 2008 como entidad competente para ejercer las funciones de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, por tal razón, puede adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social, efectuar todas las diligencias necesarias para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social proferir las liquidaciones oficiales que podrán ser utilizadas por la propia UGPP o por las demás administradoras o entidades del Sistema de la Protección Social entre otras.

Las facultades otorgadas a la UGPP para la consolidación de la adecuada completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales se encuentran contenidas en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el Decreto ley 169 de 2008, el artículo 29 de la Ley 1393 de 2010, el artículo 227 de la Ley 1450 de 2011, los artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012.

De otra parte y, según el artículo 823 del Estatuto Tributario Nacional, la UGPP tiene la competencia para iniciar procesos de cobro coactivo a través de la Subdirección de Cobranzas sin necesidad de acudir a la jurisdicción ordinaria contra las entidades públicas del nivel Nacional, Territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política.

Es así, que en virtud del acto administrativo Resolución Sancionatoria No. RDO-2018-03567 del 28 de septiembre de 2018 confirmada por la Resolución RDC-2019-01884 del 27 de septiembre de 2019, expedidas por no suministrar la información requerida en el plazo otorgado, se puede proceder a iniciar el proceso de cobro y decretar las medidas cautelares.

En consecuencia, la entidad adelantó el proceso de cobro No. 111938 dando aplicación al artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el artículo 5° de la Ley 1066 de 2006, los artículos 823 al 849-4 del Estatuto Tributario Nacional, artículo 22 del Decreto 575 de 2013, Resolución Interna 938 del 30 de junio de 2017.

De igual forma, la UGPP también adelanta proceso de cobro No. 106439 correspondiente al título ejecutivo contenido en la Liquidación Oficial No. RDO. 2018-02143 de 26 de junio de 2018, modificada por la Resolución No. RDC-2019-

01253 del 22 de julio de 2019, que culminó el proceso de determinación oficial, en la que es viable igualmente decretar medidas cautelares.

En cuanto a las etapas dispuestas por la entidad dentro de este tipo de procedimientos administrativos se encuentran:

- a) Persuasiva: Dentro de esta etapa se invita al aportante para que realice el pago de la obligación de manera voluntaria y se le proponen varias posibilidades de pago.
- b) Coactiva: se aplica el procedimiento establecido en el artículo 823 y ss del E.T.

A su vez, dentro de las etapas mencionadas se pueden emitir medidas cautelares en atención a lo anotado en el artículo 837 del Estatuto Tributario Nacional:

(...)

ARTICULO 837. MEDIDAS PREVENTIVAS. *Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago, el funcionario podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad.*

Para este efecto, los funcionarios competentes podrán identificar los bienes del deudor por medio de las informaciones tributarias, o de las informaciones suministradas por entidades públicas o privadas, que estarán obligadas en todos los casos a dar pronta y cumplida respuesta a la Administración, so pena de ser sancionadas al tenor del artículo [651](#) literal a).

PARAGRAFO. *<Parágrafo modificado por el artículo [85](#) de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando se hubieren decretado medidas cautelares y el deudor demuestre que se ha admitido demanda contra el título ejecutivo y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ordenará levantarlas.*

Las medidas cautelares también podrán levantarse cuando admitida la demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contra las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución, se presta garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado.

Amén de lo anterior, la Subdirección de Cobranzas según lo dispuesto en la Resolución No. RCC– 36549 del 20 de abril de 2021, ordenó el embargo de los bienes muebles o inmuebles, establecimientos de comercio, razón social, salarios, honorarios, derechos o créditos, sumas de dinero que tenga o llegare a tener depositadas en cuentas de ahorro o corriente, certificados de depósito, títulos representativos de valores, depositados en establecimientos bancarios, crediticios, financieros, compañías de seguros o similares, en cualquiera de sus oficinas o agencias en todo el país y demás valores de los que sea titulares o beneficiarios los deudores, esto, con el fin de garantizar el pago de la obligación.

Adicionalmente, el acto administrativo que decreta las medidas cautelares, notificación del mandamiento de pago o poner en conocimiento del deudor la existencia o inicio de las acciones de cobro pueden ser ordenadas sin la notificación al tutelante, de igual forma, el valor del embargo no debe superar el doble de la deuda más sus intereses, artículo 838 E.T.

En consecuencia, el límite de la medida cautelar decretada se estimó en la suma de \$ 85.890.625 según lo expuesto en la Resolución No. RCC 36985 del 04 de mayo de 2021, comunicado a las entidades financieras como garantía del pago de la obligación, mediante oficios del 4 de mayo de 2021.

De otra parte, en el caso que nos ocupa no se ha expedido mandamiento de pago a la sociedad deudora, por lo tanto, de haber lugar a la expedición del mismo se le notificará en debida forma, momento en el cual, la sociedad deudora, como ejecutada podrá proponer las excepciones que estime convenientes en contra de la orden de pago, donde igualmente podrá ejercer su derecho a la defensa y contradicción dentro del proceso de cobro.

A su vez, la entidad accionada precisa que según el artículo 831 numeral 5 del Estatuto Tributario Nacional es posible demandar el acto administrativo que sirve como título ejecutivo para librar mandamiento de pago, por tanto, esta controversia debe ser utilizada como acción subsidiaria y residual.

Por su parte, las solicitudes radicadas bajo los números No. 2021400300979052 y 2021200500982172 del 10 de mayo de 2021, en las que se solicita el levantamiento de medidas cautelares se encuentran en término para ser resueltas dentro de los procesos 111938 y 106439, en atención a la ampliación de términos contenida en el Decreto 491 de 2020.

No obstante, indica la entidad que mediante comunicación 2021150001471861 del 20 de mayo de 2021 dirigida por la UGPP al correo asoliga@gmail.com, se trasladó a la Subdirección de Cobranzas la solicitud de levantamiento de medidas cautelares, sin que el requerimiento para beneficios tributarios sea causal suficiente para suspender el proceso de cobro y levantamiento de medidas cautelares.

En cuanto a la terminación por mutuo acuerdo de los procesos, dicha información fue remitida al Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP, según lo ordenado en el parágrafo 11 del artículo 119 de la ley 2010 de 2019, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por el legislador expidiéndose la Resolución RCC 37565 del 25 de mayo de 2021, que ordenó el levantamiento preventivo de

medidas cautelares sobre ASOCIACIÓN LIGA DE NUEVA VIDA, decisión en trámite de comunicación ante las entidades financieras.

Finalmente, reitera la UGPP que se debe esperar que el Comité de Conciliación de la UGPP culmine el procedimiento administrativo establecido en el artículo 119 de la Ley 1943 de 2018, mediante la expedición del acta de conciliación (apruebe o impruebe) contra la cual podrá interponer los recursos de ley. Agotada la sede administrativa, si la decisión no llegara a favorecerle podrá demandar la legalidad del acta de conciliación a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho reglada en el artículo 138 del CPACA.

En síntesis, esta acción es improcedente, pues a través de este mecanismo constitucional se pretende controvertir el trámite administrativo adelantado por la UGPP, adicionalmente, existen otros mecanismos de defensa judicial para reclamar lo pretendido en ausencia de un perjuicio irremediable.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Problema Jurídico

El problema jurídico se contrae a determinar si la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP- ha vulnerado los derechos fundamentales a la vida, salud, mínimo vital móvil, seguridad social, protección a las personas en debilidad manifiesta en conexión con el de dignidad, solidaridad de la **ASOCIACIÓN LIGA DE LA NUEVA VIDA-ALNV**, al ordenar el decreto de medidas cautelares y el embargo de las cuentas de la sociedad tutelante sin previa notificación.

4.2 La Acción de Tutela

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

ARTICULO 86. *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.*

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

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.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

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 mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

4.3. Procedencia de la acción de tutela

El Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela es procedente contra toda acción u omisión de autoridades públicas o particulares que haya violado, viole o amenace violar los derechos fundamentales, y que no lo es, en los casos en que existan otros medios de defensa judicial, salvo que se requiera como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Al respecto, la H. Corte Constitucional¹ ha considerado, que por regla general la acción de tutela no procede como mecanismo principal contra actos expedidos por una autoridad administrativa, pues dicha competencia se encuentra radicada en los operadores jurisdiccionales, no obstante, ha sido considerada procedente de manera excepcional, cuando el demandante logre probar la existencia de un perjuicio irremediable para obtener el amparo constitucional.

En sentencia T-446 de 2015, la H. Corte Constitucional señaló que perjuicio irremediable es el “*grave e inminente detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables*”.

En la misma sentencia, la Corporación señaló las características para que se configure el perjuicio irremediable, véase:

(...)

En igual sentido, esta Corporación ha fijado las características que comporta el perjuicio irremediable. Así en sentencia T-1316 de 2001 se dijo: “En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

Así las cosas, y según lo señala la sentencia C-531 de 1993² como la reiterada jurisprudencia constitucional, la valoración de los requisitos del perjuicio irremediable, debe efectuarse teniendo en consideración las circunstancias que rodean el caso objeto de estudio, en la medida en que no son exigencias que puedan ser verificadas por el fallador en abstracto, sino que reclaman un análisis específico del contexto en que se desarrollan.

4.4 La legitimación en la causa por activa de las personas jurídicas para interponer acciones de tutela.

En relación con el caso que nos ocupa, resulta de especial importancia determinar la legitimidad de las personas jurídicas para solicitar la protección de derechos fundamentales a través de la acción de tutela, es así, como la Corte Constitucional ha distinguido que las personas jurídicas no cuentan con los mismos derechos fundamentales de las personas naturales, pues, no tienen las mismas

¹ Sentencia T-514 de 2003

² Por la cual se resolvió declarar INEXEQUIBLE el inciso 2 del numeral primero del artículo 6 del Decreto-Ley 2591 de 1991.

características, ni las mismas necesidades. **Por ejemplo, derechos como la vida, la prohibición de la pena de muerte, entre otros, corresponden exclusivamente a las personas naturales.**

En consecuencia, las personas jurídicas están habilitadas para interponer acción de tutela para reclamar sus derechos fundamentales, que consisten en prerrogativas cuya dimensión *iusfundamental* puede ser reclamada de forma inmediata porque están relacionadas con su existencia o actividad y son el núcleo de garantías que les otorga el sistema jurídico para alcanzar sus fines protegidos o para el pleno ejercicio de los derechos de las personas naturales que las conforman, tales como el debido proceso, la libertad de asociación y la inviolabilidad del domicilio, entre otros. Sin embargo, la acción de amparo no podrá ser utilizada como un instrumento **para gestionar intereses netamente económicos y patrimoniales, que no impliquen en sí mismo un reclamo de un derecho fundamental.**

En lo atinente al derecho fundamental al debido proceso, la Corte Constitucional ha manifestado que *“toda persona jurídica tiene derecho a que su conducta se investigue o se juzgue en los estrados o se verifique administrativamente por las entidades estatales con miras a establecer cualquier clase de responsabilidad, sólo con arreglo a las normas legales preexistentes, por tribunal o funcionario competente y siguiendo las formas propias de cada proceso o actuación”*³

4.5 Procedencia de la acción de tutela para impugnar el procedimiento de cobro coactivo.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, el proceso de cobro coactivo es la herramienta mediante la cual la administración puede cobrar directamente, sin instancias judiciales, créditos de los cuales es acreedora. La jurisdicción coactiva se justifica, según la Corte, en la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales⁴.

Para la Corte Constitucional, la finalidad de la jurisdicción coactiva consiste en recaudar en forma rápida las deudas a favor de las entidades públicas, para así lograr el eficaz cumplimiento de los cometidos estatales.

Según jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia⁵, la jurisdicción Coactiva:

³ Corte Constitucional, sentencia T-644 de 2013.

⁴ T-412 de 2017.

⁵ Corte Suprema de Justicia. Sala de Negocios Generales. G.J. XLV. N° 1929, Auto de septiembre 1 de 1937, pág. 773

(...)

es un privilegio concedido en favor del Estado, que consiste en la facultad de cobrar las deudas fiscales por medio de los empleados recaudadores, asumiendo en el negocio respectivo la doble calidad de juez y parte. Pero ese privilegio no va hasta pretermitir las formalidades procedimentales señaladas por la ley para adelantar las acciones ejecutivas⁶.

En Sentencia T-445 de 1994, la Corte Constitucional acogió la tesis de que el proceso de cobro coactivo es de naturaleza administrativa y no judicial, pues pretende la ejecución -por parte de la administración- de una deuda de la que ella misma es acreedora. Dicha posición fue reiterada en la Sentencia C-799 de 2003, cuando la Corporación advirtió que **"la jurisdicción coactiva constituye una prerrogativa administrativa que hace que los procesos correspondientes sean de esta naturaleza y no procesos judiciales"**⁷.

En su condición de procedimiento administrativo, el de cobro coactivo está sujeto al respeto de las garantías fundamentales, entre ellas, el debido proceso. Sin embargo, en atención a la misma naturaleza, el procedimiento de cobro coactivo **es susceptible de ser impugnado ante la jurisdicción Contencioso Administrativa, como lo son todas las actuaciones desplegadas por la administración que se reputan ilegítimas**. Así lo manifestó la Corte en la sentencia previamente citada:

(...)

La administración tiene privilegios que de suyo son los medios idóneos para el cumplimiento efectivo de los fines esenciales del Estado, prerrogativas que se constituyen en la medida en que solo a la administración se le otorga la posibilidad de modificar, crear, extinguir o alterar situaciones jurídicas, en forma unilateral, con o sin el consentimiento de los administrados, incluso contra su voluntad.

Entonces la administración está definiendo derechos y a la vez creando obligaciones inmediatamente eficaces, gracias a la presunción de validez y de la legitimidad de que gozan sus actos. La presunción de legalidad significa que los actos tienen imperio mientras la autoridad no los declare contrarios a derecho. Este carácter del acto administrativo llamado efecto de ejecutividad, tiene su fundamento en el artículo 238 de la Constitución Política por cuanto al establecer que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por la vía judicial, significa a contrario sensu que mientras no se suspendan los efectos de los actos administrativos, son plenamente válidos.

También se encuentra el principio de ejecutividad contenido en los artículos 88 y 89 del CPACA:

(...)

Artículo 88. Presunción de legalidad del acto administrativo

Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán

⁶ Sentencia C-666 de 2000 José Gregorio Hernández Galindo

⁷ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

Artículo 89. Carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades

Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional.

En conclusión, la Constitución de 1991 en su artículo 238⁸ le dio fundamento constitucional a los efectos ejecutivo y ejecutorio de los actos administrativos.

De tal forma, el proceso de jurisdicción coactiva es de naturaleza administrativa, por cuanto su objetivo es hacer efectiva la orden dictada por la administración de cobro de una obligación tributaria. En otras palabras, esta jurisdicción es el uso de la coacción frente a terceros y la expresión de una autotutela ejecutiva.

Así las cosas, para cuestionar la validez de un procedimiento de cobro coactivo, el demandante cuenta con las acciones contencioso administrativas correspondientes, así pues, por haberse desconocido incluso garantías constitucionales, es inicialmente competencia del juez de la administración.

Con ello se quiere indicar que para la impugnación del proceso de jurisdicción coactiva existe una vía judicial de defensa, por lo que la acción **de tutela sólo procede cuando se demuestre que tal vía no es idónea para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.**

4.6. Debido proceso administrativo

El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

⁸ Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

Frente a este particular, resulta adecuado hacer referencia al artículo 6 Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la “*omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones*”, en concordancia con el artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejercer únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, en atención a la cual “*las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos*”⁹.

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente¹⁰.

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:

a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos

⁹ Sentencia C-980 de 2010.

¹⁰ Ibídem.

*del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas*¹¹.

En lo concerniente al debido proceso administrativo, debe señalarse que se encuentra regulado en el artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en “*toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*”; así como en el artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un principio fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

*(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal*¹². Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”¹³.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada, son las siguientes:

(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.

Para las autoridades públicas, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que, en todo proceso desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

En suma, esta garantía procesal consiste, primero, en la posibilidad de que el particular involucrado en un procedimiento o proceso adelantado por la

¹¹ Sentencia C-980 de 2010.

¹² Sentencia T-796 de 2006.

¹³ Ibídem.

administración, pueda ser escuchado y debatir la posición de la entidad correspondiente; segundo, presentar pruebas, solicitar la práctica de las que se considere oportuno y, de ser pertinente, participar en su producción; tercero, controvertir, por medio de argumentos y pruebas, aquellas que contra él se alleguen; cuarto, la posibilidad de interponer los recursos de ley y, quinto, la potestad de ejercer los medios de control previstos por el legislador¹⁴.

Uno de los requisitos para poder acceder a esta garantía procesal es tener conocimiento de la actuación surtida por la administración, en razón de ello, el principio de publicidad y, el procedimiento de notificación que de él se desprende, constituye un presupuesto para su ejercicio.

4.6. HECHOS PROBADOS

Para determinar si la entidad accionada vulneró los derechos de la entidad tutelante, el Despacho valorará las pruebas documentales relevantes que fueron debidamente aportadas al expediente, como son:

- Oficio del 25 de mayo de 2021 dirigido al representante legal suplente de ALNV radicado 2021112001500771, en la que se informa con relación a la solicitud de terminación de mutuo acuerdo que esta fue remitida al Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP, de conformidad con el parágrafo 11 del artículo 119 de la Ley 2010 de 2019, con el fin de verificar si se cumplen los requisitos; adicionalmente, dicho estudio no suspende o termina el proceso de cobro coactivo.
- Constancia de envío electrónico del 25 de mayo de 2021, respuesta al radicado No. 2021200500982172 y 2021112001500771 del 10 de mayo de 2021 de contactenos-documentic@ugpp.gov.co a asoliga@gmail.com.
- Oficio 2021150001471861 de fecha 20 de mayo de 2021 a través del cual el Director de Parafiscales de la UGPP informa a la ASOCIACION LIGA DE NUEVA VIDA el trámite adelantado en los procesos 111938 y 106439 e informa respecto a la solicitud para acogerse al beneficio tributario de la ley 1943 de 2018, que esta no es una causal para la suspensión del proceso de cobro, dándose traslado a la Subdirección de cobranzas para estudiar la posibilidad de levantar la medida cautelar.
- Constancia de envío electrónico del 24 de mayo de 2021 dando respuesta al radicado No. 2021400300979052 del 10 de mayo de 2021-

¹⁴ C-034 de 2014.

2021150001471861 de contactenos-documentic@ugpp.gov.co a asoliga@gmail.com, expedientes de cobro 111938 y 106439.

- Resolución N° RCC – 37565 expedida por la Subdirectora de Cobranzas de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-, expediente 111938 del 25 de mayo de 2021, por medio del cual se ordena el levantamiento de las medidas cautelares decretadas.
- Resolución N° RCC – 36985 expediente de cobro del 4 de mayo de 2021 expedida por el Subdirector de determinación de obligaciones por medio del cual se reduce el límite de la medida cautelar.
- Certificación expedida por AV Villas el 7 de mayo de 2021 por medio de la cual se hace constar que la cuenta de ahorros 047728980 se encuentra a nombre de ASOCIACION LIGA DE NUEVA VIDA desde el 23 de febrero de 2002, activa con embargos vigentes.
- Certificación expedida por AV Villas el 7 de mayo de 2021 por medio de la cual se hace constar que la cuenta de ahorros 470000605 se encuentra a nombre de ASOCIACION LIGA DE NUEVA VIDA desde el 8 de septiembre de 2021¹⁵, activa con embargos vigentes.
- Oficio del Banco de Occidente informando a la ASOCIACION LIGA DE NUEVA VIDA sobre el embargo efectuado por la UGPP el 26 de abril de 2021 a través de oficio 2021153000893081, sobre las cuentas 236030789, 236810701 236810719, por valor de \$ 300.617.187.
- Movimientos de nómina abril de 2021 de la cuenta de ahorros de AV Villas.
- Listado de nómina a abril de 2021.
- Resultados de laboratorio clínico Compensar Salud sede calle 63 a nombre de Gustavo Adolfo Vergara Morales. Positivo para SARS COV-2.
- Resultados de laboratorio clínico Mari Luz Jiménez Torres, Compensar Salud Sede calle 94, Positivo para SARS COV-2.
- Certificación consulta médica paciente Katherin Villamizar Rivera, en estado de embarazo cursando semana 28 6/7. Fecha probable del parto 12 de junio de 2021.
- Oficio del 7 de mayo de 2021, por medio del cual el representante legal suplente de ALNV solicita la terminación por mutuo acuerdo por pagos desde octubre el año 2019 y el levantamiento de embargos cuentas bancarias.
- Oficio del 17 de octubre de 2019 dirigido por el representante legal suplente de la ALNV a la administradora general con el fin de efectuar la liquidación del incremento anual por el IPC en atención a la sanción confirmada mediante Resolución RDO-2018-03567 del 28 de septiembre de 2018, dando

¹⁵ Debe haber error mecanográfico.

aplicación a la exoneración del 50% de la sanción con pago al Banco Agrario.

- Acta de notificación personal realizada el 16 de octubre de 2019, en la que se pone en conocimiento a la ALNV la Resolución RDC-2019-01884 del 27 de septiembre de 2019 que sancionó a la tutelante por no suministrar la información requerida en el plazo otorgado.
- Cálculo de la sanción Resolución RDO-2018-03567 del 28 de septiembre de 2018, de conformidad con el artículo 179 de la ley 1607 de 2012 y artículo 314 ley 1819 de 2016.
- Constancia de emisión de pago a la cuenta corriente 300700006921 del Banco Agrario por valor de \$ 42.945.313 del día 29 de octubre de 2019.
- Formulario de solicitud de beneficio tributario, ley 1943 de 2018 diligenciado a nombre de la ASOCIACIÓN LIGA DE NUEVA VIDA, para obtener el beneficio de terminación por mutuo acuerdo.
- Soporte de radicación beneficio de terminación por mutuo acuerdo de procesos administrativos sancionatorios por no envío de información, parágrafo 11 artículo 101, del 29 de octubre de 2019 radicado 2019400303302012.
- Oficio emitido por el Director de parafiscales de la UGPP el 3 de febrero de 2020, por medio del cual se informa que la solicitud bajo el radicado 2019400303302012 fue remitida al Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad.
- Oficio del 8 de agosto de 2019 suscrito por el representante legal suplente de la ANLV informando a la administradora de sociedad que el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución RDO-2018-02143 del 26 de junio de 2018 reduciendo el monto de los aportes y sanciones cobradas determinados en la liquidación oficial RDO-2018-02143 del 26 de junio de 2018, para un total a cancelar de \$12.070.060, debiendo procederse al pago para evitar el cobro coactivo y embargos por parte de la Subdirección de Cobranzas.
- Planillas aportes parafiscales en línea empleados ASOCIACIÓN LIGA DE NUEVA VIDA.
- Oficio del 17 de septiembre de 2019 dirigido a la ASOCIACIÓN LIGA DE NUEVA VIDA radicado 2019151012065161 en el que se le invita a hacer parte de la terminación por muto acuerdo del proceso administrativo de determinación N° 20151520058005825 mediante el cual podrá exonerarse del 80% de las sanciones propuestas o determinadas y el 80% de los intereses de los subsistemas de salud, riesgos laborales, cajas de compensación familiar, SENA e ICBF.
- Acta de notificación personal del 6 de agosto de 2019 por medio de la cual se notifica la Resolución RDC-2019-01253 del 22 de julio de 2019, por medio

de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° RDO. 2018-2143 del 26 de junio de 2018.

- Constancia de transacción electrónica del 11 de octubre de 2019, por valor de \$741.672 dirigida a la cuenta corriente 300700006921 del Banco Agrario por valor de \$ 741.672.
- Consulta Web de los trámites realizados por la ASOCIACIÓN LIGA NUEVA VIDA en la que se hace constar la presentación electrónica del trámite 3, beneficio de terminación por mutuo acuerdo de procesos administrativos de obligaciones, con fecha del 17 de octubre de 2019.

4.7. CASO CONCRETO

La **ASOCIACIÓN LIGA DE LA NUEVA VIDA-ALNV** considera vulnerados sus derechos fundamentales a la libre elección, derecho a la a la vida, salud, mínimo vital móvil, seguridad social, protección a las personas en debilidad manifiesta en conexión con el de dignidad, solidaridad, por parte de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-, por cuanto ordena el decreto de medidas cautelares y el embargo de sus cuentas, afectando el pago oportuno de otras obligaciones.

Pues bien, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP- es un organismo de orden nacional, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, creado 2010. Sus principales objetivos misionales son el reconocimiento de derechos pensionales causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación; y las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social.

Así las cosas y, de conformidad con lo establecido por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el Decreto Ley 169 de 2008, el artículo 29 de la Ley 1393 de 2010, el artículo 227 de la Ley 1450 de 2011, los artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012 y demás disposiciones legales y reglamentarias que desarrollan el conjunto de facultades de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP–, la entidad accionada tiene a cargo facultades que articulan el Sistema de la Protección Social desde diversos frentes y coadyuva en la gestión que desarrollan las administradoras para la consolidación de la adecuada completa y oportuna liquidación y pago de las

contribuciones parafiscales de la protección social, ejerciendo sus funciones como se esboza a continuación:

Decreto ley 169 de 2008, "Por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social", precisa lo siguiente:

Artículo 1. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, en concordancia con el artículo 156 del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1151 de 2007, tendrá las siguientes funciones: (...)

B. Efectuar las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para ello, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales recomendará estándares a los procesos de determinación y cobro que le corresponden a las administradoras y demás entidades del Sistema de la Protección Social; le hará seguimiento a dichos procesos y administrará mecanismos de consolidación de información del Sistema de la Protección Social, como de coordinación de acciones que permitan articular sus distintas partes y de las que tienen responsabilidades de vigilancia o de imposición de sanciones; y adelantará acciones de determinación y cobro de manera subsidiaria o cuando se trate de evasores omisos que no estén afiliados a ningún subsistema de la protección social debiendo estarlo.

Artículo 178 de la ley 1607 de 2012, por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones, indica:

(...)

Artículo 178. *Competencia para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social. La UGPP será la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, respecto de los omisos e inexactos, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras.*

Parágrafo 1º. *Las administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para tal efecto las administradoras estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP. La UGPP conserva la facultad de adelantar el cobro sobre aquellos casos que considere conveniente adelantarlos directamente y de forma preferente, sin que esto implique que las administradoras se eximan de las responsabilidades fijadas legalmente por la omisión en el cobro de los aportes.*

Parágrafo 2º. *La UGPP podrá iniciar las acciones sancionatorias y de determinación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, con la notificación del Requerimiento de Información o del pliego de cargos, dentro de los cinco (5) años siguientes contados a partir de la fecha en que el aportante debió declarar y no declaró, declaró por valores inferiores a los legalmente establecidos o se configuró el hecho sancionable. En los casos en que se presente la declaración de manera extemporánea o se corrija la declaración inicialmente presentada, el término de caducidad se contará desde el momento de la presentación de la declaración extemporánea o corregida.*

En resumidas cuentas, la UGPP ostenta las siguientes facultades:

- **Facultades relacionadas con el suministro y entrega de información:** En virtud de estas facultades, la UGPP puede recibir hallazgos enviados por entidades que administran sistemas de información sobre contribuciones parafiscales, solicitar la información relevante que tengan las diferentes entidades, administradoras y órganos vigilancia y control del Sistema de la Protección Social. En el mismo sentido, la Unidad tiene la facultad de efectuar cruces con la información de las autoridades tributarias, las instituciones financieras y otras entidades que administren información pertinente para la verificación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, guardando siempre los parámetros de reserva que le exige la Ley.
- **Facultades relacionadas con la estandarización del sistema:** El desarrollo de estas funciones, permite tanto a la UGPP como a las administradoras actuar de manera articulada y efectiva en los procesos de liquidación determinación y cobro. En efecto, la UGPP tiene la facultad de estandarizar los procesos cobro que le corresponden a las administradoras y demás entidades del Sistema de la Protección Social; de hacer seguimiento a dichos procesos, administrar mecanismos de consolidación de información del Sistema de la Protección Social y coordinar las acciones que permitan articular sus distintas partes.
- **Facultades relacionadas con la determinación y cobro:** La UGPP fue habilitada para desplegar todas las actividades de fiscalización dispuestas en el artículo 156 de la Ley 1151, el Decreto Ley 169 de 2008, los artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 y lo previsto en el libro V títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario Nacional.

Frente al caso que nos ocupa y del informe presentado por la Subdirección Jurídica de Parafiscales, la UGPP adelantó dos procesos de cobro coactivo contra la entidad accionante bajo los números 111938 y 106439.

Dentro del expediente 111938 se expidió el título ejecutivo resolución sancionatoria RDO-2018-03567 del 28 de septiembre de 2018 y RDC-2019-01884 del 27 de septiembre de 2019 que resolvió el recurso de reconsideración, fijándose la suma de la obligación por valor de \$ 85.890.625; en este proceso de cobro coactivo fueron decretadas las medidas cautelares de embargo a través de la resolución RCC-36549 del 20 de abril de 2021.

Entre tanto, dentro del expediente 106439 se expide la Resolución RDO-2018-2143 del 26 de junio de 2018, con recurso de reconsideración resuelto desde el 22 de

julio de 2019 a través de la Resolución RDC-2019-01253, fijándose la suma de capital de la obligación en \$12.070.060. Cobro coactivo sin medidas cautelares decretadas.

Ahora bien, de los argumentos expuestos por la ASOCIACIÓN LIGA DE NUEVA VIDA en la solicitud de amparo, se indica que mediante escrito presentado el 7 de mayo de 2021 se aportan todos los elementos probatorios para que la UGPP levante las medidas cautelares ordenadas y en su lugar archive las diligencias.

De otra parte, se precisa que la UGPP ha sobrepasado el término de 2 meses otorgado por la ley para resolver la controversia, limitando así la operación de la ALNV.

En cuanto al perjuicio irremediable alegado por la parte activa de la acción se relacionan las siguientes afectaciones económicas:

- Se adelanta por parte de la asociación la revisión de temas parafiscales con COLPENSIONES y en el avance de esta actividad requerimos realizar los pagos de obligaciones las cuales no se pudieron atender desde el pasado 4 de mayo fecha en que entró el embargo. De esta situación se pueden derivar sanciones ya que estamos en términos para dar respuesta de las acciones ante este fondo.
- Por causa del embargo no se ha podido dar atención al pago oportuno de los parafiscales del mes de abril 2021, cuya fecha máxima de pago es el 21 de mayo, lo que deja en total riesgo a los trabajadores de la ALNV sin salud o que puedan tener dificultades en su atención, máxime en temporada de pico pandemia y funcionarias en estado de gestación.
- Por causa del embargo no se ha podido pagar el impuesto de retención en la fuente, el cual se presentó sin pago, lo cual genera intereses, es decir mayores costos que no tendría por qué asumir la ALNV.
- Por causa del embargo no hemos podido hacer frente a obligaciones contractuales con proveedores, viéndonos obligados a solicitar la no radicación de sus cuentas de cobro o facturas hasta tanto podamos dar trámite a los pagos y esta situación obviamente nos lleva a incumplir las obligaciones contractuales poniéndonos en riesgo a eventuales demandas.

- Por causa del embargo no es posible hacer frente a las obligaciones laborales, consistente en el pago de salarios el próximo 31 de mayo de 2021 para un promedio de 54 empleados.
- Por causa del embargo se está en riesgo de no poder cumplir con el pago de servicios públicos los cuales llegan en la semana del 18 al 22 de cada mes.

No obstante, la UGPP mediante comunicación escrita enviada a la ALNV el 25 de mayo de 2021 radicado 2021112001500771 informa con relación a la solicitud de terminación de mutuo acuerdo, que esta fue remitida al Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP de conformidad con el parágrafo 11 del artículo 119 de la Ley 2010 de 2019, con el fin de verificar si se cumplen los requisitos, adicionalmente, dicho estudio no suspende o termina el proceso de cobro coactivo.

Así mismo, a través de la Resolución N° RCC – 37565 expedida por la Subdirectora de Cobranzas de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-, expediente 111938 del 25 de mayo de 2021, ordenó el levantamiento de las medidas cautelares decretadas, acto administrativo en curso para notificación.

Es así, que contrario a lo afirmado en escrito de tutela, se evidencia que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-, ha respetado el debido proceso administrativo de la sociedad tutelante, es decir, se evidencia que dentro del transcurso del proceso de cobro persuasivo y coactivo se han agotado las etapas y recursos pertinentes, así mismo, no es cierto que la ASOCIACIÓN LIGA DE NUEVA VIDA desconoce las actuaciones adelantadas por la entidad tutelada desde el año 2018, pues esta ha participado activamente durante todo el proceso, interviniendo en relación cálculo de la sanción a través de los recursos de reconsideración, también, se desprende el conocimiento de las actuaciones desplegadas a partir de varios oficios como el suscrito el 17 de octubre de 2019, por parte del Representante Legal suplente de la ALNV en el que informa a la administradora general de la asociación la necesidad de efectuar la liquidación teniendo en cuenta el incremento anual por el IPC dando cumplimiento a la sanción confirmada mediante Resolución RDO-2018-03567 del 28 de septiembre de 2018, con exoneración del 50% de la misma por pago al Banco Agrario.

Además, las actuaciones administrativas desplegadas por la UGPP han sido notificadas personalmente a través del acta de notificación personal del 16 de

octubre de 2019, en la que se pone en conocimiento a la ALNV la Resolución RDC-2019-01884 del 27 de septiembre de 2019, que sancionó a la tutelante por no suministrar la información requerida en el plazo otorgado y acta de notificación personal del 6 de agosto de 2019, por medio de la cual se notifica la Resolución RDC-2019-01253 del 22 de julio de 2019, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° RDO. 2018-2143 del 26 de junio de 2018.

En consecuencia, los argumentos que pretenden estimar el decreto de medidas cautelares por parte de la UGPP como arbitrario e ilegal, no encuentran sustento normativo, por el contrario, lejos de evidenciar esta situación, se observa que el proceso de cobro coactivo ha sido adelantado de conformidad con el procedimiento especial señalado en el Estatuto Tributario artículo 837:

Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago, el funcionario podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad.

Para este efecto, los funcionarios competentes podrán identificar los bienes del deudor por medio de las informaciones tributarias, o de las informaciones suministradas por entidades públicas o privadas, que estarán obligadas en todos los casos a dar pronta y cumplida respuesta a la Administración, so pena de ser sancionadas al tenor del artículo 651 literal a).

PAR. Cuando se hubieren decretado medidas cautelares y el deudor demuestre que se ha admitido demanda contra el título ejecutivo y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ordenará levantarlas.

Las medidas cautelares también podrán levantarse cuando admitida la demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contra las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución, se presta garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado. (negrilla fuera del texto)

En consideración con lo anterior, y al no haberse emitido mandamiento de pago no se requiere la notificación de las medidas cautelares, pues, son un medio de garantía de pago sobre el título ejecutivo sujeto a cobro por la UGPP.

Bajo este contexto y, analizada la situación de la sociedad petente no es procedente utilizar la acción de tutela como mecanismo residual y garantista de derechos fundamentales para la satisfacción de derechos económicos, adicionalmente las pretensiones incoadas pueden ser discutidas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en los términos de los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo anterior, frente al caso bajo estudio, existen otros medios de defensa judicial en los que se puede controvertir la actuación administrativa adelantada por las dependencias correspondientes de la UGPP, ya que la tutela no se puede convertir en el mecanismo que sustituya las vías judiciales procedentes para su reclamación,

pues por regla general deben ser elevadas ante la Jurisdicción administrativa por vía ordinaria; y, aunque ciertamente los derechos a la salud y trabajo de los empleados de la sociedad se pueden verse afectados por la mora imputable a la ASOCIACIÓN LIGA DE NUEVA VIDA estos pueden acudir ante la jurisdicción constitucional por vía de tutela para garantizar sus derechos fundamentales.

Así lo ha previsto tanto la Constitución Política, como la ley aplicable y la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, según las cuales la acción de tutela constituye un mecanismo de protección especial de derechos fundamentales y de aquellos que por conexidad exijan su amparo contra las actuaciones de la administración o de los particulares, que solo es procedente en los casos en que no existan otros medios de defensa judicial que hagan exigible el reconocimiento de las prerrogativas o derechos invocados y que en caso de existir un medio alterno al constitucional, se observe que el mismo resulta ineficiente o tardío, generando en esa medida un perjuicio irremediable al titular del derecho.

Al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado que *“se estructura un perjuicio irremediable, cuando el mismo cumpla con las siguientes características: **(i) cierto e inminente; (ii) grave; y (iii) de urgente atención.** Así mismo, ha reiterado que en los casos en los que se alega su existencia, **no basta con las simples afirmaciones que haga el tutelante, sino que le incumbe a la parte que lo alega aportar las pruebas que permita su acreditación en sede de tutela**”¹⁶.*

Conforme a los planteamientos indicados y el análisis documental aportado por la parte accionante no se vislumbra el cumplimiento de los requisitos mencionados, es decir, que el titular del derecho ASOCIACIÓN LIGA DE NUEVA VIDA, estuviese sufriendo un perjuicio irremediable o la vulneración a su derecho fundamental al debido proceso a causa del actuar arbitrario de la UGPP para que el asunto pudiera ser resuelto en sede de tutela, estando claro para la instancia que la comprobación o depreciación de los argumentos esgrimidos por la sociedad tutelante deben ser resueltas ante el juez natural.

En conclusión, las circunstancias propias de este caso no satisfacen los presupuestos legales ni jurisprudenciales para la procedencia del amparo constitucional, razón por la cual, la presente acción de tutela resulta improcedente, al no acreditarse por el accionante el perjuicio irremediable, por lo que así se declarará.

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-425 de 2015, entre otras.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLÁRESE IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada por la **ASOCIACIÓN LIGA DE LA NUEVA VIDA-ALNV Nit: 860.043.787-2** a través de apoderada judicial contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a la entidad accionada, al representante legal de la parte accionante y al Defensor del Pueblo, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA

Juez

Firmado Por:

LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

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:

9a6d5fca5984aa72f0a4226122896ef25fde7455e39865bc37ec913303b0a9ae

Documento generado en 03/06/2021 02:21:52 PM

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