

Bogotá D.C., 06 de agosto de 2020

Honorable Juez:

Dra. ANA ELSA AGUDELO AREVALO.

JUZGADO CUARENTA Y DOS (42) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA D.C. – SECCION CUARTA.

correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co

Carrera 57 N° 43- 91.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: CONTESTACION DE LA DEMANDA

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: MISIONERAS DE LA MADRE LAURA.

DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP

RADICACIÓN: 11001333704220190033400.

Radicado: 2020112002422461



PAULA CAMILA GARZÓN MORERA, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, en mi calidad de apoderada Especial de la entidad demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, según poder conferido por la Dra. **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**, actuando en su condición de Subdirectora General Código 40, Grado 24 de la Subdirección Jurídica de Parafiscales y conforme a Poder General contenido en la escritura pública No. 2831 del 9 de junio de 2014 de la Notaria 24 del Circulo de Bogotá D.C., por medio del presente escrito procedo a contestar el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, formulada por el Doctor **EISENHOWER GALLEGO SOTELO**, en calidad de apoderado judicial de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A., con fundamento en lo siguiente:

A LAS PRETENSIONES

Conforme a las consideraciones de orden fáctico y jurídico que se expondrán en la presente contestación, en forma respetuosa manifiesto a su Honorable Despacho Honorable Juez, que la Unidad se **OPONE** a todas y cada una de las declaraciones y pretensiones (principales y subsidiarias) formuladas en el escrito de demanda, toda vez que la entidad que represento actuó en ejercicio de las facultades y funciones establecidas en la Ley y conforme a las disposiciones especiales vigentes al momento de expedir los actos administrativos objeto de la presente demanda, los que se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos, como tampoco con los elementos probatorios contenidos en libelo, esto es:

PRIMERA.- 2.1. DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos contenidos en la Resolución No. RDO 2018 – 03554 del 27 de septiembre de 2018 por medio de la cual se profirió sanción por no suministro de información requerida dentro del plazo establecido, y en la Resolución No. RDC 2019-02032 del 10 de octubre de 2019 la cual resolvió el recurso de reconsideración en contra de la Resolución sanción, actos proferidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

En lo que a esta pretensión se refiere **ME OPONGO**, toda vez que la Unidad actuó en ejercicio de las facultades y funciones legales y de conformidad con las disposiciones especiales vigentes al momento de expedir los actos administrativos objeto de la presente demanda, actos que se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos y de orden probatorio allegado al libelo, toda vez que no ha vulnerado ninguno de los preceptos legales que cita la parte actora en la demanda y en su lugar se solicita que se condene en costas a la misma.

SEGUNDA.- 2.2. Se RESTABLEZCA EL DERECHO de mi representada, en el sentido de que se declare que, efectivamente dio cabal cumplimiento al requerimiento de información de la UGPP dentro del término establecido para ello, siendo así que no se configuró la conducta sancionable endilgada por la UGPP.

En lo que a esta pretensión se refiere **ME OPONGO**, toda vez que la Unidad actuó en ejercicio de las facultades y funciones legales y de conformidad con las disposiciones especiales vigentes al momento de expedir los actos administrativos objeto de la presente demanda, actos que se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos y de orden probatorio allegado al libelo, toda vez que no ha vulnerado ninguno de los preceptos legales que cita la parte actora en la demanda y en su lugar se solicita que se condene en costas a la misma.

TERCERA.- 2.3. Como pretensión subsidiaria se RESTABLEZCA EL DERECHO de mi representada, en el sentido de declarar que, de existir la conducta sancionable, la misma no se presentó por el periodo afirmado por la Unidad y en consecuencia el cálculo de la sanción es menor al determinado por la Unidad.

En lo que a esta pretensión se refiere **ME OPONGO**, toda vez que la Unidad actuó en ejercicio de las facultades y funciones legales y de conformidad con las disposiciones especiales vigentes al momento de expedir los actos administrativos objeto de la presente demanda, actos que se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos y de orden probatorio allegado al libelo, toda vez que no ha vulnerado ninguno de los preceptos legales que cita la parte actora en la demanda y en su lugar se solicita que se condene en costas a la misma.

CUARTA.- 2.4. Se CONDENE A LA DEMANDADA al pago de las COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO a que haya lugar por motivo del ejercicio de la presente acción, de acuerdo con lo que se pruebe dentro del proceso.

ME OPONGO a esta pretensión, al considerar que esta carga económica comprende, por una parte, los *gastos* necesarios para el trámite del juicio distintos del pago de apoderados y de otro lado, las *agencias en derecho* que corresponden a los gastos efectuados por concepto de apoderamiento, por lo que es necesario recordar que en aquellos casos en los cuales se demuestre que existe un interés general como es el caso que nos ocupa, no debe condenarse en costas.

Aunado a lo anterior, la Unidad es una autoridad pública que defiende la prevalencia del interés general y garantiza la efectividad de los principios, derechos y deberes que tienen que ver con el pago correcto y oportuno de las contribuciones parafiscales de la protección social cuyo objetivo es proteger los recursos y el patrimonio público del Sistema de Seguridad Social, y persigue una finalidad constitucionalmente legítima ya que las actuaciones de mi representada se hacen en base al cumplimiento de los fines del estado, motivo por el cual se puede establecer exenciones en el pago de costas.

Ahora bien, el artículo 188 del CPACA, establece:

“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

El precitado artículo remite en este tema al C.P.C. hoy, C.G.P; el cual en su artículo 365 determina las reglas a las que debe sujetarse la condena en costas, de la siguiente manera:

(...)

“Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

Sin embargo, al revisar el escrito de demanda, no se encuentra ninguna prueba que acredite los gastos en que incurrió la parte actora para el desarrollo del proceso, por tanto mal puede condenarse en costas a mi representada en la medida en que no hay causación alguna que lo justifique.

Por otra parte, con sujeción al lineamiento jurisprudencial que se ha fijado en materia de condena en costas¹, las mismas no son procedentes conforme a lo previsto en el artículo 188 del C.P.A.C.A, toda vez que la controversia en el presente asunto **reviste un carácter de interés público** dado que con el adecuado, completo y oportuno pago de aportes parafiscales se busca obtener los recursos necesarios para cumplir con el desarrollo de los fines del Estado Social de Derecho previstos en el artículo 2 de la Constitución Política, así como la financiación del Sistema.

De acuerdo con lo expuesto, en el *sub examine*, es indudable que nos encontramos frente a un asunto de interés público, como son las contribuciones parafiscales, las cuales resultan necesarias para el propio funcionamiento y sostenibilidad del sistema de la Protección Social, y redundan de manera directa en beneficio del aportante e indirectamente de la comunidad en desarrollo del principio de solidaridad impuesto a toda persona por el sólo

¹ *Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección “A”, Magistrada Ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Expediente No. 25000233700020120035900, Sentencia del 25 de septiembre de 2013 y Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección “A”, Magistrada Ponente: Dra. Patricia Afanador Armenta. Expediente No. 25000233700020130041700, Sentencia del 21 de agosto de 2014.*

hecho de su pertenencia al conglomerado social- consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo.

Sobre el particular, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en sentencia del 19 de agosto de 2004, Exp. 2002-0175 (3403-02), precisó:

Del recuento anterior de preceptos es necesario resaltar la importancia que tiene el principio de solidaridad en el régimen de salud de la ley 100 de 1993, el cual constituye un deber exigible a las personas, que hace referencia a la obligación que tienen los administrados de contribuir con su esfuerzo a la sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual lleva forzosamente a concluir que éstos deban cotizar, si tienen ingresos, no solo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en conjunto.

Resulta, por lo tanto, una verdad indiscutible que la seguridad social integral tiende a la protección de los miembros de una comunidad en sus múltiples necesidades, por lo que la filosofía que informa el sistema está fincada, se repite, en la solidaridad social y en la integralidad. En esa medida los costos no los debe asumir el contingente de los trabajadores amparados, como tampoco los empresarios o patronos, pues éstos deben asumirlos todos en conjunto, en directa proporción a sus recursos y así, los que poseen más, aportan más y los menos capaces, cotizan en menor cantidad. Además, los capacitados económicamente para aportar, subsidian a los demás, como una manifestación de la solidaridad humana.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

Por lo anterior H. Juez, ni siquiera en gracia de discusión es procedente la condena en costas a mi representada y ruego de manera respetuosa, considerarlo en igual sentido.

A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Con relación a los hechos de la demanda, procedo a dar respuesta a cada uno en el siguiente sentido:

A LOS HECHOS PRIMERO Y SEGUNDO: SON CIERTOS.

El Subdirector de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, en uso de sus facultades legales, en especial las establecidas en el numeral 10 del artículo 21 del Decreto 575 de 2013, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, los artículos 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012, el artículo 684 del Estatuto Tributario Nacional y demás normas concordantes, con el fin de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social profirió **el Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, mediante el cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, solicitó a **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, allegar en el término de quince (15) días calendario, siguientes a la notificación del mismo, los documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las



contribuciones al Sistema de la Protección Social por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, bajo el número de expediente 20151520058011775 (antes 6384).

AL HECHO TERCERO: ES CIERTO.

Mediante el **Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, solicitó a **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, allegar los documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, y se le advirtió e informo lo siguiente:

(...)

*La información solicitada en el presente Requerimiento de Información deberá ser radicada en la Calle 19 No. 68A-18 de la ciudad de Bogotá D.C, y enviada al correo electrónico contactenos@ugpp.gov.co. **dentro de los siguientes quince (15) días calendario a partir de la notificación del mismo**, dirigida a la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, e indicando: número del radicado del requerimiento, número del expediente (6384), NIT y razón social, y la respuesta a cada uno de los numerales contenidos en el requerimiento.*

De no ser remitida la información en el término establecido y en el formato solicitado, la UGPP podrá imponer una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.

El presente requerimiento de información se notifica de conformidad con el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional.

(...)

AL HECHO CUARTO: ES PARCIALEMNTE CIERTO.

De forma extemporánea y fuera del término legal establecido correspondientes a 15 días, mediante el radicado número 20147361219442 de fecha 9 de mayo de 2014, la representante legal de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, respondió el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**.

AL HECHO QUINTO: ES PARCIALMENTE CIERTO.

Es cierto que La Unidad expidió la liquidación Parcial de Sanción bajo el radicado número 20146203715891.

No es cierto que La información solicitada en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014** difiera de la información que requirió La UGPP en la liquidación Parcial de Sanción bajo el radicado número 20146203715891.

AI HECHO SEXTO: ES PARCIALMENTE CIERTO.

Es cierto que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, radico ante la Unidad oficio fechado 11 de julio de 2014 bajo el radicado número 20145141881092.



No es cierto que La información solicitada en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014** difiera de la información que requirió La UGPP en la liquidación Parcial de Sanción bajo el radicado número 20146203715891.

AI HECHO SÉPTIMO: ES CIERTO.

La UGPP profirió la respuesta con radicado número 20146203879841 fechada 18 de julio de 2014 en donde indico las razones del porque profirió la liquidación Parcial de Sanción bajo el radicado número 20146203715891.

AI HECHO OCTAVO: ES PARCIALMENTE CIERTO.

Es cierto que La UGPP profirió una segunda liquidación parcial de sanción bajo el número de radicado 201515200898731, por no aportar la información requerida por la Unidad.

No es cierto que La Unidad no indicara de forma concreta a que información se refería, pues se le insistía al aportante, que aportara la información que La UGPP le solicito inicialmente en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014.**

AI HECHO NOVENO: ES PARCIALMENTE CIERTO.

Es cierto que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, radico ante la Unidad oficio fechado 07 de enero de 2016 bajo el radicado número 201620050049632.

No es cierto que La Unidad no indicara de forma concreta a que información se refería, pues se le insistía al aportante, que aportara la información que La UGPP le solicito inicialmente en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014.**

AI HECHO DECIMO: ES CIERTO.

La Unidad profirió acto administrativo denominado información faltante de fecha 19 de septiembre de 2016 con radicado numero 201615202751821 por el cual se le indico de nuevo a la entidad accionante que le había faltado la remisión de los auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos y que por tanto debía allegarlos a la mayor brevedad posible.

AI HECHO DECIMO PRIMERO: ES PARCIALMENTE CIERTO.

La entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, radico documento el día 30 de septiembre de 2016 bajo el radicado número 201620053291812, sin embargo, hay que aclarar en este hecho, que la entidad accionante no apporto la información requerida por La UGPP.

AI HECHO DECIMO SEGUNDO: ES CIERTO.

La UGPP profirió una tercera liquidación parcial de sanción bajo el número de radicado 201615203096041 fechada 14 de octubre de 2016, por no aportar la información requerida por la Unidad.

AI HECHO DECIMO TERCERO: ES CIERTO.



La entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, radico ante la Unidad respuesta con número de radicado 201620053544022 fechado 21 de octubre de 2016.

AI HECHO DECIMO CUARTO: ES CIERTO.

La Unidad le reitero nuevamente a la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, mediante el acto administrativo con radicado número 201615203297131 fechado 01 de noviembre de 2016, que le faltaba información por aportar correspondiente a el auxiliar de la cuenta 5195.

AI HECHO DECIMO QUINTO: NO ES CIERTO.

Si bien es cierto la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, radico un escrito el 18 de noviembre de 2016 bajo el número de radicado 201620053927342, este no contenía la información solicitada por La UGPP.

AI HECHO DECIMO SEXTO: ES CIERTO.

La UGPP expidió el acto administrativo con número de radicado 20178992478021, por medio del cual nuevamente la Unidad le solicita a la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, los auxiliares de las cuentas contables de la nómina del año 2013.

AI HECHO DECIMO SÉPTIMO: ES PARCIALMENTE CIERTO.

Si bien es cierto la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, dieron respuesta al radicado 20178992478021, emitido por la UGPP, a través de los radicados 201720050677612 y 201720050705292, también es cierto que la entidad demandante no había aportado para esa fecha la totalidad de la información requerida por La Unidad.

AI HECHO DECIMO OCTAVO: ES CIERTO.

La Unidad dio respuesta a la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, el día 3 y 4 de abril de 2017 solicitando nuevamente la información que hasta esa fecha la entidad accionante no había aportado.

AI HECHO DECIMO NOVENO: ES CIERTO.

Hay que hacer énfasis, en este hecho, que solo hasta el día 17 de abril de 2017, la entidad demandante **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, dio respuesta definitiva mediante el radicado número 201720051127012, al **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, estando como se puede observar fuera del término legal.

AI HECHO VIGÉSIMO: ES CIERTO.

La Unidad expidió el **Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018**, proferido por la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, al establecerse que: *“(...) no suministro dentro del plazo establecido la información solicitada por la UGPP lo que configura el presunto incumplimiento por parte del APORTANTE, según lo establecido en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012”*; el cual fue enviado

a través del Oficio Remisorio numero 201815000419831 fechado 12 de febrero de 2018, por medio del correo electrónico economatobta@gmail.com el 23/02/2018 como se evidencia en el certificado Rmail No. F9A2D1C3FB1FA7A30E1EA31DA69EBA9F5EE8F02E.

AI HECHO VIGÉSIMO PRIMERO: ES CIERTO.

El aportante a través de su representante legal mediante escrito radicado No. 201840031405822 y 201850051402892 del 11/05/2018, dio repuesta al Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018.

AI HECHO VIGÉSIMO SEGUNDO: ES CIERTO.

La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profirió la **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018**, a **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, por la suma de **CIENTO CUARENTA Y OCHO MILLONES SEIS MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$148.006.725)**, el cual fue enviado a través del Oficio Remisorio numero 201815008861811 fechado 28 de septiembre de 2018, por medio del correo electrónico economatobta@gmail.com el 11 de octubre de 2018 como se observa en el certificado Rmail No. ID 720981ED17C5242BCB07E8C3073E76BE62DFE8D4.

AI HECHO VIGÉSIMO TERCERO: ES CIERTO.

Mediante radicado UGPP No. 2018500503879572 del 4 de diciembre de 2018, la señora **MARTHA CECILIA TORRES TANGUA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.973.308, representante legal de **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, por medio de la cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, sancionó al aportante por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, por la suma de **CIENTO CUARENTA Y OCHO MILLONES SEIS MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$148.006.725)**.

AI HECHO VIGÉSIMO CUARTO: ES CIERTO.

El Director de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en uso de sus facultades legales conferidas en el numeral 8° del artículo 19 del decreto 575 de 2013, en concordancia con lo previsto en el artículo 156 de la ley 1151 de 2007 y lo dispuesto en el libro v, títulos i, iv, v y vi del estatuto tributario, profirió **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, a través de la cual se profirió sanción a **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, en donde se modificó la sanción en la suma de **CIENTO CUARENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS PESOS M/CTE (\$147.869.300)**.

ARGUMENTOS DE DEFENSA

Como metodología a utilizar, en la estructura de la contestación de la presente demanda es la siguiente:

1. **DEL SISTEMA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – SENSIBILIZACIÓN FRENTE A LA OBLIGATORIEDAD DE AFILIACIÓN Y PAGO DE APORTES AL SISTEMA.**
2. **ANTECEDENTES GENERALES DE LA UGPP.**
3. **ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS DEL PROCESO SANCIONATORIO ADELANTADO EN CONTRA DE LA ENTIDAD SIN ÁNIMO DE LUCRO MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., CON NIT 800.242.879.**
4. **PRONUNCIAMIENTO DEL ACAPITE DENOMINADO: “4. NORMAS VIOLADAS”.**
5. **PRONUNCIAMIENTO DEL ACAPITE DENOMINADO: “5. FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO”.**
6. **DESARROLLO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS PLANTEAMIENTOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE EN EL ACÁPITE “5.3. CAUSALES DE NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO”.**
7. **OPOSICIÓN A LA SOLICITUD DE OFICIAR A LA UGPP.**

Aclarado lo anterior, se procede a dar desarrollo de la metodología:

1. **DEL SISTEMA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –SENSIBILIZACIÓN FRENTE A LA OBLIGATORIEDAD DE AFILIACIÓN Y PAGO DE APORTES AL SISTEMA.**

El artículo 48 de la Constitución Nacional elevó a rango constitucional el Derecho irrenunciable a Seguridad Social, el cual debe ser garantizado a todos los habitantes del territorio y cuya cobertura será ampliada en forma progresiva. Así mismo establece que el Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera y respetará los derechos adquiridos.

La seguridad social es un derecho fundamental y un servicio público cuya obligatoria prestación debe asegurar el Estado. Este derecho exige la existencia de sistemas de seguridad social que brinden protección frente a **(i)** la falta de ingresos ya sea por enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; **(ii)** gastos excesivos de atención de salud; **(iii)** apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares dependientes, los cuales, además de estar disponibles deben prever prestaciones que permitan asegurar a los beneficiarios una vida digna, ofrecer cobertura universal –**con énfasis en los grupos más desfavorecidos o marginados**-, contar con reglas proporcionales y transparentes de acceso y permanencia, contemplar costos asequibles, así como escenarios de participación y de difusión de información, y ser accesibles físicamente. ⁽²⁾

Fue así como en desarrollo del artículo 48 de la C.P. se expidió la Ley 100 de 1993, con la finalidad de introducir un sistema unificado de Seguridad Social con el que se brindará una

² Corte Constitucional Sentencia C- 504 del 16 de julio de 2014. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt.

cobertura integral frente a las contingencias antes señaladas, con énfasis en la que menoscaban la salud y la capacidad económica, con este sistema también se buscó fortalecer la sostenibilidad financiera del sistema, aumentar su cobertura, en especial para los más vulnerables, mejora la eficiencia en el manejo de los recursos.

Conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 100, la seguridad Social se prestará con sujeción entre otros a los siguientes principios: **eficiencia** –mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles, para que los beneficios que da la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente; **Universalidad** - Garantía de protección todas las personas, sin discriminación y en todas las etapas de la vida; **solidaridad** - entendida como la ayuda mutua entre personas, bajo el principio del más fuerte hacia al más débil; integralidad que hace referencia a la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población.

En conclusión, la seguridad Social es entendida como el conjunto de Instituciones, normas y procedimientos de los que disponemos las personas y la comunidad para gozar de calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas del Estado y la misma sociedad, para facilitar una cobertura integral de las contingencias que en un momento determinado puede padecer un ser humano y con los cuales se busca lograr el bienestar del individuo.

En relación con el principio de solidaridad, la H. Corte Constitucional en sentencia C- 124 de 2004, señaló que *“En relación con el principio de solidaridad ha dicho la Corte que este implica que todos los que participan en el sistema de seguridad social tienen el deber de contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deban, en general, cotizar, no sólo para poder recibir los distintos beneficios, sino para preservar el sistema en su conjunto.”*

Es así como: *“(…) a la seguridad social se le reconoce un carácter expansivo y no excluyente, que a partir de la solidaridad e igualdad, busca llevar prosperidad y bienestar a todos los sectores de la población, en particular a los más desprotegidos; propósito que depende en gran medida de las circunstancias políticas, económicas y jurídicas existentes, del compromiso de los gobiernos y del adecuado manejo que se haga de los recursos que sean apropiados y dispuestos para el cumplimiento de ese fin.”*⁽³⁾

“La seguridad social en Colombia es esencialmente solidaridad social. No se concibe el sistema de seguridad social sino como un servicio público solidario; y la manifestación más integral y completa del principio constitucional de solidaridad es la seguridad social. La seguridad social es, en la acertada definición del preámbulo de la Ley 100 de 1993, el conjunto de instituciones, normas y procedimientos de que dispone la persona “y la comunidad”, para que, en cumplimiento de los planes y programas que el Estado y “la sociedad” desarrollen, se pueda proporcionar la “cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica”, con el fin de lograr el bienestar individual y “la integración de la comunidad”:

La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera

³ Sentencia c- 655 de 2003 Corte Constitucional.

con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la vejez o en la invalidez, el súbito desempleo, la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar, una enfermedad catastrófica no anticipada), y que no pueden ser cubiertos o atenuados a través de un simple esfuerzo individual o familiar, se atienden o cubren por la vía de la suma de muchos esfuerzos individuales, esto es, de un esfuerzo colectivo. Por supuesto que el principio solidario no es absoluto, y su aplicación debe matizarse con la de otros principios y valores, como el de sostenibilidad, el de eficiencia y el de garantía de los derechos fundamentales. De lo contrario, el sistema de seguridad social sería inoperante e inviable. Pero no cabe duda que la seguridad social sólo existe como desarrollo del principio solidario, sólo es posible gracias a él, y está concebido para hacerlo realidad.”

Para el logro de los anteriores principios y objetivos, el Congreso de Colombia expidió la Ley 789 de 2002, mediante el cual busca, entre otras cosas, ampliar la protección social y con ello disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, es así como en el artículo 1° de la Ley 789, se definió el Sistema de la Protección Social, como:

“(…) el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo.

El objeto fundamental, en el área de las pensiones, es crear un sistema viable que garantice unos ingresos aceptables a los presentes y futuros pensionados.

En salud, los programas están enfocados a permitir que los colombianos puedan acceder en condiciones de calidad y oportunidad, a los servicios básicos”.

Entendiendo que la disposición normativa del sistema de la Protección Social es el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo los derechos a la salud, la pensión y al trabajo.

Para hacer efectivos estos postulados y garantizar el acceso de la población a la seguridad social, existe en nuestro ordenamiento jurídico una serie de contribuciones parafiscales, que buscan recursos para hacer efectivos los derechos a la salud, el trabajo, la pensión y la vivienda. Por consiguiente y atendiendo a lo expuesto hasta el momento puede definirse que el concepto de Contribuciones Parafiscales en materia de Seguridad Social Integral, comprende aquel grupo de Tributos que están dirigidos a satisfacer una serie de derechos fundamentales mínimos, tales como, la salud, la pensión, el Trabajo, y otras garantías del orden Constitucional que procuran mejorar el Bienestar de los Ciudadanos Colombianos, que adicionalmente se constituyen en un componente Solidario, propio de un Estado Social de Derecho.

El concepto de “*protección social*” que manejó el Congreso de la República en la Ley 789 de 2002 resulta ser distinto de aquel de “*seguridad social*”, por cuanto, aquél es simplemente un conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos,

para obtener como mínimo los derechos a la salud, la pensión y al trabajo; por el contrario, la seguridad social es, a su vez, un servicio público, y un derecho irrenunciable de toda persona, que adquiere el carácter de fundamental por conexidad, cuando resulten afectados derechos tales como la salud, la vida digna y la integridad física y moral, entre otros. (4)

Sistema que se encuentra financiado principalmente por las contribuciones parafiscales de la protección social, que se *“refieren a los aportes con destino al sistema de seguridad social integral conformado por el sistema General de Seguridad Social en Salud, Pensiones y riesgos Laborales, y a los establecidos con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar familiar ICBF y al Régimen de Subsidio Familiar.”* (5)

Bajo estos preceptos normativos y jurisprudenciales expuestos en este acápite, exponemos la función social que cumplen la UGPP al determinar el adecuado completo y oportuno pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, en salvaguarda de derechos de terceros a la salud, pensión, riesgos laborales; logrando el aseguramiento efectivo de los riesgos derivados de la actividad laboral, y su garantía de protección a la vejez; recursos estos que reiteramos no ingresan al presupuesto nacional, sino que van dirigidos directamente al propio sistema de seguridad social a fin de financiar servicios con calidad en oportunidad a la población más vulnerable de la sociedad.

2. ANTECEDENTES GENERALES DE LA UGPP.

Frente a los crecientes problemas de evasión y elusión de aportes en el Sistema de la Protección Social, en el marco de la Ley 1151 de 2007 o Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010, se consideró la necesidad de crear una Entidad Pública eficiente que garantizara el cumplimiento de la obligación de los aportantes de declarar, liquidar y pagar en forma correcta, adecuada y oportuna las contribuciones con destino al mencionado Sistema.

Así las cosas, con la expedición de la Ley 1151 de 2007 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”* en su artículo 156, se asignó a la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, **la competencia para el seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social**, por lo que en ejercicio de la señalada potestad debe adelantar el proceso de determinación oficial a efectos de realizar una liquidación oficial en la cual se determine el valor de las contribuciones cuya liquidación y pago se han omitido o se han efectuado incorrectamente, señalando que los procedimientos para proferir las liquidaciones oficiales se ajustarán a lo establecido en el Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y VI.

En la sentencia de Constitucionalidad C-376 del 23 de abril de 2008. Expedientes D-6914 y D-6926 (acumulados), acudiendo a la exposición de motivos y las bases del Plan Nacional de Desarrollo, se resaltó la importancia de la creación de la UGPP de la siguiente manera:

⁴ Corte Constitucional sentencia C - 834 de 2007.

⁵ Artículo 1° Decreto 3033 de 2013.

*“(...) Se plantea la creación de una entidad del orden nacional que administre las pensiones ya reconocidas por Administradoras del Régimen de Prima Media y **adelante la fiscalización de contribuciones parafiscales**. La nueva Unidad Administrativa Especial de Gestión de Obligaciones Pensionales y Fiscalización de Contribuciones Parafiscales, **tiene como objeto garantizar la seguridad jurídica** y la racionalización y eficiencia operativa del proceso de administración de pensiones reconocidas y el reconocimiento de pensiones causadas por reconocer en Administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional y 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. **También fortalecerá la función de fiscalización y control de las contribuciones parafiscales buscando generar un impacto definitivo en lo que a control a la evasión y elusión de aportes a la seguridad social y demás recursos parafiscales se refiere. La nueva entidad unificará la función de fiscalización y armonizará el cobro de las obligaciones parafiscales que hasta el momento se encuentra dispersa y no se ejerce de manera permanente y coordinada por los actuales titulares.**”*

Esta propuesta surge en desarrollo de un modelo Institucional Básico que busca solucionar los problemas que se presentan en la actualidad, tales como las fallas en la información derivadas del manejo indebido de las historias laborales y la inadecuada defensa judicial de algunas administradoras y entidades que han reconocido pensiones de las cuales se ha ordenado su liquidación, buscando evitar las situaciones de corrupción que se han evidenciado y que han generado con cargo al erario público, una carga financiera muy alta e injustificada.

En síntesis, teniendo en cuenta que el objetivo de esta propuesta es organizar el marco institucional del Régimen de Prima Media del orden nacional, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Obligaciones Pensionales y Fiscalización de Contribuciones Parafiscales se encargará de administrar los derechos pensionales ya causados y reconocidos del Régimen de Prima Media público del orden nacional, y de modernizar el manejo de los archivos, los sistemas de información y la defensa judicial, **a su vez esta entidad será la responsable de la gestión de fiscalización y de armonización del cobro coactivo de las contribuciones parafiscales**” (...).

En el mismo sentido el Gobierno Nacional expidió el 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”*, en su artículo 1 literal B) estableció que la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- es la 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 lo que 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.

Conocido el antecedente y espíritu de creación de la UGPP, se hace necesario precisar que **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–, ésta entidad 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:**

- a. **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.
- b. **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.
- c. **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.

Estas atribuciones involucran la determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de los aportes al sistema de la Protección Social y habilitan a la UGPP para realizar procesos de fiscalización integrales, teniendo la capacidad de validar el cumplimiento de los deberes constitucionales y legales de contribuir para el financiamiento del sistema de la Protección Social, pudiendo validar la exactitud de las declaraciones de autoliquidación cuando lo considere necesario, adelantando las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

En tal sentido y para garantizar el cumplimiento de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, ésta Unidad está habilitada para verificar la existencia o no de hechos generadores y validar íntegramente la obligación de pago de los aportes al sistema de la protección social por parte de aquellos que se encuentran con el deber de contribuir al sistema, para que de manera armónica con los demás agentes del sistema se proceda a realizar el cobro de los aportes adeudados.

3. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS DEL PROCESO SANCIONATORIO ADELANTADO EN CONTRA DE LA ENTIDAD SIN ÁNIMO DE LUCRO MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., CON NIT 800.242.879.

Previo a realizar las manifestaciones correspondientes, la suscrita se permite traer a colación los antecedentes de las actuaciones administrativas adelantadas por la Subdirección de Determinación de Obligaciones de esta Dirección, así:

- El Subdirector de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–, en uso de sus facultades legales, en especial las establecidas en el numeral 10 del artículo 21 del Decreto 575 de 2013, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, los artículos 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012, el artículo 684 del Estatuto Tributario Nacional y demás normas concordantes, con el fin de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social profirió el **Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, mediante el cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, solicitó a **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, allegar en el término de quince (15) días calendario, siguientes a la notificación del mismo, los documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, el cual fue notificado por correo certificado el 21/04/2014, como se evidencia en la guía No. RN166984550CO, emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales 4–72 S.A. Por lo que el término para dar respuesta oportuna vencía el 06/05/2014.
- El aportante mediante los siguientes radicados allego la información solicitada en el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014 por fuera del término establecido así:

| No. de Radicado | Fecha de Radicado | En término |
|------------------|-------------------|------------|
| 20147361219442. | 09/05/2014 | NO |
| 20145141208482. | 12/05/2014 | NO |
| 201620051820752. | 09/06/2016 | NO |
| 201620053291812. | 30/09/2016 | NO |
| 201620053544022. | 19/10/2016 | NO |
| 201620053927342. | 18/11/2016 | NO |
| 201720050677612. | 07/03/2017 | NO |
| 201720050705292. | 08/03/2017 | NO |
| 201720051127012. | 17/04/2017 | NO |

- La Unidad expidió el **Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018**, proferido por la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, al establecerse que: *“(…) no suministro dentro del plazo establecido la información solicitada por la UGPP lo que configura el presunto incumplimiento por parte del APORTANTE, según lo establecido en el numeral 3° del artículo 179 de la*



Ley 1607 de 2012"; el cual fue enviado a través del Oficio Remisorio numero 201815000419831 fechado 12 de febrero de 2018, por medio del correo electrónico economatobta@gmail.com el 23/02/2018 como se evidencia en el certificado Rmail No. F9A2D1C3FB1FA7A30E1EA31DA69EBA9F5EE8F02E, así:



Al contestar cite este número:
Radicado: 201815000419831



Bogotá, D.C, 12 de febrero de 2018

Señor(a)

Representante legal o Apoderado
MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA
IDENTIFICACION 800242879
EXPEDIENTE 20151520058011775
DIRECCIÓN NOTIFICACIÓN economatobta@gmail.com
BOGOTA D.C. , BOGOTA

Asunto: Notificación por correo

Respetado(a) Señor(a):

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, adjunto al presente se remite copia de Pliego de cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018, acompañado del anexo detallado en medio magnético (*).

Cualquier inquietud relacionada con el proceso de notificación puede informarla a través de nuestros canales de atención al ciudadano; le recomendamos utilizar la sede electrónica, ubicada en el siguiente link: <https://sedeelectronica.ugpp.gov.co>, ingresando a la opción "Trámites parafiscales", también puede acceder desde nuestra página web.

(*) El anexo aplica únicamente para los actos administrativos que así lo indiquen.

Cordial saludo,


SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO
Director de Servicios Integrados de Atención
Unidad de Pensiones y Parafiscales -UGPP

Anexo: Pliego de cargos y un (1) CD. (*)

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.
Línea gratuita nacional: 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090
www.ugpp.gov.co
PF-FOR-177 V 6.0

MINACIENDA





certimail

ACUSE DE RECIBO CERTIFICADO™
EVIDENCIA DIGITAL



Un servicio de certicámara. Validez y seguridad jurídica electrónica

Powered by RPost®

Esta es prueba verificable de su transacción de [Correo Electrónico Certificado™](#). La misma contiene:

- (1) Un estampillado de hora oficial.
- (2) Prueba que su mensaje fue enviado y a quien le fue enviado.
- (3) Prueba que su mensaje fue entregado a los destinatarios o sus agentes electrónicos autorizados.
- (4) Prueba del contenido de su mensaje original y la totalidad de archivos adjuntos.

Para autenticar este mensaje, redirija este recibo a la dirección verify@rpost.net

| Status de Entrega | | | | | |
|--|---------------------------------|---|--------------------------------|---|---------|
| Dirección | Status | Detalles | Acuse de Recibo Entregado | Acuse de Recibo Entregado Hora local Colombia | Abierto |
| control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co | Entregado al Servidor de Correo | 250 2.0.0 OK 1518524138 m10-v6si1081895plt.185 - gsmtpl aspmx.l.google.com (173.194.203.26) | 2/13/2018 12:15:38 PM (UTC) | 2/13/2018 7:15:38 AM(-500) | |
| economatobta@gmail.com | Entregado al Servidor de Correo | 250 2.0.0 OK 1518524142 z13si1799711edl.403 -gsmtpl gmail-smtp- in.l.google.com (209.85.202.26) | 2/13/2018 12:15:42 PM (UTC) | 2/13/2018 7:15:42 AM(-500) | |

| Sobre del Mensaje | |
|-----------------------|--|
| DE: | notifica parafiscales<notificaparafiscales@ugpp.gov.co> |
| ASUNTO: | Notificación electrónica RPC-2018-00117 del 08/02/2018 EXP-20151520058011775 |
| PARA: | <economatobta@gmail.com> |
| CC: | <control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co> |
| BCC: | |
| ID de Network: | <43CAA2EDB130C27E60031ED4D3397B79652E7851@rmail1.la1.rpost.n |
| Hora de Envío: | 2/13/2018 12:15:32 PM(UTC) -300 |
| Código de Referencia: | |

| ID de Mensaje | Tamaño del Archivo | Resumen de mensaje |
|--|--------------------|--|
| F9A2D1C3FB1FA7A30E1EA31DA69EBA9F5EE8F02E | 505801 | 465F157F913B6F9C88F4918BD2E7DBD0F90A7CB2 |

| Archivos Adjuntos | |
|---|--------------------|
| Nombre del Archivo | Tamaño del Archivo |
| 201515200580117751518161454238.pdf | 260869 |
| Oficio MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA.pdf | 92602 |

- El aportante a través de su representante legal mediante escrito radicado No. 201840031405822 y 201850051402892 del 11/05/2018, dio repuesta al Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018.
- La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profirió la **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018**, a **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, por la suma de **CIENTO CUARENTA Y OCHO MILLONES SEIS MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$148.006.725)**, el cual fue enviado a través del Oficio Remisorio numero 201815008861811 fechado 28 de septiembre de 2018, por medio del correo electrónico economatobta@gmail.com el 11 de octubre de 2018





como se observa en el certificado Rmail No. ID
720981ED17C5242BCB07E8C3073E76BE62DFE8D4, así:



Al contestar cite este número:

Radicado: 201815008861811



Bogotá, D.C, 28 de septiembre de 2018

Señor(a) Doctor(a)

MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA
IDENTIFICACION 800242879
EXPEDIENTE 20151520058011775
DIRECCIÓN NOTIFICACIÓN economatobta@gmail.com
BOGOTA D.C. , BOGOTÁ

Asunto: Notificación por correo

Respetado(a) Señor(a) Doctor(a) :

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, adjunto al presente se remite copia de **Resolución sanción No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018**, acompañado del anexo detallado en medio magnético (*).

Cualquier inquietud relacionada con el proceso de notificación aquí previsto puede informarla a la entidad, a través de los canales de atención al ciudadano dispuestos por La Unidad. No obstante, se recomienda que para estos efectos se utilice nuestro portal virtual <https://sedeelectronica.ugpp.gov.co> ingresando a la opción "Trámites parafiscales", de igual forma podrá acceder desde el link en nuestra página web.

(*) El anexo detallado aplica únicamente para los actos de liquidación oficial y requerimiento para declarar y/o corregir.

Cordial saludo,

SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO
Director de Servicios Integrados de Atención
Unidad de Pensiones y Parafiscales -UGPP

Anexo: Lo anunciado

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.
Línea gratuita nacional: 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090
www.ugpp.gov.co
PF-FOR-177 V 6.0

MINHACIENDA





This receipt contains verifiable proof of your RMail transaction.

The holder of this receipt has proof of delivery, message and attachment content, and official time of sending and receipt. Depending on services selected, the holder also may have proof of encrypted transmission and/or electronic signature.

To authenticate this receipt, forward this email with its attachment to 'verify@rpost.net'

| Delivery Status | | | | | |
|--|-----------------------|--|----------------------------|-----------------------------|----------------|
| Address | Status | Details | Delivered (UTC*) | Delivered (local) | Opened (local) |
| control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co | Delivered to Mailserv | Relayed to mailserv aspmx.l.google.com (74.125.142.28) | 10/1/2018 4:17:09 PM (UTC) | 10/1/2018 11:17:09 AM(-500) | |
| economatobta@gmail.com | Delivered to Mailserv | Relayed to mailserv gmail-smtp-in.l.google.com (74.125.195.26) | 10/1/2018 4:17:09 PM (UTC) | 10/1/2018 11:17:09 AM(-500) | |

*UTC represents Coordinated Universal Time.

| Message Envelope | |
|------------------|--|
| From: | notificaparafiscales@ugpp.gov.co<notificaparafiscales@ugpp.gov.co> |
| Subject: | Notificación Electrónica No. RDO-2018-03554del27/09/2018EXP20151520058011775 |
| To: | <economatobta@gmail.com> |
| Cc: | <control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co> |
| Bcc: | |
| Network ID: | <006b01d459a2\$292399c0\$7b6acd40\$@ugpp.gov.co> |
| Received: | 10/1/2018 4:17:02 PM(UTC) -300 |
| Client Code: | |

| Message Statistics | |
|---|--|
| Message ID: | 720981ED17C5242BCB07E8C3073E76BE62DFE8D4 |
| Message Size: | 600524 |
| Additional Notes: | |
| File Name: | File Size (bytes) |
| ACTA MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA.pdf | 83736 |
| 201515200580117751538087758273(1).pdf | 306693 |

- Mediante radicado UGPP No. 2018500503879572 del 4 de diciembre de 2018, la señora **MARTHA CECILIA TORRES TANGUA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.973.308, representante legal de **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, por medio de la cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, sancionó al aportante por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, por la suma de **CIENTO CUARENTA Y OCHO MILLONES SEIS MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$148.006.725)**.
- Mediante Auto No. ADC-2018-02303 del 28 de diciembre de 2018, La Dirección de Parafiscales admitió el recurso de reconsideración interpuesto por la señora **MARTHA CECILIA TORRES TANGUA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.973.308, representante legal de **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, por cuanto cumplió con los requisitos previstos en los literales a), b) y c) del artículo 722, así como lo dispuesto en el artículo 559 y 724 del Estatuto Tributario Nacional.

- El Director de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en uso de sus facultades legales conferidas en el numeral 8° del artículo 19 del decreto 575 de 2013, en concordancia con lo previsto en el artículo 156 de la ley 1151 de 2007 y lo dispuesto en el libro v, títulos i, iv, v y vi del estatuto tributario, profirió **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, a través de la cual se profirió sanción a **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, en donde se modificó la sanción en la suma de **CIENTO CUARENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS PESOS M/CTE (\$147.869.300)**.
- La **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, fue enviado a través del Oficio Remisorio numero 2019150012869821 fechado 11 de octubre de 2019, por medio del correo electrónico economatobta@gmail.com el 11 de octubre de 2019 como se observa en el certificado Rmail No. ID 720981ED17C5242BCB07E8C3073E76BE62DFE8D4, así:



Bogotá D.C., 11 de octubre de 2019

Señor (a)
MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA
NIT/CC: 800242879
EXPEDIENTE No. 20151520058011775
DIRECCIÓN ELECTRÓNICA: economatobta@gmail.com

Referencia: Notificación Acto Nro. RDC-2019-02032

Radicado: 2019150012869821



NOTIFICACIÓN POR CORREO ELECTRÓNICO

La Dirección de Servicios Integrados de Atención de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales, por medio del presente correo electrónico le NOTIFICA a MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA identificado con Cédula de Ciudadanía/NIT 800242879, el/la Documento Resolución Modifica , No. RDC-2019-02032 del 10/10/2019, acompañado del anexo detallado (*).

La notificación aquí prevista se surte de conformidad con lo dispuesto en los artículos 91, 92 y 93 de la Ley 1943 de 2018.

Tenga en cuenta que cuando los anexos superan el tamaño de cinco (5) megas, se habilitará un link (que se visualiza en el contenido del correo electrónico) el cual estará disponible para su consulta por un término de noventa (90) días, en el que puede descargar el acto respectivo con sus anexos. Lo anterior, sin perjuicio de los términos legales en los que se entiende surtida la notificación.

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.
Línea gratuita nacional 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090
www.ugpp.gov.co
PF-FOR-256 V 2.2





This receipt contains verifiable proof of your RPost transaction. The holder of this receipt has proof of delivery, message and attachment content, and official time of sending and receipt. Depending on services selected, the holder also may have proof of encrypted transmission and/or electronic signature.

To authenticate this receipt, forward this email with its attachment to 'verify@r1.rpost.net'

| Delivery Status | | | | | |
|--|--------------------------|---|------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Address | Status | Details | Delivered (UTC*) | Delivered (local) | Opened (local) |
| economatobta@gmail.com | Delivered and Opened | HTTP-IP:66.102.8.97 | 11/10/2019 05:40:30 PM (UTC) | 11/10/2019 12:40:30 PM (-5.0) | 11/10/2019 01:06:41 PM (-5.0) |
| control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co | Delivered to Mail Server | relayed:ASPMXL.GOOGLE.COM (173.194.76.26) | 11/10/2019 05:39:14 PM (UTC) | 11/10/2019 12:39:14 PM (-5.0) | |

*UTC represents Coordinated Universal Time: <https://www.rmail.com/resources/coordinated-universal-time/>

| Message Envelope | |
|---------------------------|--|
| From: | notificaparafiscales@ugpp.gov.co <notificaparafiscales@ugpp.gov.co > |
| Subject: | Notificación Electrónica RDC-2019-02032 10/10/2019 EXP-20151520058011775 |
| To: | <economatobta@gmail.com> |
| Cc: | <control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co> |
| Bcc: | |
| Network ID: | <A2EA6A92D3DBCDE56A103211163A4269CE220907@SM21> |
| Received by RMail System: | 11/10/2019 05:39:11 PM (UTC) |
| Client Code: | |

| Message Statistics | |
|--------------------|---|
| Tracking Number: | E498B542B073C81D8363C5BFC4144ABC717F44AD |
| Message Size: | 642226 |
| Features Used: |  . Á |
| File Size (bytes): | File Name: |
| 366917 | 201515200580117751570721914458(1).pdf |
| 99346 | ACTA.pdf |

- El 20/11/2019 mediante apoderado judicial, la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ D.C., con NIT 800.242.879**, instaura acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018** y en contra de la **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, radicada ante el Juzgado 42 Administrativo de Oralidad de Bogotá D.C., bajo el número de radicado No. 11001333704220190033400, demanda admitida por auto de fecha 22 de enero de 2020.

4. PRONUNCIAMIENTO DEL ACAPITE DENOMINADO: “4. NORMAS VIOLADAS”.

Sea lo primero señalar que la Entidad que represento no ha vulnerado ninguna de las normas que la parte actora cita como “NORMAS VIOLADAS”, pues de su lectura se puede colegir que corresponde a transcripción, resumen y apreciación que se hace de las mismas, sin que en el fondo se exprese con exactitud y claridad, cuál es la supuesta infracción o quebrantamiento en que incurrió la Unidad en la expedición de los actos administrativos demandados. Nótese como la demandante hace una enunciación de las normas, sin que

efectúe un análisis pormenorizado de las mismas y las razones por las que supuestamente resultan infringidas.

Señala la sentencia de la Corte Constitucional del 20 de noviembre de 2013, Magistrada María Victoria Calle Correa, que los argumentos expuestos por el demandante frente al “concepto violación” deben obedecer a una labor argumentativa clara y completa por parte del demandante, así:

*“...4. El tercero de los requisitos antes indicados, conocido como concepto de violación, requiere que el demandante despliegue una labor argumentativa que permita a la Corte fijar de manera adecuada los cargos respecto de los cuales debe pronunciarse y, de este modo, respetar el carácter rogado del control de constitucionalidad. **En ese orden de ideas, esta Corporación ha consolidado una doctrina sobre los requisitos básicos para examinar la aptitud de la demanda, expuestos de manera canónica en la sentencia C-1052 de 2001[14], en los siguientes términos:***

Claridad: exige que cada uno de los cargos de la demanda tenga un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.

Certeza: Esto significa que (i) la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita”; (ii) que los cargos de la demanda se dirijan efectivamente contra las normas impugnadas y no sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda.

Especificidad: Las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”, que permita verificar una oposición objetiva entre el contenido de las normas demandadas y la Constitución. De acuerdo con este requisito, no son admisibles los argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan.

Pertinencia: El reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa” a partir de una valoración parcial de sus efectos.

Suficiencia: Se requiere la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto de la norma demandada. La suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional...”

Nótese en el escrito de demanda la vaguedad con la que se hace un recuento de las normas presuntamente violadas sin que se argumente el soporte de su afirmación, de

manera que carece de las características que deben mantener los escritos de demanda, a saber: certeza, especificidad y suficiencia.

Bajo los preceptos normativos y jurisprudenciales expuestos en el acápite de esta contestación denominado: “*DEL SISTEMA DE LA PROTECCION SOCIAL- SENSIBILIZACION FRENTE A LA OBLIGATORIEDAD DE AFILIACION Y PAGO DE APORTES AL SISTEMA*”, exponemos la función social que cumple la UGPP al determinar el adecuado completo y oportuno pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, en salvaguarda de derechos de terceros a la salud, pensión, riesgos laborales; logrando el aseguramiento efectivo de los riesgos derivados de la actividad laboral, y su garantía de protección a la vejez; recursos estos que reiteramos no ingresan al presupuesto nacional, sino que van dirigidos directamente al propio sistema de seguridad social a fin de financiar servicios con calidad en oportunidad a la población más vulnerable de la sociedad de conformidad con lo señalado en el artículo 48 de la Constitución Política.

En consecuencia, no se observa violación a los artículos de la Constitución Política, por cuanto la normatividad aplicada en la expedición de los actos administrativos ha sido de manera armónica ajustada a la variedad de normas existentes para la UGPP.

Sobre este punto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta – Subsección “B” en Sentencia de fecha 09 de abril de (2014) - 2015, Magistrado Ponente, Dr. José Antonio Molina Torres, Exp. No. 11001-33-37 044 2013 – 00045 -01, al resolver un caso similar al que nos ocupa, dijo:

“De todo lo anterior se concluye, que la UGPP tiene la titularidad para ejercer funciones de fiscalización, determinación y cobro de las contribuciones de la Protección Social. Donde, en el caso de los omisos, la entidad está facultada para adelantar directamente las investigaciones que estime convenientes para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social no declarados, según los términos del artículo 20.3 del prenotado decreto. Consecuencialmente, la UGPP está habilitada para proferir los requerimientos, las liquidaciones oficiales y demás actos de determinación de las obligaciones de acuerdo con la ley (art. 20.10 ib). Con el agregado de que en la esfera de la determinación oficial, la GPP tiene las facultades previstas en el artículo 664 y concordantes del ET (art. 156.4, lit. b).

(...)

Al respecto la Sala reitera las consideraciones ya hechas en torno al régimen jurídico de la seguridad Social en Salud, de acuerdo con el cual la UGPP tiene suficiente competencia para expedir los actos censurados, según a voces del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007m del artículo 1° del Decreto Ley 169 de 2008, del Decreto 5021 de 2009 y el Decreto 575 de 2013. Asimismo, la pretendida inaplicación de este decreto resulta improcedente, pues a todas luces este acto no exhibe incompatibilidad alguna con el ordenamiento superior, Lo mismo se predica del Decreto 575 de 2013. No prospera el cargo. (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

Con la exposición anterior, queda plenamente demostrado que en aplicación de la disposición constitucional consagrada en el artículo 121 de la C.P., se tiene que el origen de la competencia de la UGPP radica en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 al otorgar a esta Entidad las funciones de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, precepto normativo que encuentra plena armonía con el Decreto 575 de 2013, al establecer de forma específica los funcionarios que debían desarrollar las funciones

señaladas en dicha Ley, por tanto, no se quebranta el artículo 121 Superior.

5. PRONUNCIAMIENTO DEL ACAPITE DENOMINADO: “5. FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO”.

Como primera medida, es preciso mencionar que La Unidad otorgo las oportunidades legales y respeto el derecho de defensa y contradicción de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, por tanto, la UGPP respeto los términos establecidos en la normatividad que en su momento era aplicable para el proceso de fiscalización y el procedimiento se surtió conforme a derecho y sin vulneración alguna del debido proceso.

Es así que, en el **Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, le advirtió e informo lo siguiente a la accionante:

(...)

*La información solicitada en el presente Requerimiento de Información deberá ser radicada en la Calle 19 No. 68A-18 de la ciudad de Bogotá D.C, y enviada al correo electrónico contactenos@ugpp.gov.co. **dentro de los siguientes quince (15) días calendario a partir de la notificación del mismo**, dirigida a la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, e indicando: número del radicado del requerimiento, número del expediente (6384), NIT y razón social, y la respuesta a cada uno de los numerales contenidos en el requerimiento.*

De no ser remitida la información en el término establecido y en el formato solicitado, la UGPP podrá imponer una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.

El presente requerimiento de información se notifica de conformidad con el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional.

(...)

La entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, debía allegar en el término de quince (15) días calendario, siguientes a la notificación del Requerimiento de Información los documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013.

El **Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014** fue notificado por correo certificado el 21/04/2014, como se evidencia en la guía No. RN166984550CO, emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales 4-72 S.A. Por lo que el término para dar respuesta oportuna vencía el 06/05/2014.

Sin embargo, La entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA** de forma extemporánea y fuera del término legal para hacerlo radico el día 09 de mayo de 2014 bajo el número de radicado 20147361219442 la información solicitada en el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014, estando, como se puede evidenciar dentro del marco normativo para imponer la sanción.

El artículo 179 de la ley 1607 de 2012, norma especial aplicable en su momento al presente caso, le otorgó a La UGPP **LA COMPETENCIA PARA IMPONER SANCIONES**, la cual textualmente cita lo siguiente:

(...)

“ARTÍCULO 179. SANCIONES. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

(...)

*3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, **que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.**” (Resaltado fuera de texto original).*

(...)

La conducta que menciona la norma consiste en no aportar o allegar la información requerida o en su defecto, suministrarla de forma extemporánea. Por tanto, el único requisito para estar incurso en la sanción impuesta por la UGPP es suministrar la información de forma extemporánea tal como ocurrió en el caso de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con NIT **800.242.879**.

Esto quiere decir que la falsa motivación que aduce el demandante supuestamente vicia los actos administrativos **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018** y **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, no puede prosperar porque La Unidad actuó conforme lo estipula el marco normativo legislado en la ley 1607 de 2012 en su artículo 179.

Respecto de la falsa motivación, El artículo 42 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **establece la obligación de que las decisiones de la administración tienen que ser motivadas**.

Cabe precisar que la falsa motivación es un vicio del acto administrativo que, de configurarse, es causal de nulidad absoluta del mismo, y ocurre cuando *“no existe correspondencia entre la decisión que se adopta y los motivos que se aducen en el acto administrativo como fundamento de la misma, o cuando esos motivos no son reales o no existen, o están maquillados, circunstancias éstas en las cuales se presenta un vicio que invalida dicho acto⁶”*

Al respecto se ha pronunciado el Consejo de Estado mediante radicación número 25000-23-25-000-1997-4005-01(1913-2000) del 27 de septiembre de 2001, exponiendo lo siguiente: *“(...) La falsa motivación que vicia de nulidad un acto, es la que entraña desviación de poder, la presentación de motivos falaces para dar apariencia de legalidad a un acto, no el simple error en que pueda incurrirse en la parte considerativa de éste. (...)”*.

⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección. Referencia: 11001032700020100000100 del 13 de junio de 2012.

De igual manera, mediante radicación número: 25000-23-27-000-2005-00279-01(16772) del 16 de septiembre de 2010, el mismo órgano jurisdiccional expuso lo siguiente:

“(...) Es el vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo, es decir, que las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión, sean contrarias a la realidad. La causa o motivo de los actos administrativos (elemento causal) se conforma de los fundamentos de hecho y de derecho que son los que determinan la decisión que la Administración adopta, así cuando existe falsa motivación, se entiende que la sustentación fáctica en que se apoya no corresponde a la realidad. (...)”.

Con relación a la falta de motivación del acto administrativo, como su nombre lo indica, implica que no hay un contenido susceptible de examen o que resulta insuficiente, mientras que la falsa motivación implica que los supuestos de hecho y de derecho que los sustentan no corresponden a la realidad, razón por la cual no pueden alegarse ambas causales, pues el estudio de la falsa motivación supone su existencia, frente a lo cual no se puede alegar su ausencia al mismo tiempo. Al respecto citamos lo que el Consejo de Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C. P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Radicación número: 11001-0324-000-2006-00348-00 del 7 de junio de 2012 dijo sobre este punto:

“Es sabido que la validez del acto administrativo también depende de que los motivos por los cuales se expide sean ciertos, pertinentes y tengan el mérito suficiente para justificar la decisión que mediante el mismo se haya tomado. Es decir, que correspondan a los supuestos de hecho y de derecho jurídicamente necesarios para la expedición del acto administrativo de que se trate, y que se den en condiciones tales que hagan que deba preferirse la decisión tomada y no otra. Se trata de un requisito material, en cuanto depende de la correspondencia de lo que se aduzca en el acto administrativo como motivo o causa del mismo, con la realidad jurídica y/o fáctica del caso. El vicio de falsa motivación se presenta cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto. Ahora bien, debe precisarse que una cosa es la falsa motivación y otra la falta de motivación. La primera es un evento sustancial, que atañe a la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo, y la segunda es un aspecto procedimental, formal, ya que ésta es la omisión en hacer expresos o manifiestos en el acto administrativo los motivos del mismo. De modo que el acto puede, formalmente, estar motivado, o sea cumplir con el requisito de tener indicados los motivos, pero en la realidad tener una falsa motivación, de suerte que por lo primero sería legal, pero por lo segundo estar viciado de nulidad. Puede darse también la situación contraria: que debiendo ser motivado, no lo haya sido, pero los motivos por los cuales la ley autoriza su adopción realmente ocurrieron. Aquí la nulidad puede surgir de lo primero, la falta de motivación, y ya no de la falsa motivación, por cuanto ello constituye un vicio de forma o expedición irregular, debido a la carencia de un requisito de forma que en atención al tipo de acto puede ser sustancial, es decir, relevante para el derecho de defensa y control del acto, como todos los que ponen fin a una actuación administrativa, si afectan a particulares, como lo prevé el artículo 35 de C.C.A. Lo anterior significa que cuando el acto administrativo debe estar motivado, los motivos deben existir y, además, corresponder a los previstos en el ordenamiento jurídico. La falsa motivación plantea para el juzgador un problema probatorio, de confrontación de dos extremos, como son lo dicho en el acto y la realidad fáctica y/o jurídica atinente al mismo, con miras a comprobar la veracidad, mientras que la falta de motivación le significa un problema de valoración directa del cuerpo o contenido del acto sobre si se expresan o indican

o no razones para su expedición, y si lo dicho es suficiente como para tenerse como motivación.”

De la jurisprudencia expuesta, se extrae que la falsa motivación del acto administrativo como causal de nulidad del mismo, requiere de dos elementos: (i) cuando los motivos que se exponen en el acto administrativo no tienen correspondencia con la realidad, es decir, son falsos, se tergiversaron, no ocurrieron, y (ii) que estos sean determinantes en la decisión que tomó la Administración.

Como se puede evidenciar, los actos administrativos **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018** y **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, fueron proferidos como consecuencia de que de forma extemporánea y fuera del termino la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879** aportó la información solicitada por La UGPP, y en ese sentido, la Unidad estaba autorizada legalmente para aplicar la sanción respectiva según lo establece el artículo 179 de la ley 1607 de 2012, y seguidamente se puede concluir que:

- No existe falsa motivación ni falta de motivación de los actos administrativos **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018** y **Resolución No. RDC – 2019-02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, porque la Unidad actuó en uso de su competencia y facultades sancionatoria estipuladas en la normatividad precedente y aplicable al caso que hoy nos ocupa.
- Efectivamente La hoy accionante radico de forma extemporánea la información requerida por La Unidad, situación que el apoderado de la parte demandante confirma y reconoce en los hechos de la demanda toda vez que al cotejar las fechas se evidencia que tal conducta si se consolido, y por tanto la sanción impuesta está conforme a derecho
- Que la conducta de la entidad demandante encuadra perfectamente en el artículo 179 de la ley 1607 de 2012, pues el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica son las mismas.

Por lo anteriormente expuesto, las aseveraciones de hecho y de derecho que la parte demandante expone en este acápite no tienen vocación de prosperar.

6. DESARROLLO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS PLANTEAMIENTOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE EN EL ACÁPITE “5.3. CAUSALES DE NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO”.

A continuación, la suscrita apoderada de la UGPP, procede a abordar todos y cada uno de los argumentos planteados por el demandante, así:

CARGO PRIMERO: 5.3.1. INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBÍA FUNDARSE EL ACTO.

Asegura el apoderado de la parte demandante, que La Unidad está vulnerando principios constitucionales como el de la legalidad tributaria y el de seguridad jurídica.

Afirma que al proferir la sanción, La Unidad debía seguir el bloque de constitucionalidad y lineamientos constitucionales sin anteponer la ley.

Dice que los actos administrativos fueron expedidos con violación de principios constitucionales fundamentales y sustanciales básicos, pues bien directa, bien indirectamente, hacen caso omiso al cumplimiento de los pilares de nuestro sistema jurídico, pues, transgreden de forma evidente la garantía fundamental del debido proceso, desatienden la división de poderes, pasan por alto la potestad tributaria, la seguridad jurídica y pretenden hacer exigible una norma cuya reglamentación se presentó con posterioridad a sus actuaciones.

El apoderado de la parte demandante dice que La Unidad infunde *terror* y que ha aplicado un procedimiento por fuera de la ley vulnerado así el principio de la seguridad jurídica, porque no ha suspendido las acciones de cobro coactivo respecto de la sanción impuesta en contra de **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA**, contrariando así lo estipulado en el numeral 5 del artículo 831 del Estatuto Tributario.

Por tanto, solicita el demandante al Honorable Juez que *en virtud de las arbitrariedades antes expuestas y para efectos de dotar de certeza a los aportantes, respetuosamente solicito al Señor Juez, se sirva pronunciarse, incluso mediante un auto diferente al admisorio, en el sentido de establecer de forma cierta cuál debe ser el actuar de la UGPP, indicando claramente cuando adquiere un acto administrativo fuerza ejecutoria así como ahondar en el significado de la palabra “interposición”, ello con la finalidad de evitar los abusos y trasgresiones al espíritu de justicia y el debido proceso de los administrados por parte de la UGPP.*

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Primeramente, hay que decir Honorable Juez que el presente cargo, respecto a la vulneración de los principios constitucionales de legalidad Tributaria y de Seguridad Jurídica por parte de la UGPP, no está llamado a prosperar porque los argumentos esbozados por la demandante no atacan la legalidad y validez de los actos administrativos **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018** y **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018.

De la lectura integral del acápite denominado **“5.3.1.1.1. principio de seguridad jurídica”** establecida por el apoderado de la entidad demandante, se puede evidenciar que lo que quiere el accionante es solicitarle al despacho suspenda la acción ejecutiva de cobro coactivo de los actos administrativos sancionatorios que hoy se están demandado toda vez que La Unidad le respondió que no era procedente su solicitud, hasta tanto se remitiera y se notificara en debida forma el auto admisorio de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho a la UGPP.

Para tal efecto el demandante cita el numeral 5 del artículo 831 del Estatuto Tributario, el cual dice lo siguiente:

(...)

ARTICULO 831. EXCEPCIONES. Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:

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

(...)

Es claro que la norma habla de las excepciones que el deudor puede interponer contra el mandamiento de pago dentro del proceso ejecutivo de cobro coactivo, el cual para el caso de la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA** aún no ha iniciado.

Esto quiere decir que La Unidad no ha vulnerado ninguno de los preceptos constitucionales enunciados por el demandante en este cargo, porque aun La Unidad no ha iniciado la etapa del proceso de cobro coactivo en contra de la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA**, y en segundo lugar, porque dentro de las pruebas que aporta el demandante en el presente proceso de Nulidad, brilla por su ausencia prueba siquiera sumaria de que el demandante ya haya procedido a la notificación del auto admisorio de la demanda de Nulidad a La UGPP con el fin de suspender el proceso de cobro coactivo.

No aporta el demandante la prueba del envío de la notificación del auto admisorio de la presente demanda de nulidad junto con la solicitud de suspensión del proceso de cobro coactivo, proceso que como ya se dijo, no se ha iniciado por parte de La Unidad, y sin lugar a dudas, esto quiere decir que contrario a las desacertada afirmaciones del demandante, la Unidad ha venido actuando conforme a derecho, distinto es decir que la entidad accionante está en desacuerdo con las mencionadas decisiones, lo cual no implica de por si vulneración del principio de seguridad jurídica en materia Tributaria, pues como ya se dijo, La UGPP actuó conforme se establece en la normatividad preexistente al periodo fiscalizado año 2013.

Ahora bien, en la sentencia C- 067 de 2012, la Corte Constitucional define el principio de Seguridad Jurídica en Materia Tributaria:

*“El artículo 338 de la Constitución contiene los elementos del llamado principio de reserva de ley en materia tributaria, es decir, la exigencia de que los elementos principales del tributo se encuentren determinados en **normas que tengan rango de ley**, así como las excepciones a dicha exigencia general, **al igual que la regla especial de vigencia para las disposiciones tributarias que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado**: las mismas **no podrán aplicarse sino a partir del período que comience después de su entrada en vigor**. Como ocurre al interpretar cualquier exigencia de tipo formal, su lectura literal debe acompañarse de la indagación acerca del valor sustancial que con ella se busca proteger o aplicar. En este caso, encuentra la Corte que el principio cuya salvaguarda está de por medio es el de seguridad jurídica. En efecto, al considerarse las leyes tributarias leyes que, en general, imponen cargas*

*a las personas que determinan como sujetos pasivos, se ha entendido que éstos deben tener plena claridad respecto de las actividades que generen tributos y el monto al que los mismos ascenderán, para que dichas cargas no resulten un imprevisto que afecte desproporcionadamente el debido proceso, la equidad, la buena fe, la libertad de empresa o el derecho de propiedad, entre otros. **La exigencia del artículo 338 de la Constitución tiene sentido en cuanto evita la variación intempestiva en las condiciones de tributación de los contribuyentes**, de manera que se afecte la confianza legítima que durante un período fiscal se había generado en torno a las reglas de tributación que regirían el mismo. Así, se salvaguarda al sujeto pasivo de los tributos de sorpresas, hechos intempestivos o, incluso, fraudes que un Estado fiscalista pueda obrar en su contra. En ciertas ocasiones esta protección también implica que situaciones acaecidas antes de que la ley entre en vigencia se constituyan en fuente de obligaciones para el sujeto pasivo; por esta razón, en casos anteriores, y a criterio de la Corte de manera errónea, suele entenderse complementada –o, incluso, reiterada– por la limitación del artículo 363 de la Constitución que prohíbe la retroactividad de las leyes tributarias, en cuanto que su objetivo o razón de ser es la misma: evitar que una nueva ley tome como base de imposición hechos acaecidos con anterioridad a su entrada en vigencia”.*

En tal sentido, La Unidad inicio proceso de determinación de las contribuciones Parafiscales de la Seguridad Social en contra de la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA**, a través del **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, el cual fue debidamente notificado a la accionante, sin embargo, y de las pruebas vistas en el presente proceso, se evidencia que la accionante no cumplió su deber de allegar a La Unidad en el término establecido la información solicitada, por consiguiente se hizo acreedora de la sanción impuesta con normatividad que estaba vigente para el periodo fiscalizado enero a diciembre del año 2013, a través del artículo 179 de la ley 1607 de 2012, norma especial aplicable en su momento al presente caso, que le otorgó a La UGPP **LA COMPETENCIA PARA IMPONER SANCIONES**, la cual textualmente cita lo siguiente:

(...)

“ARTÍCULO 179. SANCIONES. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

(...)

*3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, **que no las suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.**” (Resaltado fuera de texto original).*

(...)

Hay que aclarar que este artículo fue objeto de modificación en dos ocasiones, la primera modificación se efectuó por el artículo 103 de la ley 1943 de 2018, y la segunda modificación se efectuó por el artículo 121 de la ley 2010 de 2019, no obstante que, ambas disposiciones modificatorias mantuvieron la competencia y facultad sancionatoria de la UGPP.

Se puede concluir entonces que con respecto al principio de legalidad en materia Tributaria, La UGPP actuó conforme se estipuló y estableció en normatividad que existía previamente

al periodo fiscalizado año 2013 y por tanto le era aplicable, por consiguiente hubo certeza y previsibilidad de las consecuencias jurídicas derivadas de la negligencia por parte de la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA**, quienes no atendieron oportunamente el Requerimiento de Información notificado por La Unidad y por no haber suministrado la información en debida forma durante el periodo de tiempo comprendido entre el año 2014, 2015 y 2016.

Finalmente cabe mencionar que la solicitud que hace el apoderado de la parte demandante a su Honorable despacho, respecto de la suspensión del proceso ejecutivo de cobro coactivo, no le sirve de sustento factico, ni probatorio ni jurídico para controvertir la legalidad de los actos administrativos que impusieron la sanción y que hoy son demandados por Nulidad, lo que implica que desacertadamente la accionante trata de sembrar en la conciencia del operador judicial, señalamientos en donde se muestra a la Unidad como una entidad del Estado Colombiano encargada de infundir *terror* en el contribuyente, cuando lo cierto y real del caso que hoy nos ocupa, es que hubo un incumplimiento por parte de la entidad accionante de aportar la información requerida por La Unidad conforme los parámetros que se le señalaron en el Requerimiento de Información en el año 2014.

Es notorio el hecho, de que el apoderado de la parte demandante opta por atacar a la UGPP respecto de sus competencias, dejando a un lado los argumentos jurídicos que realmente le deberían servir de sustento para cuestionar la legalidad de los actos administrativos demandados, quiere decir esto que, en vez de atacar a La Unidad el apoderado de la parte demandante debería esgrimir sus argumentos en contra de los actos sancionatorios proferidos, que son los que prestan relevancia para la presente demanda de nulidad.

Respecto al bloque de constitucionalidad y del derecho Internacional supuestamente vulnerado por la UGPP, nada hay que decir al respecto, pues el apoderado de la parte demandante no enuncia ni dice cuáles son esas supuestas garantías y principio de rango Internacional que La Unidad vulnera, lo que de por sí, se convierte en un decir del demandante más que un argumento jurídico claro y acertado que cuestione la legalidad de los actos administrativos que hoy se demandan.

Por lo anteriormente expuesto este cargo no tiene vocación de prosperar.

CARGO SEGUNDO: 5.3.1.2. INFRACCIÓN DE NORMATIVIDAD DE RANGO LEGAL – 5.3.1.2.1 IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY TRIBUTARIA EN MATERIA DE SANCIONES Y FACULTADES DE FISCALIZACIÓN.

Afirma el demandante que uno de los principios elementales de la aplicabilidad de la ley en el tiempo es la irretroactividad. principio en virtud del cual los efectos de la ley solo operan a partir de la fecha de su promulgación, de suerte que. un efecto retroactivo se tiene como extraordinario y solo comprensible bajo razones especiales.

Trae como sustento constitucional el articulo 338 y dice que *la esencia de la irretroactividad de la ley tributaria se refleja en la imposibilidad de señalar consecuencias jurídicas a actos, hechos o actuaciones que gozan de formalidad jurídica, o a la exigencia en el cumplimiento de requisitos o procedimientos que no han sido determinados por el legislador, tal como lo establece el artículo 29 de la Carta Política.*

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

En relación con la retroactividad de la ley tributaria, la Corte constitucional en sentencia C-878 de 2011, indicó:

“La irretroactividad de las normas jurídicas tributarias se respalda tradicionalmente en el concepto de seguridad jurídica, de manera que la norma impositiva tenga un carácter previo a la producción de los hechos que regula, con el fin de que su alcance pueda ser conocido por los destinatarios de la norma y por los eventuales realizadores de los hechos generadores del gravamen, evitando de esta manera que los sujetos pasivos de la obligación tributaria, puedan ser tomados por sorpresa, lo que a su turno garantiza la realización del principio de legalidad, a partir del cual se amparan los hechos causados y consolidados bajo el imperio de una norma jurídica. (...)

De lo transcrito se infiere que la jurisprudencia de esta Corte, en desarrollo del principio de favorabilidad, mantiene la línea jurisprudencial asumida por la Corte Suprema Justicia con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991, al autorizar la aplicación inmediata de modificaciones que beneficien al contribuyente respecto de los denominados tributos de período, es decir, siempre que los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, caso en el cual se está frente al fenómeno de retrospectividad de la ley y no de irretroactividad propiamente dicha, lo cual significa que se deja a salvo la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria contenida en el artículo 363 Superior. (Subrayado fuera de texto)

Respecto a la aplicación del principio de favorabilidad en materia Tributaria, la regla general es que en materia Tributaria No existe el principio de favorabilidad por mandato expreso del artículo 338 de la Constitución política de Colombia, que menciona que no es procedente la aplicación retroactiva de la ley, ordenanza o acuerdo, cuando regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado. Sin embargo, cuando se trata en situación jurídicas no consolidadas y con respecto a la sanción impuesta, como lo menciona el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente, Stella Jeannette Carvajal Basto, en sentencia del 23 de noviembre de 2018, con radicado numero 11001032700020160001500 (22392), puede ser aplicado:

(...)

El marco constitucional de aplicación temporal de normas que regulan impuestos de periodo, se encuentra en el artículo 338 de la CP, norma que, en el contexto del principio de legalidad de los tributos⁹, dispuso que “las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.” (inc. 3º)

La disposición constitucional anterior, en principio, muestra una forma de irretroactividad de la ley, concordante con el principio del artículo 363 ib., para salvaguardar las situaciones fiscales en curso al momento de iniciarse la vigencia de la nueva norma.

*Ahora bien, en diversos fallos, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el alcance del artículo 338 de la CP, entre ellos, los invocados por el demandante, esto es, las sentencias **C-527 de 1996**¹⁰, que examinó la constitucionalidad del artículo 87 de la Ley 223 de 1995, modificatorio del artículo 249 del ET, y **C-878 de 2011**¹¹, que hizo lo mismo respecto del artículo 8 de la Ley 1430 de 2010.*

Según la primera de dichas sentencias, «**si una norma beneficia al contribuyente, evitando que se aumenten sus cargas, en forma general, por razones de justicia y equidad, sí puede aplicarse en el mismo período en que entra en vigencia, comoquiera que el mandato del inciso tercero del artículo 338 de la CP sólo se dirige a impedir que se aumenten las cargas de dicho obligado, de modo que el Estado no pueda modificar la tributación con efectos retroactivos, en perjuicio de los contribuyentes de buena fe.**»

Por su parte, la sentencia **C-878 de 2011** precisó que «la aplicación del principio de irretroactividad no podía ser absoluta tratándose de modificaciones benéficas al contribuyente y que tuvieran un carácter garantista.»

En dicha providencia, la Corte Constitucional, haciendo eco de la línea jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia antes de expedirse la Constitución de 1991, avaló «la aplicación **inmediata** de modificaciones que beneficien al contribuyente respecto de los tributos de **período, es decir, siempre que los hechos económicos gravados no se hubieran consolidado**, porque en tal caso existiría un fenómeno de **retrospectividad de la ley** y no de retroactividad propiamente dicha, dejando a salvo la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria contenida en el artículo 363 Superior.»

De la misma manera, se encuentra que la sentencia **C-686 de 2011**, que analizó la entrada en vigencia de artículo 16 de la Ley 1429 de 2010, precisó que el **beneficio tributario** establecido en dicha norma podía aplicarse en el mismo periodo de su entrada en vigencia sin implicar retroactividad de la ley, pues, en tributos de periodo cuyos hechos económicos gravados no se han consolidado, **se configura un fenómeno de retrospectividad¹² en el marco de razones de equidad y justicia que no justifican postergar el beneficio para el periodo siguiente a la vigencia de la respectiva ley.**

Es claro que los particulares y autoridades públicas se encuentran sujetos a la Constitución y la ley (CP, arts. 6, 121 y 230) y, por tanto, no pueden obviar las decisiones y precedentes del control constitucional realizado por la Corte Constitucional (CP, art. 241), pues, como intérprete con autoridad de la Constitución Política, la ratio decidendi de las providencias de dicha corporación guían el entendimiento y aplicación de los preceptos jurídicos.

A propósito de la aplicación de normas favorables para situaciones anteriores a la entrada en vigencia de aquellas, en sentencia del 3 de marzo de 2011, proferida en el expediente 1744313, la Sección Cuarta del Consejo de Estado admitió la aplicación inmediata de una norma que reducía las tarifas del impuesto de timbre para los contratos de cuantía indeterminada.

Debe tenerse en cuenta que el principio constitucional de legalidad tributaria, expresión del principio de representación popular y forma material del de predeterminación de los tributos, así como los postulados de distribución de las cargas públicas, sostenibilidad fiscal y separación de poderes, y la trascendencia social y económica de las razones que orientan las políticas fiscales sobre regulación de tributos de periodo, permiten resaltar que el llamado a determinar los efectos en el tiempo de ese tipo de regulaciones es el **legislador**, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 150 (num. 12) de la CP, en concordancia con el artículo 11 del CC14.

Lo anterior permite concluir que, en tratándose de situaciones jurídicas no consolidadas en impuestos de periodo, es dable la aplicación de normas tributarias benéficas para el contribuyente, en forma inmediata, si así lo establece el legislador. En sentido contrario, si el legislador no lo prevé, se aplica el principio general de irretroactividad de la ley en materia tributaria respecto de impuestos de periodo.

Ahora bien, la Ley 1607 de 2012, en el artículo 197, estableció la “favorabilidad” como principio aplicable a la imposición de sanciones tributarias¹⁵, norma que fue derogada por el artículo 376 de la Ley 1819 de 2016, que en el parágrafo 5 del artículo 282 **ib.16 mantuvo la aplicación de la “favorabilidad” para el régimen sancionatorio tributario y, en tal sentido, modificó el artículo 640 del ET.**

Así, no se discute en el ordenamiento fiscal actual un criterio de retroactividad in bonus o in bonam parte, a merced del cual las “disposiciones sancionatorias” más favorables pueden aplicarse retroactivamente¹⁷, con base en la autorización legal dada por las

reformas tributarias de los años 2012 (Ley 1607, art. 197) y 2016 (Ley 1819, art. 282) para aplicar normas tributarias posteriores permisivas o favorables, en cuanto tales leyes así lo dispusieron.

En ese orden y comoquiera que la tesis jurídica del concepto acusado coincide con lo ya expuesto, en cuanto señaló que en derecho tributario el principio de favorabilidad solo es predicable en materia sancionatoria y que la modificación legal de alguno de los elementos constitutivos de un impuesto de periodo, en aras de los principios de legalidad e irretroactividad, solo es aplicable a partir del periodo fiscal siguiente a la fecha de su promulgación, que precisa la Sala es la regla general, se negarán las pretensiones de la demanda.

No obstante lo anterior, en tratándose de situaciones jurídicas no consolidadas en impuestos de periodo, es dable la aplicación de normas tributarias benéficas para el contribuyente, en forma inmediata, si así lo establece el legislador.

(...)

De lo anterior se colige, que como excepción se puede aplicar la ley tributaria de manera retroactiva, solo en dos situaciones:

- cuando se trate de tributos de periodo si y solo si, los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, sin que, por ello, se desconozca la prohibición establecida en el artículo 363 de la Constitución Política de Colombia.

Sin embargo, como las contribuciones Parafiscales son tributos de causación inmediata, no sería posible aplicar la normatividad tributaria de manera retroactiva.

- Así mismo, se puede aplicar el principio de favorabilidad en régimen sancionatorio, pero solo en los casos en donde debe ser aplicada una sanción más favorable.

Como se puede evidenciar, en ningún momento La Unidad ha aplicado normas tributarias de forma retroactiva, pues las normas enunciadas por el apoderado de la parte demandante en el presente cargo, estaban vigentes al momento de iniciarse el proceso de fiscalización para el año 2014 sobre los periodos comprendidos entre enero y diciembre del año 2013.

Al respecto reitero que el artículo 179 de la ley 1607 de 2012, norma especial aplicable en su momento al presente caso, le otorgó a La UGPP **LA COMPETENCIA PARA IMPONER SANCIONES**, la cual textualmente cita lo siguiente:

(...)

“ARTÍCULO 179. SANCIONES. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

(...)

*3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, **que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.**” (Resaltado fuera de texto original).*

(...)

La conducta que menciona la norma consiste en no aportar o allegar la información requerida o en su defecto, suministrarla de forma extemporánea. Por tanto, el único requisito para estar incurso en la sanción impuesta por la UGPP es suministrar la información de forma extemporánea o aportarla de forma incompleta tal como ocurrió en el caso de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**.

Hay que aclarar que este artículo fue objeto de modificación en dos ocasiones, la primera modificación se efectuó por el artículo 103 de la ley 1943 de 2018, y la segunda modificación se efectuó por el artículo 121 de la ley 2010 de 2019, no obstante que, ambas disposiciones modificatorias mantuvieron la competencia y facultad sancionatoria de la UGPP.

Al mismo tiempo estaba vigente el Decreto 575 de 2013 pues como bien lo dice el apoderado de la parte demandante este Decreto entro a regir el 22 de marzo de 2013, y el proceso de fiscalización para las **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA** inicio con el **Requerimiento de información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, lo que significa que al momento en que se sanciono a la accionante la mencionada normatividad estaba vigente.

Por lo anteriormente expuesto, este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO TERCERO: 5.3.1.2. INFRACCIÓN DE NORMATIVIDAD DE RANGO LEGAL – 5.3.1.2.2. IMPROCEDENCIA DEL REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN RESPECTO DE LOS AÑOS 2011 Y 2012 QUE DERIVA EN ILEGALIDAD DE LAS ACCIONES SANCIONATORIAS DE LA UGPP.

Asegura el apoderado de la parte demandante que La Unidad no tenía competencias para actuar dentro del proceso de fiscalización iniciado en contra de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, porque para el periodo fiscalizado año 2013 existía un vacío normativo que restringía la facultad sobre ejercicios fiscales y sancionatorios de la UGPP.

Dice el apoderado de la parte demandante que a pesar de que La Unidad fue creada por medio de la ley 1151 de 2007, dicha ley, solo le torgo de forma general competencias para iniciar procesos de fiscalización, pero que respecto de la Subdirección de Determinación de Obligaciones que hace parte de La UGPP, solo se vinieron a consolidar sus competencias en el Decreto 575 de 2013, vigente en el mes de marzo de 2013, lo que le impedía iniciar cualquier procedimiento en contra de la hoy accionante.

Así mismo asegura que La Unidad no podía en ninguna forma fiscalizar los periodos comprendidos en los años 2011 y 2012, sino solamente al periodo fiscalizado año 2013.

Alude que, si la Resolución sancionatoria se basa en la Ley 1607 de 2012 para la determinación de obligaciones parafiscales con anterioridad a su vigencia, es una evidente y flagrante violación del principio de irretroactividad de normas fiscales, tal como lo consagra el artículo 363 de la Constitución Política, más aún cuando dicha norma rige a partir de su promulgación.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Pues bien, las normas procedimentales se erigen como una garantía en el Estado Social de Derecho, es decir, constituyen un instrumento indispensable para que el funcionario competente pueda actuar válidamente, pues en ellas se indica la conducta que debe observarse en el proceso, conduciendo a la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustantiva.

Al respecto, el artículo 13 del Código General del Proceso, dispone:

“ARTÍCULO 13. OBSERVANCIA DE NORMAS PROCESALES. Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley.

(...)

Las estipulaciones que contradigan lo dispuesto en este artículo, se tendrán por no escritas.”

En tratándose de la vigencia temporal de las normas procesales, el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, establece que las leyes sobre ritualidad de los procedimientos son de aplicación general inmediata: “Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”

La anterior disposición soluciona el problema de aplicación temporal de las leyes, por cambios de la legislación procesal que aquí se presenta, estableciendo claramente que las leyes sobre procedimientos tienen efecto general inmediato, es decir, se aplican a partir del momento de su entrada en vigencia.

Como se puede observar, la ley determina la obligatoriedad e inmediatez en la aplicación de un nuevo procedimiento ante norma que modifique el existente, previendo que actuaciones procedimentales se sigan rigiendo por la norma anterior.

Al respecto, las normas materiales o sustanciales son aquellas que imponen una obligación o atribuyen un derecho, presentándose en contraposición con la norma procesal cuya función es de servir de instrumento para la aplicación del Derecho.

En este sentido, la doctrina señala: *“Se llama derecho tributario sustantivo al conjunto de normas, decisiones judiciales y opiniones de los autores que definen la relación de la obligación entre el Estado y el contribuyente.”*

Igualmente, la H. Corte Constitucional en sentencia C- 512 de 2013, diferencia los efectos en el tiempo, de las normas sustanciales y procesales:

“3.5. Aplicación en el tiempo de las leyes procesales.

3.5.1. A partir de lo previsto en los artículos 29 y 58 de la Constitución este tribunal afirmó [38] que, en relación con los efectos de la ley en el tiempo, la

regla es la de la irretroactividad, “entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia”, y la excepción es la aplicación retroactiva de la ley penal, cuando la nueva ley es más favorable al reo. No obstante, cuando existen situaciones jurídicas en curso, “que no han generado situaciones consolidadas ni derechos adquiridos en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ésta entra a regular dicha situación en el estado en que esté, sin perjuicio de que se respete lo ya surtido bajo la ley antigua”, al punto de que:

5. En lo que tiene que ver concretamente con las leyes procesales, ellas igualmente se siguen por los anteriores criterios. Dado que el proceso es una situación jurídica en curso, las leyes sobre ritualidad de los procedimientos son de aplicación general inmediata. En efecto, todo proceso debe ser considerado como una serie de actos procesales concatenados cuyo objetivo final es la definición de una situación jurídica a través de una sentencia. Por ello, en sí mismo no se erige como una situación consolidada sino como una situación en curso. Por lo tanto, las nuevas disposiciones instrumentales se aplican a los procesos en trámite tan pronto entran en vigencia, sin perjuicio de que aquellos actos procesales que ya se han cumplido de conformidad con la ley antigua, sean respetados y queden en firme. En este sentido, a manera de norma general aplicable al tránsito de las leyes rituales, el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, antes mencionado, prescribe lo siguiente:

“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”.

Cuando se trata de normas procesales la regla es la de su aplicación inmediata, salvo que los términos hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias estuviesen iniciadas, caso en el cual la ley aplicable es la antigua. Esta regla tiene una excepción, cuando dentro de la ley procesal hay normas de las cuales surgen obligaciones o derechos sustanciales, pues la naturaleza de una norma jurídica no depende del texto en el cual se encuentre sino de su objeto.

3.5.2. Por su relevancia para el caso, es necesario traer a cuenta la inteligencia que hizo este tribunal en la Sentencia C-619 de 2001[41], así:

7. En relación con el tema que ocupa la atención de la Corte, merece comentario especial la expresión contenida en el artículo 29 de la Constitución Política, según la cual “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio” y el alcance que dicha expresión tiene en relación con los efectos de las leyes procesales en el tiempo. Al respecto, es de importancia definir si dicha expresión puede tener el significado de impedir el efecto general inmediato de las normas procesales, bajo la consideración según la cual tal efecto implicaría que la persona procesada viniera a serlo conforme a leyes que no son “preexistentes al acto que se le imputa.”

En relación con lo anterior, la Corte detecta que la legislación colombiana y la tradición jurídica nacional han concluido que las “leyes preexistentes” a que se refiere la norma constitucional son aquellas de carácter substancial que definen los delitos y las penas. De esta manera se incorpora a nuestro ordenamiento el principio de legalidad en materia penal expresado en el aforismo latino *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*. Pero las normas procesales y de jurisdicción y competencia, tienen efecto general inmediato. En este sentido, el artículo 43 de la Ley 153 de 1887, recoge la interpretación expuesta cuando indica:

“La ley preexistente prefiere a la ley ex post facto en materia penal. Nadie podrá ser juzgado o penado sino por ley que haya sido promulgada antes del hecho que da lugar al juicio. Esta regla solo se refiere a las leyes que definen y castigan los delitos, pero no a aquellas que establecen los tribunales y determinan el procedimiento, la cuales se aplicarán con arreglo al artículo 40.” (subrayado y negrilla fuera de texto)

Visto lo anterior, se concluye que el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, sobre el cual se basó el procedimiento de determinación de la sanción por no envío de la información, no modifica el hecho generador de la contribución, materia sustantiva de la misma, sino que cambia el procedimiento de determinación de las contribuciones del Sistema de la Protección Social, que resulta aplicable a partir de la promulgación de la mentada ley, es decir, desde el 26 de diciembre de 2012, teniendo en cuenta que las normas de carácter procedimental, rigen de forma inmediata.

Entonces como el artículo 179 de la ley 1607 de 2012 estaba vigente al momento de proferirse la conducta sancionable por parte de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, era procedente la aplicación de la sanción sin que para el efecto le asista razón alguna al demandante respecto de que no existía normatividad vigente aplicable al presente caso.

- **Irretroactividad de la ley en materia tributaria.**

En relación con la retroactividad de la ley tributaria, la Corte constitucional en sentencia C-878 de 2011, indicó:

“La irretroactividad de las normas jurídicas tributarias se respalda tradicionalmente en el concepto de seguridad jurídica, de manera que la norma impositiva tenga un carácter previo a la producción de los hechos que regula, con el fin de que su alcance pueda ser conocido por los destinatarios de la norma y por los eventuales realizadores de los hechos generadores del gravamen, evitando de esta manera que los sujetos pasivos de la obligación tributaria, puedan ser tomados por sorpresa, lo que a su turno garantiza la realización del principio de legalidad, a partir del cual se amparan los hechos causados y consolidados bajo el imperio de una norma jurídica. (...)

De lo transcrito se infiere que la jurisprudencia de esta Corte, en desarrollo del principio de favorabilidad, mantiene la línea jurisprudencial asumida por la Corte Suprema Justicia con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991, al autorizar la aplicación inmediata de modificaciones que benefician al contribuyente respecto de los denominados tributos de período, es decir, siempre que los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, caso en el cual se está frente al fenómeno de retrospectividad de la ley y no de irretroactividad propiamente dicha, lo cual significa que se deja a salvo la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria contenida en el artículo 363 Superior. (Subrayado fuera de texto)

Respecto a la aplicación del principio de favorabilidad en materia Tributaria, la regla general es que en materia Tributaria No existe el principio de favorabilidad por mandato expreso del artículo 338 de la Constitución política de Colombia, que menciona que no es procedente la aplicación retroactiva de la ley, ordenanza o acuerdo, cuando regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado. Sin embargo, cuando se trata en situación jurídicas no consolidadas y con respecto a la sanción impuesta, como lo menciona el Consejo de Estado, Sala de lo

Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente, Stella Jeannette Carvajal Basto, en sentencia del 23 de noviembre de 2018, con radicado número 11001032700020160001500 (22392), puede ser aplicado:

(...)

El marco constitucional de aplicación temporal de normas que regulan impuestos de periodo, se encuentra en el artículo 338 de la CP, norma que, en el contexto del principio de legalidad de los tributos⁹, dispuso que “las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.” (inc. 3º)

La disposición constitucional anterior, en principio, muestra una forma de irretroactividad de la ley, concordante con el principio del artículo 363 ib., para salvaguardar las situaciones fiscales en curso al momento de iniciarse la vigencia de la nueva norma.

*Ahora bien, en diversos fallos, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el alcance del artículo 338 de la CP, entre ellos, los invocados por el demandante, esto es, las sentencias **C-527 de 1996**¹⁰, que examinó la constitucionalidad del artículo 87 de la Ley 223 de 1995, modificatorio del artículo 249 del ET, y **C-878 de 2011**¹¹, que hizo lo mismo respecto del artículo 8 de la Ley 1430 de 2010.*

*Según la primera de dichas sentencias, «**si una norma beneficia al contribuyente, evitando que se aumenten sus cargas, en forma general, por razones de justicia y equidad, sí puede aplicarse en el mismo período en que entra en vigencia**, comoquiera que el mandato del inciso tercero del artículo 338 de la CP sólo se dirige a impedir que se aumenten las cargas de dicho obligado, de modo que el Estado no pueda modificar la tributación con efectos retroactivos, en perjuicio de los contribuyentes de buena fe.»*

*Por su parte, la sentencia **C-878 de 2011** precisó que «la aplicación del principio de irretroactividad no podía ser absoluta tratándose de modificaciones benéficas al contribuyente y que tuvieran un carácter garantista.»*

*En dicha providencia, la Corte Constitucional, haciendo eco de la línea jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia antes de expedirse la Constitución de 1991, avaló «la aplicación **inmediata** de modificaciones que beneficien al contribuyente respecto de los tributos de **período, es decir, siempre que los hechos económicos gravados no se hubieran consolidado**, porque en tal caso existiría un fenómeno de **retrospectividad de la ley** y no de retroactividad propiamente dicha, dejando a salvo la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria contenida en el artículo 363 Superior.»*

*De la misma manera, se encuentra que la sentencia **C-686 de 2011**, que analizó la entrada en vigencia de artículo 16 de la Ley 1429 de 2010, precisó que el **beneficio tributario** establecido en dicha norma podía aplicarse en el mismo periodo de su entrada en vigencia sin implicar retroactividad de la ley, pues, en tributos de periodo cuyos hechos económicos gravados no se han consolidado, **se configura un fenómeno de retrospectividad¹² en el marco de razones de equidad y justicia que no justifican postergar el beneficio para el periodo siguiente a la vigencia de la respectiva ley.***

Es claro que los particulares y autoridades públicas se encuentran sujetos a la Constitución y la ley (CP, arts. 6, 121 y 230) y, por tanto, no pueden obviar las decisiones y precedentes del control constitucional realizado por la Corte Constitucional (CP, art. 241), pues, como intérprete con autoridad de la Constitución Política, la ratio decidendi de las providencias de dicha corporación guían el entendimiento y aplicación de los preceptos jurídicos.

A propósito de la aplicación de normas favorables para situaciones anteriores a la entrada en vigencia de aquellas, en sentencia del 3 de marzo de 2011, proferida en el expediente 1744313, la Sección Cuarta del Consejo de Estado admitió la aplicación inmediata de una norma que reducía las tarifas del impuesto de timbre para los contratos de cuantía indeterminada.

*Debe tenerse en cuenta que el principio constitucional de legalidad tributaria, expresión del principio de representación popular y forma material del de predeterminación de los tributos, así como los postulados de distribución de las cargas públicas, sostenibilidad fiscal y separación de poderes, y la trascendencia social y económica de las razones que orientan las políticas fiscales sobre regulación de tributos de periodo, permiten resaltar que el llamado a determinar los efectos en el tiempo de ese tipo de regulaciones es el **legislador**, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 150 (num. 12) de la CP, en concordancia con el artículo 11 del CC14.*

Lo anterior permite concluir que, en tratándose de situaciones jurídicas no consolidadas en impuestos de periodo, es dable la aplicación de normas tributarias benéficas para el contribuyente, en forma inmediata, si así lo establece el legislador. En sentido contrario, si el legislador no lo prevé, se aplica el principio general de irretroactividad de la ley en materia tributaria respecto de impuestos de periodo.

Ahora bien, la Ley 1607 de 2012, en el artículo 197, estableció la “favorabilidad” como principio aplicable a la imposición de sanciones tributarias¹⁵, norma que fue derogada por el artículo 376 de la Ley 1819 de 2016, que en el parágrafo 5 del artículo 282 ib.16 mantuvo la aplicación de la “favorabilidad” para el régimen sancionatorio tributario y, en tal sentido, modificó el artículo 640 del ET.

Así, no se discute en el ordenamiento fiscal actual un criterio de retroactividad in bonus o in bonam parte, a merced del cual las “disposiciones sancionatorias” más favorables pueden aplicarse retroactivamente¹⁷, con base en la autorización legal dada por las reformas tributarias de los años 2012 (Ley 1607, art. 197) y 2016 (Ley 1819, art. 282) para aplicar normas tributarias posteriores permisivas o favorables, en cuanto tales leyes así lo dispusieron.

En ese orden y comoquiera que la tesis jurídica del concepto acusado coincide con lo ya expuesto, en cuanto señaló que en derecho tributario el principio de favorabilidad solo es predicable en materia sancionatoria y que la modificación legal de alguno de los elementos constitutivos de un impuesto de periodo, en aras de los principios de legalidad e irretroactividad, solo es aplicable a partir del periodo fiscal siguiente a la fecha de su promulgación, que precisa la Sala es la regla general, se negarán las pretensiones de la demanda.

No obstante lo anterior, en tratándose de situaciones jurídicas no consolidadas en impuestos de periodo, es dable la aplicación de normas tributarias benéficas para el contribuyente, en forma inmediata, si así lo establece el legislador.

(...)

De lo anterior se colige, que como excepción se puede aplicar la ley tributaria de manera retroactiva, solo en dos situaciones:

- cuando se trate de tributos de periodo si y solo si, los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, sin que, por ello, se desconozca la prohibición establecida en el artículo 363 de la Constitución Política de Colombia.

Sin embargo, como las contribuciones Parafiscales son tributos de causación inmediata, no sería posible aplicar la normatividad tributaria de manera retroactiva.

- Así mismo, se puede aplicar el principio de favorabilidad en régimen sancionatorio, pero solo en los casos en donde debe ser aplicada una sanción más favorable.

Como se puede evidenciar, en ningún momento La Unidad ha aplicado normas tributarias de forma retroactiva, pues las normas enunciadas por el apoderado de la parte demandante

en el presente cargo, estaban vigentes al momento de iniciarse el proceso de fiscalización para el año 2014 sobre los periodos comprendidos entre enero y diciembre del año 2013.

Al respecto reitero que el artículo 179 de la ley 1607 de 2012, norma especial aplicable en su momento al presente caso, le otorgó a La UGPP **LA COMPETENCIA PARA IMPONER SANCIONES**, la cual textualmente cita lo siguiente:

(...)

“ARTÍCULO 179. SANCIONES. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

(...)

*3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, **que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.**” (Resaltado fuera de texto original).*

(...)

La conducta que menciona la norma consiste en no aportar o allegar la información requerida o en su defecto, suministrarla de forma extemporánea. Por tanto, el único requisito para estar incurso en la sanción impuesta por la UGPP es suministrar la información de forma extemporánea o aportarla de forma incompleta tal como ocurrió en el caso de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**.

Hay que aclarar que este artículo fue objeto de modificación en dos ocasiones, la primera modificación se efectuó por el artículo 103 de la ley 1943 de 2018, y la segunda modificación se efectuó por el artículo 121 de la ley 2010 de 2019, no obstante que, ambas disposiciones modificatorias mantuvieron la competencia y facultad sancionatoria de la UGPP.

Al mismo tiempo estaba vigente el Decreto 575 de 2013 pues como bien lo dice el apoderado de la parte demandante este Decreto entro a regir el 22 de marzo de 2013, y el proceso de fiscalización para las **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA** inicio con el **Requerimiento de información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, lo que significa que al momento en que se sanciono a la accionante la mencionada normatividad estaba vigente.

- **Competencias de la UGPP.**

Ahora bien, y respecto de las competencias de la Unidad, mediante el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 se creó la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente:

“ARTÍCULO 156. GESTIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita

al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:

(...)

ii) 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 este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos. Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos. (...).

En lo previsto en este artículo, los procedimientos de liquidación oficial se Ajustarán a lo establecido en el Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y VI. Igualmente, adelantará el cobro coactivo de acuerdo con lo previsto en la Ley 1066 de 2006".

Seguidamente y en aras de reglamentar lo dispuesto en el Art. 156 de la anterior Ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el Decreto 169 de 2008 donde estableció las funciones de la UGPP, que al respecto para este asunto se tienen:

"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, tendrán las siguientes funciones:

A. En cuanto al reconocimiento de derechos pensionales y de prestaciones económicas.

(...)

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 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 adelantaran 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.

Para ejercer estas funciones de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección Social la UGPP podrá adelantar las siguientes acciones:

(...)

3. Adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecerla existencia de hechos que generen obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social.

4. Solicitar de los aportantes, afiliados o beneficiarios del Sistema de la Protección Social explicaciones sobre las inconsistencias en la información relativa a sus obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social.

(...)

8. Adelantar visitas de inspección y recopilar todas las pruebas que sustenten la omisión o inexacta liquidación de las contribuciones parafiscales de la protección social. Durante la práctica de inspecciones, la UGPP podrá decretar todos los medios de prueba autorizados por la legislación civil, previa la observancia de las ritualidades que les sean propias.

9. *Efectuar cruces con la información de las autoridades tributarias, las instituciones financieras y otras entidades que administre información pertinente para la verificación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social. Esta información será reservada y solo podrá utilizarse para los fines en la presente ley.*

10. *Efectuar todas las diligencias necesarias para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social.(...)"(subrayado fuera de texto).*

Posteriormente, mediante el Decreto 575 de 2013, se derogó el Decreto 169 de 2008, y se modificó la estructura de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP) y se determinaron las funciones de sus dependencias, tales como la Subdirección de Obligaciones, que se encarga de proferir los requerimientos, las liquidaciones oficiales y demás actos de determinación de las obligaciones, así como de la verificación del cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el pago de los aportes parafiscales entre otras funciones.

De lo anterior, se concluye que la UGPP tiene plenas facultades para ejercer funciones de fiscalización, determinación y cobro de las contribuciones de la Protección Social, habida cuenta que puede adelantar las investigaciones que estime pertinentes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social de conformidad con lo establecido en el artículo 21 del Decreto 575 de 2013.

Aunado a lo anterior, se destaca que el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, señaló que la UGPP es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales sin que se requiera de actuaciones previas y persuasivas de las administradoras.

Conforme a lo establecido en el marco jurídico, es del caso en esta oportunidad indicar, que las obligaciones que los ciudadanos residentes al interior del territorio nacional, deben obedecer y respetar lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia concordante con el principio de solidaridad en el cumplimiento de los fines del Estado, definido como el deber de contribuir en el sostenimiento del sistema de protección social cuando el beneficiario adquiere la calidad de cotizante, convirtiéndose de esta manera, en responsable.

Es del caso recordar, que el artículo 1 de la Constitución Política proclamó de manera explícita que Colombia es un Estado social y democrático de derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general.

En concordancia con ese postulado de orden superior, el Estado se encuentra obligado a cumplir, como parte de su actividad, con una serie de obligaciones, deberes y responsabilidades en materia social, teniendo en la mira la realización de los fines esenciales de nuestra organización política, entre los cuales cuentan precisamente los de servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta y asegurar la vigencia de un orden social justo (Art. 2° de la Constitución Política).

Es así, que la UGPP es la entidad encargada y por lo tanto es competente para vigilar la correcta determinación por parte de las personas naturales o jurídicas obligadas a liquidar la seguridad social en Salud, Pensiones, Riesgos Profesionales, Cajas de compensación, SENA e ICBF.

Ahora, en cuanto a las funciones asignadas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, la entidad tiene a su cargo entre otras, como se diseñó en el marco jurídico, la de **determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social.**

Al respecto, la Real Academia Española⁷, ha definido *determinación*, como *la acción o efecto de determinar; ahora, determinar es, señalar o indicar algo con claridad o exactitud.* Lo que quiere decir que La Unidad tenía la facultad de sancionar y exigir a la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, la información que fuera necesaria para proceder a fiscalizar el periodo comprendido entre enero a diciembre del año 2013.

Se puede entonces concluir que La Unidad si tenía las facultades legales para iniciar el proceso de fiscalización en contra de las **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA** y así mismo proferir la respectiva sanción por su incumplimiento. Para el momento en que se inició el proceso de fiscalización y en que se profirió la sanción existía normatividad aplicable al caso que hoy nos ocupa. Por tanto, no es cierto que la Unidad se haya extralimitado en sus funciones pues esta efectivamente probado que si existía norma aplicable y que le otorgo competencia a La UGPP.

Respecto del Acuerdo 1035 de octubre de 2015 y de la Resolución 922 de julio de 2018, no se amerita entrar a hacer un estudio de fondo de las apreciaciones que el apoderado de la parte demandante trata de hacerle ver de forma engañosa y errada al Honorable Juez, siendo que la normatividad aplicable al caso que hoy nos ocupa se desprende directamente de la ley 1151 de 2007, Decreto 169 de 2008, ley 1607 de 2012 y Decreto 575 de 2013 vigente para el momento en que se aplicó la sanción.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO CUARTO: 5.3.1.2. INFRACCIÓN DE NORMATIVIDAD DE RANGO LEGAL – 5.3.1.2.3. TERMINO OTORGADO PARA DAR RESPUESTA AL REQUERIMIENTO - 3.1.3. ARBITRARIEDAD EN LA ESTIPULACIÓN DE LOS PLAZOS – 3.1.3.1. EL TIEMPO ENTRE LAS LIQUIDACIONES. LA NO APLICACIÓN DE LA NORMA AL RESPECTO.

Asevera el demandante que la Unidad actuó con arbitrariedad porque si bien es cierto en el **Requerimiento de información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, estipulo el termino de 15 días hábiles para entregar la información solicitada, omitió indicar que el mismo era susceptible de ser ampliado o prorrogado, situación que coloco en un estado de desventaja y desinformación a la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA** agravando el debido proceso de la organización.

Dice que en el numeral 2° de la Sección Primera del Acuerdo 1032 del 29 de octubre de 2015, por medio del cual se define, formula, y adopta, para la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social — UGPP, la política de mejoramiento continuo en el proceso de determinación y liquidación y pago de los aportes al Sistema de la Protección Social, se indicó de forma clara el plazo

⁷ Consulta web site link <http://dle.rae.es/?id=DaQWspV> el 20 de junio de 2017.

con el que cuentan los aportantes para dar respuesta a los requerimientos de información que emita la Unidad, enunciando que el mismo comprenderá un periodo que puede oscilar entre quince (15) días y tres (3) meses, sin que el término máximo de tres (3) meses pueda ser prorrogado y que en todo caso debe tener en consideración el tiempo y la carga operativa que implica dar respuesta al requerimiento de información.

Asegura que antes de este acuerdo, no existía una norma precisa que determinara el tiempo por el cual el aportante debía allegar la información solicitada por la Unidad.

Refiere que, bajo el principio de la discrecionalidad de la administración, La Unidad debía tener en cuenta que reunir la información solicitada requería tiempo y por tanto debió haber prorrogado el termino de 15 días inicialmente establecido.

En ese sentido, aduce que el proceder de la entidad, no se ajustó a parámetros racionales y justos, reiterando el desconocimiento de los principios constitucionales y legales, trasgrediendo el derecho de defensa, el debido proceso, el espíritu de justicia e incluso los requisitos mínimos para predicar la existencia de los múltiples actos administrativos que expidió en la construcción del expediente, actuando de forma arbitraria.

Afirma que, bajo el principio de favorabilidad, La Unidad debía contabilizar el termino después de los tres meses subsiguientes a la notificación del Requerimiento de información pues, al ser fijado el plazo inicial sin sustento razonable, mal podía la Unidad imponer una sanción perjudicial al contribuyente por la simple y vana voluntad de esta porque la UGPP dispuso un término más corto sin justificación alguna y determinó que este no fuese susceptible de ampliación alguna.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Como primera medida me permito indicar que como los acápites denominados **5.3.1.2.3. TERMINO OTORGADO PARA DAR RESPUESTA AL REQUERIMIENTO** y **3.1.3. ARBITRARIEDAD EN LA ESTIPULACIÓN DE LOS PLAZOS** y finalmente **3.1.3.1. EL TIEMPO ENTRE LAS LIQUIDACIONES. LA NO APLICACIÓN DE LA NORMA AL RESPECTO**, propuestos por el apoderado de la parte demandante hacen referencia en su integridad a la objeción referente al termino establecido de 15 días por La Unidad para la entrega de la información requerida, are referencia a ellos al unísono en el presente acápite de contestación de la demanda.

Me permito inicialmente referirme a que en el proceso de fiscalización se le solicito de forma reiterativa a la accionante que aportara la información que La Unidad le estaba solicitando sin que la entidad lo hiciera.

Con relación al término otorgado para dar respuesta al Requerimiento de información No. 20146201376781 del 08/04/2014, vale aclarar que La Unidad fijó los términos para atender los mismos, fundamentada en la Ley y no de forma arbitraria, específicamente en el artículo 261 de la Ley 223 de 1995 “*Por el cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones*”, el cual establece:

“Artículo 261. Cuando se hagan requerimientos ordinarios o solicitudes de información por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o

de las administraciones, el plazo mínimo para responder será de quince días calendario.”

Por su parte el artículo 44 del C.P.A.C.A., establece:

“ARTÍCULO 44. DECISIONES DISCRECIONALES. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.”

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que las normas que regulan el procedimiento para llevar a cabo los procesos de determinación y sancionatorios en materia de las contribuciones parafiscales de la protección social, no tienen establecido un término para dar respuesta al requerimiento de información, por lo que en virtud de la remisión establecida en el artículo 156 al Estatuto Tributario, la Unidad procedió a fijar los términos para atender esta clase de requerimientos, respetando en todo caso el mínimo establecido en la norma tributaria, en este caso, los 15 días calendario.

De esta manera se evidencia, cómo fue concedido al aportante el término fijado por el legislador para que ejerciera su defensa, respetándose el postulado constitucional del debido proceso. Debe advertirse que la norma no contempló ni fijó criterios diferenciadores por los cuales se debiera otorgar términos adicionales a los investigados una vez se hubiera notificado el requerimiento.

Ahora, con respecto a la inconformidad con relación al término otorgado para dar respuesta al Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014, es importante recordar que el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 determina que, en lo relacionado con los procedimientos adelantados por esta Unidad, respecto a las funciones de determinación y cobro de contribuciones de protección social, se ajustarán a lo establecido en el estatuto tributario Libro V título I, IV, V, VII. De lo anterior se colige que la Unidad fija los términos para atender los requerimientos de información fundamentada en la ley, por lo tanto, no se puede entender que sea arbitrariamente. De lo anterior, se concluye que partiendo de los lineamientos legales que rigen el tema, queda claro que es potestativo de la entidad la fijación de los términos de entrega de la documentación y los cuales van variando de acuerdo a las políticas internas que la entidad considera oportunas implementar. Es importante recordar que el Acuerdo 1035 del cual hace mención el demandante, mientras que el requerimiento de información notificado al APORTANTE es del año 2014, como podemos observar, el Acuerdo en cita fue proferido con posterioridad a la notificación del requerimiento y por lo cual no podemos aplicar el principio de retroactividad.

Es así que la Subdirección de Determinación de Obligaciones en la **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018**, señaló que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA** no allegó la totalidad de la información solicitada en el periodo de tiempo que está comprendido entre el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014 y hasta el 17/04/2017, a través del radicado No. 201720051127012, configurándose un retraso de 1.077 días en él envió de la información, tasando una sanción por no envió de la información de conformidad a lo establecido en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.

Es evidente entonces que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, en ese periodo de tiempo incurrió en las dos faltas que establece el artículo 179 de la ley 1607 de 2012 así:

- No entrego la información a tiempo.
- La información que suministro era incompleta.

Ahora bien, para el caso que hoy nos ocupa es pertinente establecer si la información solicitada en el Requerimiento de Información No. 20176201376781 del 08/04/2014, fue allegada de forma total como lo afirma el demandante, o si por el contrario la Subdirección de Determinación de Obligaciones obró correctamente el cálculo de los días sancionados por la no entrega oportuna de la información.

Pues bien, se tiene que la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, mediante Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014, solicitó a la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, la información y los documentos relacionados a continuación, correspondientes a los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, para lo cual le otorgó un término de quince (15) días calendario, contados a partir del día siguiente a la notificación del mismo. La información fue la siguiente:

1. Balances de prueba de los períodos solicitados con las siguientes condiciones:

- *A máximo nivel auxiliar.*
- *Con corte anual por los períodos que conforman años completos (enero a diciembre) y/o con corte mensual por los períodos que conforman años parciales.*
- *Debe contener las cuentas de balance y de resultados antes de cierre contable.*
- *Certificados por el representante legal y contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.*
- *En medio magnético, formato Excel.*

2. Auxiliares de las cuentas contables relacionadas con la causación y pago de la nómina y de las cuentas contables de servicios y diversos, con las siguientes condiciones:

- *Detallados por mes y por tercero.*
- *Certificados por contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.*
- *Si los auxiliares no se encuentran por tercero (trabajador), anexar el reporte consolidado de nómina para cargue a contabilidad detallado por concepto.*
- *En medio magnético, en formato Excel con la siguiente estructura:*

| No. Identificación beneficiario | Nombre Beneficiario | Concepto | Año | Mes | Valor | Descripción |
|---------------------------------|---------------------|----------|-----|-----|-------|-------------|
| | | | | | | |

3. Nóminas mensuales de salarios con las siguientes condiciones:

- *En medio magnético, en el formato Excel que se encuentra en la página web www.ugpp.gov.co/Parafiscales/Requerimientodeinformación/FormatoNóminaSalarios, y según el instructivo que hace parte del mismo.*
- *Consolidada por mes.*
- *Debe incluir todos los conceptos devengados, monetarios y no monetarios.*
- *Debe incluir tanto los trabajadores activos como los retirados que hayan estado activos en los períodos solicitados.*
- *Certificadas por el Representante Legal y contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.*
- *Si tiene software de nómina, anexar la parametrización de las cuentas contables asociadas a los conceptos de la nómina (reporte generado por el sistema).*

4. Libro mayor y balances de los periodos solicitados, con corte anual, en medio magnético.
5. Si la empresa tiene vinculados aprendices del SENA, copia de los respectivos contratos de aprendizaje en medio magnético.
6. Si la empresa tiene vinculados pensionados por vejez activos, copia de las respectivas resoluciones de reconocimiento de la pensión en medio magnético.
7. Si la empresa tiene trabajadores extranjeros que no estén cotizando a pensiones en el país, copia del documento de identidad del trabajador y del contrato de trabajo u orden de prestación de servicios y constancia de aportes a pensiones en el país de origen, en medio magnético.
8. Copia de las convenciones, pactos colectivos o similares, vigentes en los periodos antes citados, si existieren.
9. Si la empresa tiene nómina tercerizada o contratada, fotocopia del contrato y certificación emitida por la empresa contratista, en la que se indique vigencia y objeto del mismo.
10. Relación de las planillas PILA mediante las cuales se efectuó el pago de aportes, la cual debe ser enviada en medio magnético, en formato Excel con la siguiente estructura:

| Numero de Planilla | Periodo de Pago | Fecha de Pago | Total Pagado |
|--------------------|-----------------|---------------|--------------|
| | | | |

11. Otros documentos o información adicional que estime pertinente para verificar el pago de aportes al Sistema de la Protección Social, o para aclarar la información solicitada en los puntos anteriores, detallada por periodo y trabajador, en medio magnético.
12. En caso de autorizar la notificación electrónica, formato debidamente diligenciado.

El Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014 fue notificado por correo certificado el 21/04/2014, como consta en la guía No. RN166984552CO, expedida por Servicios Postales Nacionales 4-72, por lo que el término para dar respuesta de manera oportuna vencía el día 06/05/2014.

Es así que, mediante radicado No. 201720051127012 del 17/04/2017, la organización hizo entrega de los auxiliares de las cuentas No. 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555 y 513570, motivo por el cual se propone la sanción del Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018. Aclarando que, dentro de las citadas cuentas encontramos, tanto, las cuentas de servicios públicos, como las cuentas 513540 CORREO PORTES Y TELEGRAMAS y 513550 TRANSPORTE FLETES Y ACARREOS.

Es importante tener en cuenta que, sólo hasta el momento en que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, suministra los mencionados auxiliares, La Unidad pudo continuar con el proceso de fiscalización, en razón a que finalmente se logró evidenciar que, dentro de los beneficiarios del pago, se encontraran o no, personas naturales vinculadas a la nómina del APORTANTE.

Así es que, no es dable afirmar que la organización suministró la información solicitada dentro del plazo establecido para ello, por cuanto es claro que dentro de la información requerida se encontraban los auxiliares de las cuentas contables de servicios para el año 2013, las cuales completó la entrega por fuera del plazo otorgado, como ya quedó demostrado con suficiencia, hecho que precisamente justifica la imposición de la sanción cuestionada, en los términos señalados expresamente en la Ley.

Los auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos fueron clara y expresamente solicitados en el numeral 3 del Requerimiento de Información 20146201376781 del 08/04/2014, por lo tanto, no puede decirse que se trataba de información nueva requerida.

Por lo anterior, la obligación de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ D.C., con NIT 800.242.879**, era entregar los auxiliares de las subcuentas contenidas dentro las cuentas mencionadas, es decir, para atender lo requerido, su obligación era entregar los auxiliares de las cuentas 513515, 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555, 513570, 519510, 519525, 519530, 519535, 519560, 519565 y 519595 para el año 2013, además de los auxiliares de la cuenta 5395 GASTOS DIVERSOS, información correspondiente al año 2013, lo anterior, ya que las citadas cuentas tuvieron movimientos durante el año citado según Balance de Prueba por el APORTANTE suministrado.

Sobre la entrega tardía de la información, resulta necesario tener en cuenta que no se trata de entregar la información exigida cuando el aportante a bien tenga, sino cuando lo ordena la Ley para que sea plenamente eficaz y permita su utilización por parte del ente fiscalizador.

Lo anterior tiene sustento en la misma Constitución Nacional, siendo el deber de enviar información de manera completa y oportuna, justificado en el principio constitucional de solidaridad, en virtud del cual los particulares deben colaborar con las autoridades administrativas para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones. Es así como la Constitución Nacional en su artículo 15 indica que: *"...Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley"*, esto con el fin de establecer la ocurrencia de hechos generadores de las obligaciones definidas por la Ley.

Respecto de lo anterior, puede afirmarse sin temor a dudas que la obligación del aportante no se limita solamente a suministrar la información, sino que debe cumplir con las condiciones que la administración recomiende como su completitud, la legibilidad de los datos consignados en ella, como los términos establecidos para tal fin. De ahí que una información entregada parcialmente, de forma disímil a la requerida por la administración, ilegible o de forma tardía, obstaculiza el desarrollo de las funciones fiscalizadoras.

Por eso en materia tributaria, la legislación es de tal exigencia que optó por sancionar las conductas que no permitan llevar a cabo de buena manera la fiscalización, como la desplegada por el aportante en el caso en concreto quien como quedó probado con anterioridad incurrió en la conducta de no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido.

Así las cosas, la sanción impuesta por no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido, se encuentra consagrada en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, y por tanto en el ordenamiento jurídico colombiano, razón por la cual no es posible concluir que era desconocida para el aportante.

A continuación, es importante señalar que la aplicación de esta sanción, tiene su naturaleza en un estricto mandato legal sobre las acciones desplegadas por esta Unidad, por lo cual es necesario tener en cuenta lo establecido en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual señaló:

“ARTÍCULO 179. SANCIONES. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

(...)

3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.”

De la lectura de la norma transcrita se infiere que las personas obligadas a suministrar información a la UGPP, que **NO LA SUMINISTREN** dentro del plazo concedido para el efecto, se harán acreedoras a una sanción de cinco UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.

Es evidente entonces que, la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, incumplió el mandato legal de aportar a tiempo lo solicitado por medio del requerimiento de información, lo que permitió establecer la existencia de una infracción tipificada en el ordenamiento como hecho sancionable, puesto que su omisión implica el incumplimiento de los objetivos de la administración a causa del aportante, pues las acciones que adelanta la Unidad deben realizarse dentro del término de caducidad de la facultad fiscalizadora.

Ahora bien, frente al caso particular, es de aclarar que el demandante es la fuente de información y son ellos quienes están llamados a conservar de la manera más adecuada el registro de sus operaciones y les es dable con mayor facilidad suministrar la información, por lo que la UGPP como autoridad obligada a seguir la Ley no puede negarse a aplicar la sanción que deviene de la entrega de la información por fuera del término otorgado para ello.

En consecuencia, a partir de la expedición de la Ley 1607 de 2012, la no entrega, la entrega incompleta o *la entrega extemporánea de la información y documentación exigida*, resultan en conductas sancionables dentro del marco y términos dispuestos en la Ley, en la medida en que de la entrega de la información solicitada por la Administración de manera completa dependen las acciones de fiscalización tendientes a verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social.

Para llevar a cabo esa tarea encomendada por el legislador, y como se motivó en los actos administrativos demandados, la Unidad está facultada para solicitar a los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores del sistema, la información que estime conveniente, conforme al artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el Decreto Ley 169 de 2008 y el Decreto 575 de 2013.

Asimismo, se indicó en los actos administrativos demandados que el Decreto Ley 169 de 2008 en su artículo 1°, literal b), numerales 5 a 7, facultó a la UGPP para solicitar a los aportantes, afiliados o beneficiarios del Sistema de la Protección Social, la presentación de los documentos relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social cuando estén obligados a conservarlos.

En este estado de las cosas, es claro que la conducta típica sancionable de no suministrar la totalidad de la información solicitada en oportunidad legal se encuentra materializada en los términos del numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, toda vez que, el aportante debiendo entregar información hasta el día *16 de septiembre de 2014*, la completó hasta el *30 de junio de 2017*, trasgrediendo así la norma, situación que se encuentra acreditada con suficiencia en el asunto que nos ocupa, de lo que se concluye que los actos administrativos demandados se encuentran conforme a derecho.

No sobra mencionar que, de la conducta de entrega de información de forma extemporánea, se desprende la gravedad del incumplimiento y la aplicación de la sanción, pues la administración se supedita a la entrega completa de la información dentro del término concedido para poder desarrollar su tarea de forma adecuada, por ello tampoco es de recibo que se diga que la intención de colaborar con la administración se convierte en un atenuante de la sanción.

Sobre este tema, el Consejo de Estado en providencia del 29 de mayo de 2014⁸, explicó en cuanto a la determinación de sanciones en aquellos eventos donde no se *hace entrega de información o se entrega de forma tardía, luego de analizar lo dispuesto en los artículos 651 y 675 del Estatuto Tributario Nacional lo siguiente:*

***“La Sala precisa que no enviar la información tributaria requerida por la DIAN o enviar información inconsistente son conductas tipificadas como infracción en los artículos 651 y 675 del Estatuto Tributario, respectivamente. En estas disposiciones se tipificó el hecho de no enviar información y el hecho de incurrir en inconsistencias en la información como hechos sancionables. En consecuencia, basta que las personas o entidades obligadas a suministrar información tributaria —en el primer caso— o las entidades recaudadoras obligadas a remitir la información de manera fiel a la contenida en los denuncios tributarios —en el segundo caso— no envíen la información o incurran en inconsistencias en la información enviada para que se configure, en cada caso, una conducta contraria a los deberes de diligencia y cuidado, merecedora de la condigna sanción.*”**

No se requiere que la autoridad tributaria demuestre que la omisión o la acción del obligado, según el caso, haya causado efectivamente un daño a los intereses de la propia administración o de terceros, puesto que el tipo de faltas administrativas previstas en los artículos 651 y 675 del E. T. presuponen el riesgo real

⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sección Cuarta; C.P. HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS, Rad. 25000-23-27- 000-2009-00231-01(18761), del 29 de mayo de 2014.

*o potencial de que la omisión o la comisión del error cause un daño, en general, a los intereses públicos. Las infracciones previstas en los artículos 651 y 675 E.T. parten del presupuesto de que la información que se pide a los obligados a suministrarla es relevante para los asuntos misionales de la autoridad tributaria, esto es, relevante para mantener la seguridad fiscal y preservar el orden económico nacional, que son los fines propios que la DIAN está obligada a salvaguardar. **De manera que el riesgo real o potencial del daño a los intereses públicos tutelados es consustancial a la antijuridicidad de las conductas tipificadas como infracción. La antijuridicidad está implícita en el mismo verbo rector de las faltas: no enviar información o enviar información inconsistente.***

Por lo tanto, tampoco se requiere que la DIAN demuestre que la conducta fue culposa o dolosa, puesto que estos extremos (la culpabilidad), están involucrados en el mismo tipo o infracción. Si el obligado no dio la información o la dio mal, se supone que actuó por culpa o descuido, cuanto menos. La comisión del error es presupuesto suficiente para imponer la sanción. Le corresponde al sujeto pasivo de la obligación demostrar una eximente de imputabilidad de la falta, como la fuerza mayor o el caso fortuito, tal como lo precisó la Corte Constitucional en la sentencia C-690 de 1996, para evitar la sanción.

De manera que, para la Sala, la DIAN no está conminada a demostrar que, por el error cometido, el Banco propició un beneficio a su favor o de un tercero en detrimento de la administración. Basta que se cometa el error para que se tipifique la infracción (...).

En el presente asunto, tenemos que los artículos 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012, regulan el primer presupuesto analizado en la citada sentencia, esto es, la no entrega o entrega tardía de la información.

En consecuencia La Unidad Administrativa estableció que **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ con NIT 800.242.879**, no suministró dentro del plazo establecido la información requerida, situación que se tradujo en el incumplimiento del deber de colaborar de manera oportuna con el Estado para el desarrollo de la función encomendada a la UGPP relativa a la obligación legal de realizar las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social consagrada en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, circunstancia que permite inferir que la conducta se encuadró plenamente dentro de la hipótesis prevista en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual indica que las entidades y personas obligadas incurren en la sanción allí establecida cuando incumplan la obligación de entregar la información de forma completa o las pruebas solicitadas por la administración dentro del término concedido.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

- **Conclusiones.**

Conforme a lo expuesto se puede concluir lo siguiente:

- El demandante trata de persuadir al Operador Judicial de que La Unidad no tenía competencia para imponer la sanción, mencionando la normatividad que le conviene y dejando a un lado la normatividad que efectivamente es aplicable al caso en concreto, omitiendo a propósito las reglas de derecho que estaban vigentes al

momento de proferir la sanción, para desviar la atención del Juez en supuestas conclusiones que en últimas son amañadas y fuera de derecho.

- El demandante le da un alcance equivocado a la ley 1607 de 2012, acomodando su versión de los hechos para establecer que la Unidad es arbitraria, cuando lo cierto es que La Unidad le dio todas las oportunidades legales a la entidad accionante para que aportara la información requerida sin que lo hiciera.
- El demandante trata de endilgarle a La Unidad su propia culpa, asumiendo que el termino comprendido entre los años 2014, 2015 y 2016 en los que La Unidad solicito la información requerida, existió una tardanza injustificada por culpa de la UGPP, cuando lo cierto es que la tardanza en el trámite se debió a la información incompleta que suministraba la parte demandante en el proceso de fiscalización y por el contrario, La Unidad le dio todas las oportunidades posibles sin que el hoy demandante actuara en debida forma.
- Trata el demandante de endilgar culpas y reproches, colocando a La Unidad como el supuesto *terror* de los colombianos, y como un ente perseguidor, cuando lo que verdaderamente ocurrió es que el demandante actuó de forma negligente a los requerimientos de la Unidad durante más de dos años.
- Fracasa el demandante, al tratar de demostrar al señor Juez que la sanción es desproporcional, cuando quien causo la mencionada conducta fue el propio demandante.
- Dice que no se le dieron las prórrogas necesarias para allegar la información, pero si pretende ocultar el hecho de que durante más de dos años La Unidad tuvo que soportar la negligencia de su representada en lo referente a suministrar la información requerida. Que contrariedad aduce el demandante, cuando alega a su favor que no hubieron prórrogas suficientes, pero luego viene a decir que La Unidad se demoró en imponer la sanción, tratando de acomodar el hecho, unas veces colocándolo en una interpretación que lo muestre como la víctima y para otros casos, para hacer ver a la Unidad como una entidad perversa. Se pregunta La Unidad ¿si los más de dos años en los que no aportó la información que La UGPP le requiero no le sirvieron como prórroga a su favor?
- Se sorprende de que de forma desproporcionada La Unidad haya tardado tanto tiempo en imponer la sanción, cuando lo cierto es que su culpa y negligencia condujo a la Unidad a proferir en varias ocasiones liquidaciones de sanciones parciales para advertir a la hoy demandante que debía suministrar la información completa, lo cual no hizo.
- Trata de darle una proyección de irretroactividad a las normas aplicables al caso que hoy nos ocupa, para aducir que la Unidad no tenía la potestad de iniciar el proceso de fiscalización, cuando lo cierto es que esta normatividad ya estaba vigente al momento de haber iniciado tanto el proceso de fiscalización como el sancionatorio. la normatividad aplicable al caso que hoy nos ocupa se desprende directamente de la ley 1151 de 2007, Decreto 169 de 2008, ley 1607 de 2012 y Decreto 575 de 2013 vigente para el momento en que se aplicó la sanción.
- Trata de colocar unos acuerdos y decretos que no son aplicables al caso que hoy nos ocupa, acomodando criterios y argumentos falaces que no están conformes con la forma en como realmente se surtió el proceso de fiscalización y la sanción impuesta.
- Pretende que el señor Juez tenga en cuenta el hecho de que recolectar y recopilar la información requerida por La Unidad requería de trabajo y un tiempo prudencial y de prórrogas, cuando La Unidad en los años 2014, 2015, 2016 y 2017 no hizo otra cosa sino solicitarle que aportara la información, soportes y documentos necesarios

para establecer los ajustes correspondientes a la Seguridad Social y Parafiscales, y aun así no lo hizo. ¿No eran suficientes tres años para recopilar la información en debida forma? ¿acaso la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** necesitaba más prorrogas?

CARGO QUINTO: 5.3.2. EXPEDICIÓN IRREGULAR – 5.3.2.1. EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO – 5.3.2.2.1. EL REQUERIMIENTO DE INFORMACION.

Afirma el demandante que el derecho al debido proceso establecido en el artículo 29 de la Carta Política, se expresa como aquella exigencia en virtud de la cual las actuaciones Judiciales, administrativas y procedimientos en general, deben ajustarse a los procesos plenamente definidos, con el lleno de las garantías que de este principio se desprenden, tales como el derecho al Juez natural, el derecho a presentar y controvertir las pruebas, el derecho de defensa, el principio de predeterminación de las reglas procesales, el principio de legalidad, el derecho a la publicidad de los procesos y decisiones Judiciales y la prohibición de Juicios secretos.

Hace alusión a lo manifestado por la Corte Constitucional en la sentencia C – 540 de 1997 respecto del debido proceso en la actuación administrativa, de donde concluye que el debido proceso es aplicable y permea el procedimiento de fiscalización de los aportes de los “obligados” con el Sistema de la Protección Social tratándose de una actuación de una entidad de carácter administrativo como lo es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-.

En ese sentido, procede el apoderado de la parte demandante a hacer un estudio de cada uno de los actos administrativos proferidos en el proceso de fiscalización y en el proceso sancionatorio con el fin de determinar que los mismos fueron expedidos de forma irregular y con violación del debido proceso, situación que, dice el demandante, acarrea su nulidad.

Es así que el demandante inicia su reproche, en los acápites denominados “5.3.2.2. *SOBRE EL EXPEDIENTE ADELANTADO*” en el sub acápite “5.3.2.2.1. *EL REQUERIMIENTO DE INFORMACION*”, analizando el contenido de la solicitud que inicialmente estableció la UGPP en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, en donde dice que dicha solicitud fue articulada en numerales genéricos y faltos de profundidad, no obstante, en las actuaciones posteriores como las liquidaciones parciales de sanción la unidad solicitó requisitos, documentos y cuentas contables que desbordaban los ítems originales, lo cual derivó, indefectiblemente, en la sanción que impuso la UGPP.

Asegura que, frente al requerimiento inicial, la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ**, dio respuesta acorde con la información e “*instrucción*” de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP, la cual, se debe señalar, fue inexistente o nula, con lo cual la organización aportante, en un ejercicio hermenéutico, se dispuso a descifrar, de la mejor forma que pudo, la solicitud de esta Entidad.

Afirma que, en igual sentido se debe mencionar que para la fecha del requerimiento de información, no existían instructivos suficientemente aclarativos que permitiesen al aportante conocer el detalle o las especificaciones que quería la Unidad, ello sumado a la extrema vaguedad y grado de indeterminación del lenguaje usado por la UGPP en el

requerimiento, situación que permea todas las actuaciones de la entidad y que, valga la pena mencionar, se enaltece que sea reconocido como falencia por la misma.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

En relación a la presunta vulneración al debido proceso, sea lo primero señalar que el derecho a la defensa, el derecho de contradicción y el derecho de audiencia, corresponden a garantías procesales que hacen parte del debido proceso, que se aplica tanto a las actuaciones judiciales como administrativas, tal y como se colige del artículo 29 de la Constitución Política norma que establece:

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

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

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

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

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Destacado por este Despacho)

Sobre el derecho de defensa que encierra asimismo el de contradicción, la Corte Constitucional ha puntualizado ⁽⁹⁾:

“3. El derecho a la defensa

3.1. Como es sabido, el artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, haciendo extensiva su aplicación “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”.

La Corte se ha referido a este derecho, señalando que “lo integran el conjunto de facultades y garantías previstas en el ordenamiento jurídico, cuyo objetivo básico es brindar protección al individuo sometido a cualquier proceso, de manera que durante el trámite se puedan hacer valer sus derechos sustanciales y se logre el respeto de las formalidades propias del juicio, asegurando con ello una recta y cumplida administración de justicia”.

3.2. Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, “de ser oíd[a], de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga.

La jurisprudencia constitucional ha destacado la importancia del derecho a la defensa en el contexto de las garantías procesales, señalando que con su ejercicio se busca “impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las

⁹ Sentencia C-025 del 27 de enero de 2009, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado”. Acorde con ello, ha reconocido igualmente que el derecho de defensa es una garantía del debido proceso de aplicación general y universal, que “constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico”

Conforme a la norma y jurisprudencia transcritas se desprende que el derecho a la defensa y el de contradicción, implica que las personas, naturales o jurídicas, tanto en el ámbito de los procesos judiciales como de las actuaciones administrativas tengan la oportunidad de ser oídas, exponer sus argumentos, solicitar y controvertir las pruebas, así como ejercitar los recursos que la ley les ha otorgado.

Determinado el ámbito de aplicación y el alcance de los derechos que supuestamente considera vulnerados la demandante, es necesario referir a su Despacho, que la UGPP notificó en debida forma todos y cada uno de los actos administrativos expedidos dentro del proceso de fiscalización y sancionatorio adelantado por la Unidad en contra de accionante, y además, concedió las oportunidades legales previstas para ejercer la defensa de la demandante, fundamentó todas y cada una de sus decisiones en el acervo probatorio obrante en el plenario, notificó en debida forma cada una de las actuaciones administrativas y actuó en el marco jurídico pre establecido dispuesto en los artículos 156 de la Ley 1151 de 2007, Artículo 1° Decreto ley 169 de 2008 y artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012 y demás normas concordantes, circunstancia que se evidencia en los escritos y las pruebas aportadas, en los cuales se pronunció de los hallazgos evidenciados por la UGPP, en el proceso sancionatorio adelantado contra la demandante; pronunciamientos que fueron tenidos en cuenta por la Unidad al momento de proferir el Pliego de Cargos.

Se hace necesario precisar que, a la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ**, se le emitió un único Requerimiento de Información con el radicado con No. 20146201376781 del 08/04/2014, de suerte que los oficios, y demás comunicaciones emitidas por esta Unidad y recibidos por la accionante en el proceso de fiscalización, son comunicaciones de carácter informativo sin término de respuesta definido, en los cuales se le indicaba al aportante sobre la información que quedaba pendiente de entregar y la consecuente sanción por la no entrega oportuna de la misma.

Se debe tener claro entonces que, el vencimiento del plazo para responder se dio el 06/05/2014, luego cualquier entrega de información, con posterioridad a esa fecha, se tiene como no suministro de la información dentro del plazo establecido, conducta que es sancionable de conformidad con lo establecido en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012. Contabilizándose la sanción, desde el día siguiente al vencimiento del plazo para contestar, hasta la fecha en que se completa la entrega de la información requerida.

Respecto de la información solicitada a través del **Requerimiento de Información con el radicado con No. 20146201376781 del 08/04/2014**, tenemos las siguientes:



Unidad Administrativa Especial de
Gestión Pensional y Contribuciones
Parafiscales de la Protección Social - UGPP
República de Colombia

Libertad y Orden

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
ugpp
Hacer lo correcto genera bienestar

Prosperidad
para todos

REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN

Al contestar cite este número:

Radicado UGPP No 20146201376781



Bogotá D.C., 2014-04-08

Señores

MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA Y/O RESPONSABLES SOLIDARIOS
NIT. 800242879
EXPEDIENTE 6384
CL 41 27 A 09
BOGOTA D.C

El Subdirector de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, en uso de sus facultades legales en especial las establecidas en el numeral 10 del artículo 21 del Decreto 575 de 2013, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, los artículos 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012, el artículo 684 del Estatuto Tributario Nacional, y demás normas concordantes, con el fin de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones del Sistema de la Protección Social, correspondiente a los siguientes periodos:

| PERIODOS |
|-------------------------|
| 01/01/2011 A 31/12/2013 |

Le solicita allegar la siguiente información:

- Resolución de autorización de funcionamiento, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, así como las demás resoluciones que la modifiquen.
- Balances de prueba de los periodos solicitados con las siguientes condiciones:
 - A máximo nivel auxiliar.
 - Con corte anual por los periodos que conforman años completos (enero a diciembre) y/o con corte mensual por los periodos que conforman años parciales.
 - Debe contener las cuentas de balance y de resultados antes de cierre contable.
 - Certificados por el representante legal y contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.
 - En medio magnético, formato Excel.
- Auxiliares de las cuentas contables relacionadas con la causación y pago de la nómina y de las cuentas contables de servicios y diversos, con las siguientes condiciones:
 - Detallados por mes y por tercero.
 - Certificados por contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.

PF-FOR-002
V.2.1

Centro de Atención al Ciudadano - Calle 19 # 68A - 18 * Bogotá, D.C. www.ugpp.gov.co
Línea nacional gratuita 018000423423 o línea fija en Bogotá 4926090





Unidad Administrativa Especial de
Gestión Pensional y Contribuciones
Parafiscales de la Protección Social - UGPP
República de Colombia

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
ugpp
Hacer lo correcto genera bienestar

Prosperidad
para todos

- Si los auxiliares no se encuentran por tercero (trabajador), anexar el reporte del consolidado de nómina para cargue a contabilidad detallado por concepto.
- En medio magnético, en formato Excel con la siguiente estructura:

| No. Identificación beneficiario | Nombre beneficiario | Concepto | Año | Mes | Valor | Descripción |
|---------------------------------|---------------------|----------|-----|-----|-------|-------------|
| | | | | | | |

4. Listados mensuales de afiliados, los cuales deben ser enviados en formato Excel según la estructura e instrucciones que se encuentran en la página web [www.ugpp.gov.co/Parafiscales/Requerimiento de información/formato Asociados Agremiados](http://www.ugpp.gov.co/Parafiscales/Requerimiento_de_información/formato Asociados Agremiados).

5. Nóminas mensuales de salarios con las siguientes condiciones:

- En medio magnético, en el formato Excel que se encuentra en la página web [www.ugpp.gov.co/Parafiscales/Requerimiento de información/Formato Nómina salarios](http://www.ugpp.gov.co/Parafiscales/Requerimiento_de_información/Formato Nómina salarios), y según el instructivo que hace parte del mismo.
- Consolidada por mes.
- Debe incluir todos los conceptos devengados, monetarios y no monetarios.
- Debe incluir tanto los trabajadores activos como los retirados que hayan estado activos en los periodos solicitados.
- Certificadas por el representante legal y contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.
- Si tiene software de nómina, anexar la parametrización de las cuentas contables asociadas a los conceptos de la nómina (reporte generado por el sistema).

6. Libro mayor y balances de los periodos solicitados, con corte anual, en medio magnético.

7. Copia de los estatutos de la agremiadora.

8. Copia del reglamento interno en el que se señalen los deberes y derechos de los agremiados o asociados.

9. Relación de las planillas PILA mediante las cuales se efectuó el pago de aportes, la cual debe ser enviada en medio magnético, en formato Excel con la siguiente estructura:

| Número de planilla | Periodo de pago | Fecha de pago | Total Pagado |
|--------------------|-----------------|---------------|--------------|
| | | | |

10. Otros documentos o información adicional que estime pertinente para verificar el pago de aportes al Sistema de la Protección Social, detallada por periodo y trabajador.

11. En caso de autorizar la notificación electrónica, formato debidamente diligenciado.

PF-FOR-002
V.2.1

Centro de Atención al Ciudadano – Calle 19 # 68A – 18 ° Bogotá, D.C. www.ugpp.gov.co
Línea nacional gratuita 018000423423 o línea fija en Bogotá 4926090

Cabe aclarar que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ**, no entregó la información requerida en los numerales 2, 3, 4, 5 y 6 y por tanto, no se podía establecer que el APORTANTE entregó la información requerida de forma completa, mientras siga pendiente la entrega de información solicitada en el **Requerimiento de Información con el radicado No. 20146201376781 del 08/04/2014**, especialmente, la requerida en los numerales antes citados del requerimiento de información, en la medida que ésta es mínima e indispensable para adelantar el proceso de fiscalización. Como solo hasta el 17/04/2017, mediante radicado No. 201720051127012 la entidad accionante completó la información mínima requerida para adelantar el proceso de fiscalización, la sanción se contabilizó hasta esa fecha.



Sólo hasta el día 17/04/2017 mediante radicado 201720051127012, el APORTANTE completó la entrega de los auxiliares de las cuentas de servicios para el año 2013 correspondientes a las cuentas 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555 y 513570, motivo por el cual se propuso la sanción del Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018. Aclarando que, dentro de las citadas cuentas encontramos, tanto, las cuentas de servicios públicos, como las cuentas 513540 CORREO PORTES Y TELEGRAMAS y 513550 TRANSPORTE FLETES Y ACARREOS.

Es importante tener en cuenta que, sólo hasta el momento en que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** suministra los mencionados auxiliares, La Unidad pudo continuar con el proceso de fiscalización, en razón a que finalmente se logró evidenciar que, dentro de los beneficiarios del pago, se encontraran o no, personas naturales vinculadas a la nómina del APORTANTE.

Entonces, no es cierto que la información requerida por la Unidad fuera genérica o faltos de profundidad, o que probablemente eran inentendibles, porque como se puede observar, la entidad demandante finalmente si suministro la información, solo que lo hizo de forma tardía y extemporánea.

Nótese que en los numerales 4 y 5 de forma clara La Unidad solicito un listado de afiliados con una nómina mensual de salarios y unas condiciones específicas que, al detalle, cualquier empresa, gremio, corporación, entidad, cooperativa, etc, debería tener o manejar como mínimo dentro de sus libros contables y llevar de forma detallada en la relación contable dentro de la administración normal que se lleva a cabo en el giro habitual de sus negocios o de sus actividades. La Unidad no le solicito información anormal o extraña, le solicito información que cualquier sociedad lucrativa o no lucrativa lleva en su contabilidad, como por ejemplo una relación detallada de su nómina, que es una información básica que cualquier entidad debería tener.

Igual situación pasa en los numerales 2 y 3, Balances de cuenta contables y auxiliares de las cuentas contables de su nómina, información básica que cualquier entidad o empresa debería llevar dentro de su contabilidad.

Distinto es decir, que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** No tenía esa información lista al momento en que La Unidad la requirió para que la aportara, hecho este que el apoderado de la parte demandante trata de ocultar aseverando de forma errada que la información requerida era genérica e inentendible, cuando lo cierto es que la información contable solicitada era básica y aplicable para cualquier empresa o entidad, y que por su propia negligencia y descuido no suministro la información a tiempo.

En contraste, aparece con mayor nitidez, que suministrar “parte” de la información solicitada, no satisface el Requerimiento de la Entidad, ni exime al aportante de la sanción establecida en la renombrada Ley. Entender lo contrario, si sería incurrir en una falla de interpretación normativa.

No se puede pasar por alto que los auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos fueron clara y expresamente solicitados en el numeral 3 del Requerimiento de Información 20146201376781 del 08/04/2014, por lo tanto, no puede decirse que se trataba de información nueva requerida. Además que, es información básica e indispensable para

adelantar el proceso de fiscalización; y que dichos auxiliares, únicamente podían ser suministrados por el APORTANTE y el hecho de no suministrarlos oportunamente, retrasó el proceso de fiscalización adelantado por La Unidad.

Entonces, se puede concluir que era obligación de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** entregar los auxiliares de las subcuentas contenidas dentro las cuentas mencionadas, es decir, para atender lo requerido, su obligación era entregar los auxiliares de las cuentas 513515, 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555, 513570, 519510, 519525, 519530, 519535, 519560, 519565 y 519595 para el año 2013, además de los auxiliares de la cuenta 5395 GASTOS DIVERSOS, información correspondiente al año 2013, lo anterior, ya que las citadas cuentas tuvieron movimientos durante el año citado según Balance de Prueba por el APORTANTE suministrado.

Así mismo se puede concluir sin lugar a dudas que no hubo ninguna vulneración al debido proceso y derecho de contradicción y defensa de la entidad accionante por parte de la UGPP, por el contrario, se puede avizorar que fue su propia culpa el no haber aportado la información solicitada por la Unidad y por ende haberse hecho acreedora de la sanción impuesta.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO SEXTO: 5.3.2. EXPEDICIÓN IRREGULAR – 5.3.2.1.2. DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA EN EL REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN.

Afirma el demandante que el derecho al debido proceso establecido en el artículo 29 de la Carta Política, se expresa como aquella exigencia en virtud de la cual las actuaciones Judiciales, administrativas y procedimientos en general, deben ajustarse a los procesos plenamente definidos, con el lleno de las garantías que de este principio se desprenden, tales como el derecho al Juez natural, el derecho a presentar y controvertir las pruebas, el derecho de defensa, el principio de predeterminación de las reglas procesales, el principio de legalidad, el derecho a la publicidad de los procesos y decisiones Judiciales y la prohibición de Juicios secretos.

Hace alusión a lo manifestado por la Corte Constitucional en la sentencia C – 540 de 1997 respecto del debido proceso en la actuación administrativa, de donde concluye que el debido proceso es aplicable y permea el procedimiento de fiscalización de los aportes de los “obligados” con el Sistema de la Protección Social tratándose de una actuación de una entidad de carácter administrativo como lo es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-.

En ese sentido, procede el apoderado de la parte demandante a hacer un estudio del Requerimiento de Información proferido por La Unidad, con el fin de determinar que los mismos fueron expedidos de forma irregular y con violación del debido proceso, situación que, dice el demandante, acarrea su nulidad.

Es así que el demandante inicia su reproche, en los acápites denominados “5.3.2.2. *SOBRE EL EXPEDIENTE ADELANTADO*” en el sub acápite “5.3.2.1.2. *DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA EN EL REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN*”, analizando el contenido de la solicitud que inicialmente estableció la UGPP en el **Requerimiento de**

Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014, en donde dice que en las respuestas emitidas por la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con ocasión de las liquidaciones parciales de sanción, se le indicó a la UGPP que era inadmisibles que esta pasara por alto la complejidad de la información solicitada, lo cual implicaba el volumen de la información, su recolección y presentación dentro de los parámetros y especificaciones exigidas por la entidad, no obstante, la entidad accionante cumplió con la presentación de la información que tenía disponible dentro del tiempo previsto, aun ante la evidente extralimitación de facultades de la Unidad, acciones y pretensiones que desbordan el ejercicio de la función otorgada por el legislador.

Dice que al analizar la situación en contexto, se deduce fácilmente, que fue la UGPP quien dilató todo el procedimiento, pues se encargó de solicitar información que nada tenía que ver con el deber misional de velar por el correcto pago y liquidación de los aportes parafiscales, verificación que difícilmente pueda extraerse de conocer las cuentas de servicios y diversos de la MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ, no obstante ser dichas cuentas la justificación ideal para imponer a los aportantes sanciones astronómicas, aun cuando se itera estas fueron entregadas dentro del término otorgado.

Asegura que la palabra **presentar**, visible en el Decreto ley 169 de 2008 en el artículo 1 numeral 5 literal B, no obligaba a la entidad accionante a la creación o construcción de nueva documentación, sino que por el contrario solo debía presentar y aportar la información que ya tenía. Para tal efecto, trae la definición de la palabra PRESENTAR del Diccionario de la Real Academia Española, que la define como *Dar a conocer al público a alguien o algo*, para argumentar que la entidad solo está obligada a aportar documentación preexistente y no está obligada a presentar información inexistente o imposible de obtener o recopilar.

Concluye diciendo que la Unidad con su actuar, busca constantemente apartarse del ámbito lógico del lenguaje, para obligar al aportante a presentar información que no existe o que es imposible de obtener, con lo cual nuevamente brilla a la vista la falta de idoneidad y claridad conceptual, así como el error e ilegalidad que reviste la solicitud de información que emite la Unidad al pretender que el aportante fabrique y traslade a nuevos formatos toda su información contable y financiera en tan solo quince (15) días calendario.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

En relación **a la presunta vulneración al debido proceso**, sea lo primero señalar que el derecho a la defensa, el derecho de contradicción y el derecho de audiencia, corresponden a garantías procesales que hacen parte del debido proceso, que se aplica tanto a las actuaciones judiciales como administrativas, tal y como se colige del artículo 29 de la Constitución Política norma que establece:

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

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

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

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

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Destacado por este Despacho)

Sobre el derecho de defensa que encierra asimismo el de contradicción, la Corte Constitucional ha puntualizado ⁽¹⁰⁾:

“3. El derecho a la defensa

3.1. Como es sabido, el artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, haciendo extensiva su aplicación “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”.

La Corte se ha referido a este derecho, señalando que “lo integran el conjunto de facultades y garantías previstas en el ordenamiento jurídico, cuyo objetivo básico es brindar protección al individuo sometido a cualquier proceso, de manera que durante el trámite se puedan hacer valer sus derechos sustanciales y se logre el respeto de las formalidades propias del juicio, asegurando con ello una recta y cumplida administración de justicia”.

3.2. Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, “de ser oíd[a], de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga.

La jurisprudencia constitucional ha destacado la importancia del derecho a la defensa en el contexto de las garantías procesales, señalando que con su ejercicio se busca “impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado”. Acorde con ello, ha reconocido igualmente que el derecho de defensa es una garantía del debido proceso de aplicación general y universal, que “constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico”

Conforme a la norma y jurisprudencia transcritas se desprende que el derecho a la defensa y el de contradicción, implica que las personas, naturales o jurídicas, tanto en el ámbito de los procesos judiciales como de las actuaciones administrativas tengan la oportunidad de ser oídas, exponer sus argumentos, solicitar y controvertir las pruebas, así como ejercitar los recursos que la ley les ha otorgado.

Determinado el ámbito de aplicación y el alcance de los derechos que supuestamente considera vulnerados la demandante, es necesario referir a su Despacho, que la UGPP notificó en debida forma todos y cada uno de los actos administrativos expedidos dentro del proceso de fiscalización y sancionatorio adelantado por la Unidad en contra de accionante, y además, concedió las oportunidades legales previstas para ejercer la defensa

¹⁰ Sentencia C-025 del 27 de enero de 2009, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

de la demandante, fundamentó todas y cada una de sus decisiones en el acervo probatorio obrante en el plenario, notificó en debida forma cada una de las actuaciones administrativas y actuó en el marco jurídico pre establecido dispuesto en los artículos 156 de la Ley 1151 de 2007, Artículo 1° Decreto ley 169 de 2008 y artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012 y demás normas concordantes, circunstancia que se evidencia en los escritos y las pruebas aportadas, en los cuales se pronunció de los hallazgos evidenciados por la UGPP, en el proceso sancionatorio adelantado contra la demandante; pronunciamientos que fueron tenidos en cuenta por la Unidad al momento de proferir el Pliego de Cargos.

Ahora bien, la premisa principal que expone el demandante como objeción al actuar de la UGPP en el presente cargo, se traduce en que la Unidad se extralimito en sus funciones al solicitar información que para el aportante le era imposible recopilar en el corto tiempo de 15 días que se le concedió para allegar la contabilidad solicitada, porque, o bien La Unidad solicito información y documentos que no existían y que la entidad accionada no estaba obligada a tener, o por otro lado, la información solicitada era tan compleja y difícil de tener, que La entidad accionada requería de más tiempo para recopilar, recoger, agrupar y posteriormente aportar dicha información contable.

Se presentan entonces dos situaciones que sirven de base para mostrar la inconformidad por la parte del demandante:

- La Unidad exige información contable y documentos contables que eran inexistentes o que eran difíciles de recopilar y de obtener por parte de la entidad accionante.
- La Unidad debió haber fijado un plazo razonable para dar tiempo a la entidad accionante para que pudiera recopilar la información contable requerida por La UGPP, y en ese caso, los 15 días inicialmente estipulados como termino para la entrega de la información era insuficiente.

Para el primer argumento, hay que reiterar que La Unidad en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, no solicito información que cualquier entidad no debería tener dentro de su relación contable básica.

Es así que la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** es una organización de origen religiosos sin ánimo de lucro, tal como se puede observar del certificado de existencia y representación legal de dicha entidad así:





**EL CANCELLER
DE LA ARQUIDIÓCESIS DE BOGOTÁ**

ARQUIDIÓCESIS DE BOGOTÁ
En virtud del artículo IV del Concordato celebrado entre la Santa Sede y la República de Colombia, aprobado por ley 20 de 1974, el cual determina que el "Estado reconoce verdadera y propia personería jurídica a la Iglesia Católica. Igualmente a las diócesis, comunidades religiosas y demás entidades eclesásticas a las que la ley canónica otorga personería jurídica representadas por su legítima autoridad".

CERTIFICA:

1. Que la persona jurídica "Misioneras de la Madre Laura Provincia de Bogotá", identificada con el NIT 800.242.879-7 es una entidad sin ánimo de lucro de origen canónico, con domicilio en la Calle 41 No. 27 A-09 de la ciudad de Bogotá, correo electrónico: economatobta@gmail.com. Es una entidad de Derecho Pontificio, establecida canónicamente en la Arquidiócesis de Bogotá el 15 de mayo de 1935 según Decreto Arzobispal sin número.
2. Que en virtud del Concordato entre la República de Colombia y la Santa Sede (Ley 20 de 1974) tiene reconocimiento civil.
3. Que su duración es indefinida.
4. Que su carisma es buscar la gloria de Dios en la Santificación de sus miembros y la salvación de los hombres, insertándose en las comunidades.
5. Que su representante legal inscrita es la Reverenda Hermana Martha Lucía ARDILA ÁLVAREZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.337.033 expedida en Bucaramanga. Su periodo de gobierno va desde el 12 de diciembre de 2017 hasta el 11 de diciembre de 2020.
6. Que los demás cargos inscritos son:
 - Representante Legal - Suplente: la Reverenda Hermana Martha Cecilia TORRES TANGUA en su carácter de Vicaria Provincial, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.973.308 expedida en Bogotá.
 - Revisor Fiscal - Titular: el señor Antonio de Jesús PARDO ORTEGA, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.558.029 expedida en Bogotá, Revisor Fiscal con tarjeta profesional No.63378-T.
 - Revisor Fiscal - Suplente: la señora Claudia Marcela ORTIZ MUÑOZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.202.436 expedida en Bogotá, Revisor Fiscal con tarjeta profesional No.60000-T.
7. Que la Persona Jurídica de que trata este certificado se encuentra sujeta a la inspección, vigilancia y control del Señor Arzobispo de Bogotá.
8. Que no figuran inscripciones anteriores a la fecha del presente certificado que modifiquen total o parcialmente su contenido.
9. El Representante legal de esta entidad requiere autorización escrita de la Santa Sede para: a) enajenar exvotos donados a la Iglesia o bienes preciosos por razones artísticas o históricas; b) enajenar bienes o asumir obligaciones que excedan la suma equivalente en pesos colombianos a US\$600.000 (cf. c. 1292).

Este certificado tiene como finalidad acreditar existencia y representación legal y su vigencia es de noventa (90) días, de conformidad con el artículo 17 del Decreto 782 de 1995.

Bogotá D.C., 06 de abril de 2018.



Ricardo Alonso Pulido Aguilar, P.ª
Canciller
Director de la Oficina de Personas Jurídicas
Notario General del Arzobispado



Carrera 7 No. 10-20 • Teléfono: 350 5511 - 350 65 99 - Bogotá, D.C. - Colombia

Según el concepto de la DIAN¹¹, las entidades sin ánimo de lucro se definen así:

Las Entidades sin Ánimo de Lucro - ESAL son personas jurídicas legalmente constituidas cuyos aportes, utilidades o excedentes no son reembolsados, ni distribuidos bajo ninguna modalidad, ni directa o indirectamente, ni durante su existencia, ni en el momento de su disolución y liquidación, puesto que persiguen un fin social o comunitario.

Los rendimientos o aportes obtenidos en una Entidad Sin Ánimo de Lucro son reinvertidos en el mejoramiento de sus procesos o en actividades que fortalecen la realización de su objeto social.

¹¹ <https://www.dian.gov.co/impuestos/sociedades/ESAL/Paginas/default.aspx>



Las ESAL tienen como principal fuente de ingreso los dineros recibidos por parte de personas naturales, jurídicas o entidades públicas en representación del Estado, por medio de las donaciones.

Por su parte, mediante la Ley 133 de 1994 se desarrolló el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos reconocido en el artículo 19 de la Constitución y se regulo su ámbito de aplicación y así como aspectos relacionados con la personería jurídica de las iglesias y confesiones religiosas.

Es así que, el artículo 9 de la Ley Estatutaria 133 de 1994, fijó la competencia administrativa para reconocer personería jurídica a las Iglesias, Confesiones y Denominación Religiosas, sus Federaciones y Confederaciones y Asociaciones de Ministros, que lo soliciten, al Ministerio de Gobierno, hoy Ministerio del Interior, así:

ARTICULO 9º. El Ministerio de Gobierno reconoce personería jurídica a las Iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones y asociaciones de ministros, que lo soliciten. De igual manera, en dicho Ministerio funcionará el Registro Público de entidades religiosas.

La petición deberá acompañarse de documentos fehacientes en los que conste su fundación o establecimiento en Colombia, así como su denominación y demás datos de identificación, los estatutos donde se señalen sus fines religiosos, régimen de funcionamiento, esquema de organización y órganos representativos con expresión de sus facultades y de sus requisitos para su válida designación.

Parágrafo. *Las Iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones, pueden conservar o adquirir personería jurídica de derecho privado con arreglo a las disposiciones generales del derecho civil.*

Las entidades religiosas, enunciadas en el artículo 9 de la Ley Estatutaria de Libertad Religiosa 133 de 1994, **son entidades sin ánimo de lucro**, pues es la propia Ley la que determina todo lo que comprende la actividad exclusiva religiosa y su finalidad es la consecución del bien común y el interés general, para ordenar la sociedad y orientar la actividad humana (Artículos 3 y 7 literal f).

La reglamentación aplicable a la ley 133 de 1994, está compilada en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior No. 1066 de 2015, en su Título 2 “Derecho de libertad religiosa y de cultos”.

Este marco normativo, le concede a las iglesias y confesiones religiosas con personería jurídica, el derecho de crear y fomentar asociaciones, fundaciones o instituciones para la realización de sus fines con arreglo a las disposiciones del ordenamiento jurídico de conformidad a lo previsto en el literal a) del artículo 14 de la Ley 133 de 1994. Por su parte, el artículo 23 del E.T., modificado por el artículo 145 de la Ley 1819 de 2016, señala que las iglesias y confesiones religiosas reconocidas por el Ministerio del Interior o por la ley, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario, pero si están obligadas a presentar la declaración de ingresos y patrimonio.

El artículo 23 del Estatuto Tributario cita:

ARTÍCULO 23. ENTIDADES NO CONTRIBUYENTES DECLARANTES. <Artículo modificado por el artículo 145 de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> **No son contribuyentes del impuesto sobre la renta los sindicatos, las asociaciones gremiales, los fondos de empleados, los fondos mutuos de inversión, las iglesias y confesiones religiosas reconocidas por el Ministerio del Interior o por la ley, los partidos o movimientos políticos aprobados por el Consejo Nacional Electoral; las asociaciones y federaciones de Departamentos y de Municipios, las sociedades o entidades de alcoholicos anónimos, los establecimientos públicos y en general cualquier establecimiento oficial descentralizado, siempre y cuando no se señale en la ley de otra manera. Estas entidades estarán en todo caso obligadas a presentar la declaración de ingresos y patrimonio.**

Las entidades de que trata el presente artículo deberán garantizar la transparencia en la gestión de sus recursos y en el desarrollo de su actividad. La DIAN podrá ejercer fiscalización sobre estas entidades y solicitar la información que considere pertinente para esos efectos.

Así mismo, el artículo 364 del Estatuto Tributario dispone:

ARTICULO 364. LAS ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO ESTAN OBLIGADAS A LLEVAR LIBROS DE CONTABILIDAD REGISTRADOS. Las entidades sin ánimo de lucro, deberán llevar libros de contabilidad, en la forma que indique el Gobierno Nacional.

Se puede concluir que, la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, es una entidad de derecho pontificio con reconocimiento civil, y que es una entidad con personería jurídica sin ánimo de lucro que está obligada a llevar libros de contabilidad registrados y al mismo tiempo están obligadas a garantizar la transparencia en la gestión de sus recursos y en el desarrollo de su actividad.

En tal sentido, La UGPP como entidad fiscalizadora, fue creada por medio de la ley 1151 de 2007 artículo 156, en donde se determinó claramente sus funciones iniciales como las de solicitar información, tal como se puede evidenciar a continuación:

ARTÍCULO 156. GESTIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:

i) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, 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. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003;

ii) 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 este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos. Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos.

Por su parte la ley 1607 de 2012 en el artículo 178 estableció la competencia de La Unidad para la determinación del Cobro de las contribuciones Parafiscales de la Protección Social:

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.*

Por tanto, es evidente según la normatividad citada, que La Unidad, en lo concerniente a la competencias y facultades fiscalizadoras de las contribuciones Parafiscales de la Seguridad Social, puede solicitar la información que considere pertinente y útil para recopilar las pruebas necesarias para establecer los ajustes y omisiones en los que incurrió la entidad accionante en los aportes al Sistema General de la Seguridad Social.

Es a todas luces evidente que la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, estaba en la obligación de llevar una contabilidad detallada como entidad religiosa Sin ánimo de lucro, con los soportes necesarios que respaldaran su situación financiera respecto de sus obligaciones tributarias en lo concerniente al pago de los aportes a la Seguridad Social y así mismo, La UGPP,

tenía las facultades plenas de solicitar la información pertinente y necesaria para establecer el pago de dichas contribuciones parafiscales.

Por tanto, no es cierto que La Unidad le haya solicitado a la entidad accionante soportes imposibles de conseguir, o comprobantes inexistentes que pudieran obstaculizar la investigación, distinto es decir, que como la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA** no tenía al día su relación contable y sus libros contables, no pudo aportar a tiempo la información que La Unidad le solicito, pues como ya se dijo, sólo hasta el día 17/04/2017 mediante radicado 201720051127012, el APORTANTE completó la entrega de los auxiliares de las cuentas de servicios para el año 2013 correspondientes a las cuentas 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555 y 513570, motivo por el cual se propuso la sanción del Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018. Aclarando que, dentro de las citadas cuentas encontramos, tanto, las cuentas de servicios públicos, como las cuentas 513540 CORREO PORTES Y TELEGRAMAS y 513550 TRANSPORTE FLETES Y ACARREOS.

En ese sentido, era determinante establecer los costos, gastos y deducciones en que la mencionada entidad incurrió para así poder determinar el valor de las contribuciones Parafiscales y, como ya se dijo, el artículo 364 del Estatuto Tributario dispone claramente que las entidades sin ánimo de lucro, en este caso, una entidad religiosa, están obligadas a llevar libros de contabilidad que cumplan con unos estándares mínimos como lo son estar en el idioma castellano, llevarse por el sistema de partida doble, que los libros contables estén debidamente registrados, junto con todos los soportes y comprobantes que sirvan de respaldo a las partidas asentadas en los libros, así mismo deben llevar un balance general de sus movimientos financieros, llevar al detalle sus gastos y costos, así como la nómina que hace parte de su entidad, detallando expresamente los pagos relacionados con salarios, sueldos, pagos laborales, pagos de la seguridad social, entre otros.

Como se puede observar La UGPP no le solicito a la entidad demandante contabilidad exagerada o inexistente, o contabilidad que supuestamente era imposible de conseguir como de forma engañosa lo pretende hacer ver el apoderado de la parte demandante.

Lo cierto es que la verdadera situación que se presentó para el caso que hoy nos ocupa, quien realmente causo la sanción fue la entidad demandante porque, con su actuar retraso el proceso de fiscalización que inicio La Unidad. Al respecto hay que preguntarse, ¿en que beneficia a la Unidad demorarse tanto tiempo en solicitar información y en efectuar la revisión de los aportes parafiscales de la seguridad social de la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA?**, Para la Unidad es importante la celeridad de los procesos de fiscalización que inicia, pues así se logra determinar rápidamente el recaudo de los aportes al Sistema General de la Seguridad Social.

Ahora, respecto del segundo argumento expuesto por el demandante, que dice que la Unidad debió haber fijado un plazo razonable para dar tiempo a la entidad accionante para que pudiera recopilar la información contable requerida por La UGPP, y en ese caso, los 15 días inicialmente estipulados como termino para la entrega de la información era insuficiente, La UGPP responderá a esta premisa como sigue:

1.- Como se ha venido recalando, mediante el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, La Unidad solicito información al demandante para determinar el pago de los aportes a la Seguridad Social, para lo cual

concedió un término de 15 días el cual se venció el día 05 de mayo de 2014, sin embargo, el aportante solo entregó la información **COMPLETA** de forma definitiva el día 17/04/2017 mediante radicado 201720051127012.

2.- Quiere decir lo anteriormente expuesto, que la entidad demandante tardó dos años y 11 meses en entregar la información que, según la accionante, era genérica, ambigua e inentendible.

3.- Sin embargo, en el contenido de la presente demanda de nulidad, el apoderado de la parte demandante le reprocha y le enrostra a La Unidad, su arbitrariedad por no haberle otorgado las prórrogas que la entidad demandante quería, entonces La Unidad con todo respeto se pregunta, ¿si para la accionante no eran suficientes dos años y 11 meses para entregar la información que La UGPP le solicitó?

4.- Para justificar su actuar el apoderado de la parte demandante dice que La Unidad es una entidad del *terror* que lo único pretende es vulnerar los derechos de su representada, cuando lo cierto es que por su negligencia y su propia culpa, no aportó la contabilidad y los soportes que La Unidad le requirió siendo que la misma ley ordena que las entidades religiosas sin ánimo de lucro, como en este caso, **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** están en la obligación de llevar una relación detallada de su contabilidad, por consiguiente, si la hoy accionante no hubiera sido negligente, efectivamente en los 15 días que le concedió La Unidad hubiera allegado la información requerida.

5.- Lo que importante entonces en el caso que hoy nos ocupa, es que la regla jurídica establecida en el artículo 179 de la ley 1607 de 2012 dice claramente que la sanción procede al haber allegado la información fuera del término y de forma extemporánea, es decir que, para efectos de aplicar la sanción, lo relevante no es si allegó la información, lo relevante es que lo haya hecho de forma extemporánea, tal como sucedió en el presente caso.

Se puede concluir entonces que la premisa expuesta por el apoderado de la parte demandante respecto de la arbitrariedad en la que incurrió la Unidad al no conceder las prórrogas después del término de 15 días, no tiene ningún fundamento jurídico, pues está probado que el demandante tuvo el tiempo suficiente para allegar toda la información contable solicitada por La UGPP y solo lo hizo hasta el día 17 de abril de 2017.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO SÉPTIMO: 5.3.2. EXPEDICIÓN IRREGULAR – 5.3.2.1.3. RESPUESTAS DADAS POR LA ENTIDAD AL REQUERIMIENTO DE INFORMACION – 5.3.2.1.3.1. FECHAS Y ARCHIVOS DE RESPUESTA AL REQUERIMIENTO (PRIMERA PARTE) – 5.3.2.1.4. RESPUESTAS DADAS DE FORMA COMPLETA CONFORME REQUERIMIENTO.

Asegura el demandante que, tal como se extracta de la correspondencia radicada ante la Unidad, la respuesta fue dada acorde con lo solicitado, -repetiendo en innumerables oportunidades la misma información y rogando que la Unidad y sus funcionarios tuviesen la diligencia y seriedad requerida para la revisión de la documentación remitida-, aun con las falencias y ambigüedades que supuso el requerimiento.

Para tal efecto en el acápite denominado **5.3.2.1.3.1. FECHAS Y ARCHIVOS DE RESPUESTA AL REQUERIMIENTO (PRIMERA PARTE)**, el apoderado de la parte demandante plasma las imágenes de la primera respuesta que radico con ocasión de la contestación al **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014.**

En tal sentido aduce el demandante que con la respuesta de fecha 09 de mayo de 2014 bajo el radicado número 20147361219442, la entidad accionante dio total cumplimiento a la información inicialmente requerida por la Unidad.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Como ya se dijo, el Subdirector de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–, profirió el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, mediante el cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, solicitó a **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ con NIT 800.242.879**, allegar en el término de quince (15) días calendario, siguientes a la notificación del mismo, los documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, el cual fue notificado por correo certificado el 21/04/2014, como se evidencia en la guía No. RN166984550CO, emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales 4–72 S.A. Por lo que el término para dar respuesta oportuna vencía el 06/05/2014.

Seguidamente, el aportante mediante los siguientes radicados allego la información solicitada en el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014 por fuera del término establecido así:

| No. de Radicado | Fecha de Radicado | En término |
|------------------|-------------------|------------|
| 20147361219442. | 09/05/2014 | NO |
| 20145141208482. | 12/05/2014 | NO |
| 201620051820752. | 09/06/2016 | NO |
| 201620053291812. | 30/09/2016 | NO |
| 201620053544022. | 19/10/2016 | NO |
| 201620053927342. | 18/11/2016 | NO |
| 201720050677612. | 07/03/2017 | NO |
| 201720050705292. | 08/03/2017 | NO |
| 201720051127012. | 17/04/2017 | NO |

La hoy demandada UGPP, se permite reiterar que la información solicitada por La Unidad no era extraña o ajena al normal desarrollo de las actividades generadas por la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ con NIT 800.242.879**, por lo que podría haberse entregado de forma completa y oportuna dentro de los plazos concedidos por La Unidad.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-160 de 29 de abril de 1998, al estudiar la exequibilidad del artículo 651 del Estatuto Tributario Nacional, que regula la sanción por no envío de información, indicó lo siguiente sobre la facilidad que tienen los administrados de suministrar la información requerida por las autoridades tributarias:

*“Como puede observarse, **la información que puede solicitar la administración corresponde a datos objetivos, de los que tiene pleno conocimiento la persona o entidad a quien se le solicita**, y que se generan como consecuencia del giro normal de sus actividades, **lo que les facilita suministrar lo requerido, en el tiempo y en la forma que señale la administración**. Por tanto, no puede considerarse que sea ésta una carga desproporcionada o injustificada, impuesta al administrado.*

(...)

Por esta razón, de la manera como se cumpla este deber de informar, depende, en gran medida, que el Estado pueda detectar una de las conductas que más afecta sus finanzas y, por ende, el cumplimiento efectivo de sus funciones: la evasión.” (Resaltado por la Dirección).

De lo anterior se puede afirmar que para los días en que la aportante tenía el deber de allegar la información requerida por La Unidad, no existe causa alguna por la cual no se hubiese atendido el requerimiento de información, siendo posible también para esa fecha, aportar la totalidad de la información teniendo en cuenta que lo solicitado eran datos objetivos, de los que tenía pleno conocimiento la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, por lo que se facilitaba suministrar lo solicitado en el tiempo y en la forma requerida por la UGPP.

Así las cosas, se concluye que, si la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, no aportó la totalidad de la información requerida dentro de los plazos concedidos por esta Unidad, incurrió en la conducta tipificada como sancionable en el artículo 179 de la ley 1607 de 2012:

“ARTÍCULO 179. SANCIONES. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

(...)

*3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, **que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.**”* (Resaltado por la Dirección).

Como se observa en el expediente, la totalidad de la información solicitada con el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014, fue entregada en su totalidad el 17/04/2017, es decir, por fuera del plazo concedido.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que al encontrarse probado el incumplimiento de **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA** con NIT **800.242.879**, en la entrega oportuna de la información solicitada con el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014, era procedente aplicar la sanción prevista en el citado numeral 3 del artículo 179 de la ley 1607 de 2012.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO OCTAVO: 5.3.2. EXPEDICIÓN IRREGULAR – 5.3.2.1.5. ACCIONES PERSUASIVAS POR PARTE DE LA UGPP – 5.3.2.1.5.1. PRIMERA LIQUIDACION PARCIAL DE SANCION.

Afirma el demandante que La Unidad profirió la primera Liquidación parcial sanción por envío de información el día 03 de julio de 2014, en donde se puede observar que La UGPP está solicitando información nueva que no estaba contemplada en el Requerimiento de Información inicialmente notificado.

Dice que el Honorable juez debe considerar que la lista de chequeo con la cual la Unidad verificó si la entidad accionante había allegado la información solicitada era abismalmente diferente del listado de información a esta solicitada en el requerimiento de información, para tal efecto realiza un cuadro comparativo así:

| | REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN | I LIQUIDACIÓN PARCIAL |
|----|--|--|
| 1 | Resolución de autorización de funcionamiento | Resolución de autorización de funcionamiento |
| 2 | Balances de prueba de los periodos solicitados | Balances de prueba de los periodos solicitados |
| 3 | Auxiliares nómina y de servicios y diversos | Auxiliares nómina y de servicios y diversos |
| 4 | Listados mensuales de afiliados | Copia de contratos aprendizaje SENA |
| 5 | Nóminas mensuales de salarios | Nóminas mensuales de salarios |
| 6 | Libro mayor y balances | Libro mayor y balances |
| 7 | Copia de los estatutos de la agremiadora | Resoluciones de reconocimiento de pensión |
| 8 | Copia del reglamento interno | Copia del reglamento interno |
| 9 | Relación de planillas PILA | Certificado pensión vinculados extranjeros |
| 10 | | Copia de las convenciones o pactos colectivos |
| 11 | | Contrato y certificación de nómina tercerizada |

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

De la comparación que efectúa el demandante entre la información solicitada por la Unidad en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014** y primera Liquidación parcial sanción por envío de información el día 03 de julio de 2014, se puede observar que la información allí requerida no era información contable imposible de allegar o que fuese abismalmente diferente del listado de información del Requerimiento de Información.

Todo lo contrario, las solicitudes de información respecto de copia de contratos de aprendizaje SENA, Resoluciones de reconocimiento de pensión y certificado de pensión

vinculados extranjeros hacen parte de la información que La Unidad siempre requiere dentro de las competencias habituales y funciones de La Unidad porque como ya se dijo, la labor de la UGPP es verificar que se haya efectuado oportunamente y de forma correcta los pagos al Sistema General de la Seguridad Social, en los subsistemas de Pensión y Salud y así mismo el subgrupo denominado PARAFISCALES que está conformado por los Aportes a las Cajas de Compensación o subsidio familiar, Aportes al ICBF y Aportes al SENA. En ese sentido la Unidad está plenamente facultada para solicitar la información necesaria respecto de dichos rublos fiscales.

Así mismo, y como ya se dijo en líneas anteriores, la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA**, está en la obligación de llevar una contabilidad detallada de todos los movimientos financieros que se ocasionen con sus actividades que se generan con el giro normal de sus contratos y los negocios que generen, de forma interna y de forma externa, para tal efecto debe llevar al día una nómina en donde relacione los trabajadores que contrata, los tipos de contrato, los pagos efectuados por salud, pensión, ARL, y demás pagos que se relacionen con los salarios y demás prestaciones sociales.

Como se puede observar, la información solicitada por La UGPP tanto en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014** como en la primera Liquidación parcial sanción por envío de información el día 03 de julio de 2014 es la misma y por tanto la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA** estaba en la obligación de haberla aportado al momento de ser requerida por la UGPP. Distinto es decir que la mencionada entidad no tenía la Información requerida, porque no llevaban de forma ordenada sus cuentas contables y libros y por ende el día 09 de mayo de 2014 allegaron de forma tardía y extemporánea y de forma incompleta la información solicitada.

Cabe aclarar que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ**, no entregó la información requerida en los numerales 2, 3, 4, 5 y 6 y por tanto, no se podía establecer que el APORTANTE entregó la información requerida de forma completa, mientras siga pendiente la entrega de información solicitada en el **Requerimiento de Información con el radicado No. 20146201376781 del 08/04/2014**, especialmente, la requerida en los numerales antes citados del requerimiento de información, en la medida que ésta es mínima e indispensable para adelantar el proceso de fiscalización. Como solo hasta el 17/04/2017, mediante radicado No. 201720051127012 la entidad accionante completó la información mínima requerida para adelantar el proceso de fiscalización, la sanción se contabilizó hasta esa fecha.

Sólo hasta el día 17/04/2017 mediante radicado 201720051127012, el APORTANTE completó la entrega de los auxiliares de las cuentas de servicios para el año 2013 correspondientes a las cuentas 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555 y 513570, motivo por el cual se propuso la sanción del Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018. Aclarando que, dentro de las citadas cuentas encontramos, tanto, las cuentas de servicios públicos, como las cuentas 513540 CORREO PORTES Y TELEGRAMAS y 513550 TRANSPORTE FLETES Y ACARREOS.

Es importante tener en cuenta que, sólo hasta el momento en que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** suministra los mencionados auxiliares, La Unidad pudo continuar con el proceso de fiscalización, en razón

a que finalmente se logró evidenciar que, dentro de los beneficiarios del pago, se encontraran o no, personas naturales vinculadas a la nómina del APORTANTE.

Es evidente entonces que, la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, incumplió el mandato legal de aportar a tiempo lo solicitado por medio del requerimiento de información, lo que permitió establecer la existencia de una infracción tipificada en el ordenamiento como hecho sancionable, puesto que su omisión implica el incumplimiento de los objetivos de la administración a causa del aportante, pues las acciones que adelanta la Unidad deben realizarse dentro del término de caducidad de la facultad fiscalizadora.

Ahora bien, frente al caso particular, es de aclarar que el demandante es la fuente de información y son ellos quienes están llamados a conservar de la manera más adecuada el registro de sus operaciones y les es dable con mayor facilidad suministrar la información, por lo que la UGPP como autoridad obligada a seguir la Ley no puede negarse a aplicar la sanción que deviene de la entrega de la información por fuera del término otorgado para ello.

En consecuencia, a partir de la expedición de la Ley 1607 de 2012, la no entrega, la entrega incompleta o *la entrega extemporánea de la información y documentación exigida*, resultan en conductas sancionables dentro del marco y términos dispuestos en la Ley, en la medida en que de la entrega de la información solicitada por la Administración de manera completa dependen las acciones de fiscalización tendientes a verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social.

Para llevar a cabo esa tarea encomendada por el legislador, y como se motivó en los actos administrativos demandados, la Unidad está facultada para solicitar a los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores del sistema, la información que estime conveniente, conforme al artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el Decreto Ley 169 de 2008 y el Decreto 575 de 2013.

Asimismo, se indicó en los actos administrativos demandados que el Decreto Ley 169 de 2008 en su artículo 1°, literal b), numerales 5 a 7, facultó a la UGPP para solicitar a los aportantes, afiliados o beneficiarios del Sistema de la Protección Social, la presentación de los documentos relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social cuando estén obligados a conservarlos.

En este estado de las cosas, es claro que la conducta típica sancionable de no suministrar la totalidad de la información solicitada en oportunidad legal se encuentra materializada en los términos del numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, toda vez que, el aportante debiendo entregar información hasta el día *16 de septiembre de 2014*, la completó hasta el *30 de junio de 2017*, trasgrediendo así la norma, situación que se encuentra acreditada con suficiencia en el asunto que nos ocupa, de lo que se concluye que los actos administrativos demandados se encuentran conforme a derecho.

No sobra mencionar que, de la conducta de entrega de información de forma extemporánea, se desprende la gravedad del incumplimiento y la aplicación de la sanción, pues la administración se supedita a la entrega completa de la información dentro del término concedido para poder desarrollar su tarea de forma adecuada, por ello tampoco es

de recibo que se diga que la intención de colaborar con la administración se convierte en un atenuante de la sanción.

Se puede concluir entonces, que contrario a lo manifestado en este cargo, la Unidad efectivamente solicito la misma información tanto en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014** como en la primera Liquidación parcial sanción por envío de información el día 03 de julio de 2014, y por consiguiente no es de recibo su argumento cuando afirma que la UGPP le solicito información nueva que era imposible de recopilar o que era abismalmente diferente.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO NOVENO: 5.3.2. EXPEDICIÓN IRREGULAR – 5.3.2.1.5. ACCIONES PERSUASIVAS POR PARTE DE LA UGPP – 5.3.2.1.5.2. SEGUNDA Y TERCERA LIQUIDACION PARCIAL DE SANCION.

Dice el demandante que por medio del documento fechado 14 de diciembre de 2015, La Unidad expidió la segunda liquidación parcial por envío de información, en donde se puede evidenciar que la lista de chequeo que usa la UGPP para verificar la presunta no remisión de información por parte de MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ no coincide con los ítems solicitados en el requerimiento de información del año 2014, y fue expedida excediendo con creces el tiempo mínimo entre una y otra liquidación parcial, según lo establecido por el legislador.

Dice que lo mismo ocurre con la tercera liquidación parcial de sanción de fecha 16 de octubre del Año 2016, pues adolece de los mismos vejámenes.

Asegura que de las respuestas radicadas por la entidad sin ánimo de lucro MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ, la Unidad solo tuvo en cuenta unas respuestas y otras las dejo a un lado, conforme le convenía, para tal efecto el apoderado de la parte demandante elaboro un cuadro en donde relaciona todas las respuestas radicadas por la accionante así:

| REMITENTE | RADICADO | FECHA |
|------------------------------|-----------------|------------|
| UGPP | 20146201376781 | 8/04/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20147361219442 | 9/05/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20145141208482 | 12/05/2014 |
| UGPP | 20146203715891 | 3/07/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20145141881092 | 11/07/2014 |
| UGPP | 20146203879841 | 18/07/2014 |
| UGPP | 201515200898731 | 14/12/2015 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620050049632 | 7/01/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620051820752 | 9/06/2016 |
| UGPP | 201615202751821 | 19/09/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053291812 | 30/09/2016 |
| UGPP | 201615203096041 | 14/10/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053544022 | 21/10/2016 |

| | | |
|------------------------------|-----------------|------------|
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053544022 | 21/10/2016 |
| UGPP | 201615203297131 | 1/11/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053927342 | 18/11/2016 |
| UGPP | 20178992478021 | 28/02/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720050677612 | 7/03/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720050705292 | 8/03/2017 |
| UGPP | 201715201002711 | 3/04/2017 |
| UGPP | 201715201009551 | 4/04/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720051127012 | 17/04/2017 |
| UGPP | 201815000419831 | 12/02/2018 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201840031405822 | 11/05/2018 |
| UGPP | 201815009832391 | 1/11/2018 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201850051402892 | 11/05/2018 |

Con base en la relación de respuesta que efectúa el demandante, dice que, revisando la documentación, la UGPP encuentre, tal como en efecto ocurrió, que la información solicitada fue entregada de forma completa y que el único fundamento para la sanción impuesta es la falta de diligencia y cuidado, de su personal, en la revisión de la información.

Así mismo reitera que sobre los años 2011 y 2012, carecía absolutamente la Unidad de facultades de fiscalización, tal como fue abordado en líneas anteriores como consecuencia de la irretroactividad de la ley. Resulta entonces, conforme lo esbozado, que, las actuaciones persuasivas se encuentran desprovistas de asidero fáctico y jurídico para perseguir la imposición de una sanción como la endilgada a la MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Sea lo primero señalar que el demandante desacierta al asegurar que La Unidad fiscalizo los periodos comprendidos entre los años 2011 y 2012, pues el periodo fiscalizado comprende el periodo de tiempo comprendido de enero a diciembre de 2013. Distinto es decir que la unidad requiere de información de los años 2011 a 2012, precisamente para determinar con exactitud la relación contable correspondiente al año 2013, y verificar así el giro normal de las actividades contables generadas por la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ.**

Por tanto, yerra al asegurar que para el periodo fiscalizado año 2013 la UGPP no tenía las facultades sancionatorias sobre las cuales profirió los actos administrativos que hoy se demandan. La Unidad se permite reiterar nuevamente lo que estipula el artículo 179 de la ley 1607 de 2012 al respecto:

(...)

“ARTÍCULO 179. SANCIONES. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

(...)

3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, **que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.** (Resaltado fuera de texto original).

(...)

Hay que aclarar que este artículo fue objeto de modificación en dos ocasiones, la primera modificación se efectuó por el artículo 103 de la ley 1943 de 2018, y la segunda modificación se efectuó por el artículo 121 de la ley 210 de 2019, no obstante que, ambas disposiciones modificatorias mantuvieron la competencia y facultad sancionatoria de la UGPP.

Ahora bien y con base en la relación que efectúa el apoderado de la parte demandante, hay que hacer énfasis que según ese cuadro comparativo la parte demandante coincide con la UGPP en que la primera respuesta radicada por la entidad accionante **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA** data de fecha 09 de mayo de 2014, y por tanto es factible concluir que según el termino estipulado por La Unidad para esa fecha ya se había vencido la oportunidad de aportar y allegar la información requerida por La UGPP.

| REMITENTE | RADICADO | FECHA |
|------------------------------|-----------------|------------|
| UGPP | 20146201376781 | 8/04/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20147361219442 | 9/05/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20145141208482 | 12/05/2014 |
| UGPP | 20146203715891 | 3/07/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20145141881092 | 11/07/2014 |
| UGPP | 20146203879841 | 18/07/2014 |
| UGPP | 201515200898731 | 14/12/2015 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620050049632 | 7/01/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620051820752 | 9/06/2016 |
| UGPP | 201615202751821 | 19/09/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053291812 | 30/09/2016 |
| UGPP | 201615203096041 | 14/10/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053544022 | 21/10/2016 |

Ahora bien, la normatividad citada en el artículo 179 de la ley 1607 de 2012 dice expresamente que, para hacerse acreedor de la sanción, basta solamente con no haberla radicado dentro del término estipulado por la Unidad, es decir, dentro del plazo establecido para ello.

En ese sentido, lo único que prueba el cuadro comparativo relacionado por el apoderado de la parte demandante, es que La Unidad fue insistente en que la entidad accionante aportara de forma COMPLETA la información inicialmente Requerida en el Requerimiento de Información del año 2014, lo cual hizo solo hasta el 17 de abril de 2017, tal como lo refiere el mismo demandante en el cuadro comparativo que el mismo elaboro.

| | | |
|------------------------------|-----------------|------------|
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053544022 | 21/10/2016 |
| UGPP | 201615203297131 | 1/11/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053927342 | 18/11/2016 |
| UGPP | 20178992478021 | 28/02/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720050677612 | 7/03/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720050705292 | 8/03/2017 |
| UGPP | 201715201002711 | 3/04/2017 |
| UGPP | 201715201009551 | 4/04/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720051127012 | 17/04/2017 |
| UGPP | 201815000419831 | 12/02/2018 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201840031405822 | 11/05/2018 |
| UGPP | 201815009832391 | 1/11/2018 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201850051402892 | 11/05/2018 |

Del mismo cuadro comparativo, se puede extraer la negligencia y falta de atención que tuvo la entidad sin ánimo de lucro en llevar sus libros contables y en aportarlos, pues ahora pretende endilgarle a la Unidad una supuesta culpa cuando lo cierto es que, por su propia tardanza dejó vencer el término establecido.

Basta entonces que en el actuar de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA** se haya radicado fuera del término o de forma extemporánea la respuesta al requerimiento de información para estar incurso en la sanción contemplada en el artículo 179 de la ley 1607 de 2012, y por tanto no existe otro requisito fuera de ese. En ese sentido, pretende el demandante ocultar su negligencia y tardanza culpando a La Unidad de haber impuesto nueva información o información contable imposible de recopilar cuando lo cierto es que la misma entidad demandante no tenía al día su información contable teniendo el deber legal de hacerlo. Así mismo intenta culpar a la Unidad en no haber analizado la información suministrada por la entidad accionante, cuando la misma era incompleta y como ya se dijo, solo hasta el día 17 de abril de 2017 se allegó toda la información requerida, es decir, dos años y 11 meses después del término inicialmente fijado por la UGPP.

Se logra probar entonces que lo relevante a la hora de imponer la sanción, es que se haya suministrado la información fuera del término legal para ello o que se haya suministrado de forma incompleta o inexacta o que en definitiva no se haya contestado al Requerimiento de Información, y es que, analizando el supuesto de hecho establecido en la sanción del artículo 179 de la ley 1607 de 2012, efectivamente está probado que la entidad accionante NO aportó la información a tiempo y a su vez, la información que logró allegar era incompleta, lo que dio mérito para aplicar la sanción, es decir, la consecuencia jurídica de la norma.

Así es que, al subsumir el comportamiento extemporáneo de la entidad accionante, no se requiere de mayor análisis jurídico que el de determinar que se debía aplicar la sanción y que la misma fue aplicada conforme a derecho, puesto que el demandante tuvo el tiempo suficiente para radicar en La Unidad la información requerida y al respecto se tardó dos años y 11 meses para ello, lo que lleva a concluir que su argumento respecto a las prórrogas que la UGPP no le concedió está llamado al fracaso pues se evidencia que tuvo tiempo más que suficiente para aportar la información requerida y no lo hizo por su propia negligencia.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO DECIMO: 5.3.2. EXPEDICIÓN IRREGULAR – 5.3.2.1.6. RESPUESTA DE MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA A LAS LIQUIDACIONES PARCIALES Y OFICIOS DE LA UGPP- 5.3.2.1.6.1. RESPUESTA DEL 11 DE JULIO DE 2014 A LA PRIMERA LIQUIDACION PARCIAL.

Dice el demandante que por medio del oficio 11 de julio de 2014 la entidad accionante manifestó su inconformidad a la UGPP frente al cálculo de la sanción efectuado en la Liquidación parcial de sanción, indicando y repitiendo que la información había sido enviada en radicaciones anteriores y poniendo de presente que información presuntamente faltante no había sido solicitada en el requerimiento de información inicial.

Para probar lo que dice el apoderado de la parte demandante plasma la imagen de la mencionada respuesta del 11 de julio de 2014, de donde infiere que la UGPP traslada al aportante la culpa de la ineficiente revisión que ésta realiza de la documentación remitida, siendo así. las sanciones impuestas en ejercicio de dichos atropellos, contrarias a derecho y no permitidas en un ordenamiento jurídico como el colombiano.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Previo a referirme a la objeción propuesta acerca de la respuesta radicada por la accionante en el proceso de fiscalización, debo informar al despacho que el apoderado de la parte demandante en el presente cargo, está repitiendo los mismos cargos, argumentos y objeciones expuestos anteriormente, lo cual es contrario a la técnica jurídica, porque prácticamente el demandante está reiterando y repitiendo lo mismo que ha venido diciendo en otros cargos anteriores, siendo que sus argumentos expuestos pueden ser resumidos en un solo acápite o cargo y aun así se entendería cuál es su apreciación jurídica puntual.

En ese sentido La Unidad Reitera que el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014 fue notificado por correo certificado el 21/04/2014, como consta en la guía No. RN166984552CO, expedida por Servicios Postales Nacionales 4-72, por lo que el término para dar respuesta de manera oportuna vencía el día 06/05/2014.

Sin embargo y de forma extemporánea, mediante radicado No. 201720051127012 del 17/04/2017, la organización religiosa hizo entrega de los auxiliares de las cuentas No. 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555 y 513570, motivo por el cual se propone la sanción del Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018. Aclarando que, dentro de las citadas cuentas encontramos, tanto, las cuentas de servicios públicos, como las cuentas 513540 CORREO PORTES Y TELEGRAMAS y 513550 TRANSPORTE FLETES Y ACARREOS.

Es importante tener en cuenta que, sólo hasta el momento en que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, suministra los mencionados auxiliares, La Unidad pudo continuar con el proceso de fiscalización, en razón a que finalmente se logró evidenciar que, dentro de los

beneficiarios del pago, se encontraran o no, personas naturales vinculadas a la nómina del APORTANTE.

Así es que, no es dable afirmar que la organización suministró la información solicitada dentro del plazo establecido para ello, por cuanto es claro que dentro de la información requerida se encontraban los auxiliares de las cuentas contables de servicios para el año 2013, las cuales completó la entrega por fuera del plazo otorgado, como ya quedó demostrado con suficiencia, hecho que precisamente justifica la imposición de la sanción cuestionada, en los términos señalados expresamente en la Ley.

Los auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos fueron clara y expresamente solicitados en el numeral 3 del Requerimiento de Información 20146201376781 del 08/04/2014, por lo tanto, no puede decirse que se trataba de información nueva requerida.

Por lo anterior, la obligación de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, era entregar los auxiliares de las subcuentas contenidas dentro las cuentas mencionadas, es decir, para atender lo requerido, su obligación era entregar los auxiliares de las cuentas 513515, 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555, 513570, 519510, 519525, 519530, 519535, 519560, 519565 y 519595 para el año 2013, además de los auxiliares de la cuenta 5395 GASTOS DIVERSOS, información correspondiente al año 2013, lo anterior, ya que las citadas cuentas tuvieron movimientos durante el año citado según Balance de Prueba por el APORTANTE suministrado.

Sobre la entrega tardía de la información, resulta necesario tener en cuenta que no se trata de entregar la información exigida cuando el aportante a bien tenga, sino cuando lo ordena la Ley para que sea plenamente eficaz y permita su utilización por parte del ente fiscalizador.

Lo anterior tiene sustento en la misma Constitución Nacional, siendo el deber de enviar información de manera completa y oportuna, justificado en el principio constitucional de solidaridad, en virtud del cual los particulares deben colaborar con las autoridades administrativas para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones. Es así como la Constitución Nacional en su artículo 15 indica que: *"...Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley"*, esto con el fin de establecer la ocurrencia de hechos generadores de las obligaciones definidas por la Ley.

Respecto de lo anterior, puede afirmarse sin temor a dudas que la obligación del aportante no se limita solamente a suministrar la información, sino que debe cumplir con las condiciones que la administración recomiende como su completitud, la legibilidad de los datos consignados en ella, como los términos establecidos para tal fin. De ahí que una información entregada parcialmente, de forma disímil a la requerida por la administración, ilegible o de forma tardía, obstaculiza el desarrollo de las funciones fiscalizadoras.

Por eso en materia tributaria, la legislación es de tal exigencia que optó por sancionar las conductas que no permitan llevar a cabo de buena manera la fiscalización, como la desplegada por el aportante en el caso en concreto quien como quedó probado con

anterioridad incurrió en la conducta de no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido.

Así las cosas, la sanción impuesta por no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido, se encuentra consagrada en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, y por tanto en el ordenamiento jurídico colombiano, razón por la cual no es posible concluir que era desconocida para el aportante.

A continuación, es importante señalar que la aplicación de esta sanción, tiene su naturaleza en un estricto mandato legal sobre las acciones desplegadas por esta Unidad, por lo cual es necesario tener en cuenta lo establecido en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual señaló:

“ARTÍCULO 179. SANCIONES. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

(...)

3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.”

De la lectura de la norma transcrita se infiere que las personas obligadas a suministrar información a la UGPP, que **NO LA SUMINISTREN** dentro del plazo concedido para el efecto, se harán acreedoras a una sanción de cinco UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.

Es evidente entonces que, la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, incumplió el mandato legal de aportar a tiempo lo solicitado por medio del requerimiento de información, lo que permitió establecer la existencia de una infracción tipificada en el ordenamiento como hecho sancionable, puesto que su omisión implica el incumplimiento de los objetivos de la administración a causa del aportante, pues las acciones que adelanta la Unidad deben realizarse dentro del término de caducidad de la facultad fiscalizadora.

Ahora bien, frente al caso particular, es de aclarar que el demandante es la fuente de información y son ellos quienes están llamados a conservar de la manera más adecuada el registro de sus operaciones y les es dable con mayor facilidad suministrar la información, por lo que la UGPP como autoridad obligada a seguir la Ley no puede negarse a aplicar la sanción que deviene de la entrega de la información por fuera del término otorgado para ello.

En consecuencia, a partir de la expedición de la Ley 1607 de 2012, la no entrega, la entrega incompleta o *la entrega extemporánea de la información y documentación exigida*, resultan en conductas sancionables dentro del marco y términos dispuestos en la Ley, en la medida en que de la entrega de la información solicitada por la Administración de manera completa dependen las acciones de fiscalización tendientes a verificar la adecuada, completa y

oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social.

Para llevar a cabo esa tarea encomendada por el legislador, y como se motivó en los actos administrativos demandados, la Unidad está facultada para solicitar a los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores del sistema, la información que estime conveniente, conforme al artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el Decreto Ley 169 de 2008 y el Decreto 575 de 2013.

Asimismo, se indicó en los actos administrativos demandados que el Decreto Ley 169 de 2008 en su artículo 1°, literal b), numerales 5 a 7, facultó a la UGPP para solicitar a los aportantes, afiliados o beneficiarios del Sistema de la Protección Social, la presentación de los documentos relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social cuando estén obligados a conservarlos.

En este estado de las cosas, es claro que la conducta típica sancionable de no suministrar la totalidad de la información solicitada en oportunidad legal se encuentra materializada en los términos del numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, toda vez que, el aportante debiendo entregar información hasta el día *16 de septiembre de 2014*, la completó hasta el *30 de junio de 2017*, trasgrediendo así la norma, situación que se encuentra acreditada con suficiencia en el asunto que nos ocupa, de lo que se concluye que los actos administrativos demandados se encuentran conforme a derecho.

No sobra mencionar que, de la conducta de entrega de información de forma extemporánea, se desprende la gravedad del incumplimiento y la aplicación de la sanción, pues la administración se supedita a la entrega completa de la información dentro del término concedido para poder desarrollar su tarea de forma adecuada, por ello tampoco es de recibo que se diga que la intención de colaborar con la administración se convierte en un atenuante de la sanción.

Sobre este tema, el Consejo de Estado en providencia del 29 de mayo de 2014¹², explicó en cuanto a la determinación de sanciones en aquellos eventos donde no se *hace entrega de información o se entrega de forma tardía, luego de analizar lo dispuesto en los artículos 651 y 675 del Estatuto Tributario Nacional lo siguiente:*

***“La Sala precisa que no enviar la información tributaria requerida por la DIAN o enviar información inconsistente son conductas tipificadas como infracción en los artículos 651 y 675 del Estatuto Tributario, respectivamente. En estas disposiciones se tipificó el hecho de no enviar información y el hecho de incurrir en inconsistencias en la información como hechos sancionables. En consecuencia, basta que las personas o entidades obligadas a suministrar información tributaria —en el primer caso— o las entidades recaudadoras obligadas a remitir la información de manera fiel a la contenida en los denuncios tributarios —en el segundo caso— no envíen la información o incurran en inconsistencias en la información enviada para que se configure, en cada caso, una conducta contraria a los deberes de diligencia y cuidado, merecedora de la condigna sanción.*”**

¹² CONSEJO DE ESTADO, Sección Cuarta; C.P. HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS, Rad. 25000-23-27- 000-2009-00231-01(18761), del 29 de mayo de 2014.

No se requiere que la autoridad tributaria demuestre que la omisión o la acción del obligado, según el caso, haya causado efectivamente un daño a los intereses de la propia administración o de terceros, puesto que el tipo de faltas administrativas previstas en los artículos 651 y 675 del E.T. presuponen el riesgo real o potencial de que la omisión o la comisión del error cause un daño, en general, a los intereses públicos. Las infracciones previstas en los artículos 651 y 675 E.T. parten del presupuesto de que la información que se pide a los obligados a suministrarla es relevante para los asuntos misionales de la autoridad tributaria, esto es, relevante para mantener la seguridad fiscal y preservar el orden económico nacional, que son los fines propios que la DIAN está obligada a salvaguardar. De manera que el riesgo real o potencial del daño a los intereses públicos tutelados es consustancial a la antijuridicidad de las conductas tipificadas como infracción. La antijuridicidad está implícita en el mismo verbo rector de las faltas: no enviar información o enviar información inconsistente.

Por lo tanto, tampoco se requiere que la DIAN demuestre que la conducta fue culposa o dolosa, puesto que estos extremos (la culpabilidad), están involucrados en el mismo tipo o infracción. Si el obligado no dio la información o la dio mal, se supone que actuó por culpa o descuido, cuanto menos. La comisión del error es presupuesto suficiente para imponer la sanción. Le corresponde al sujeto pasivo de la obligación demostrar una eximente de imputabilidad de la falta, como la fuerza mayor o el caso fortuito, tal como lo precisó la Corte Constitucional en la sentencia C-690 de 1996, para evitar la sanción.

De manera que, para la Sala, la DIAN no está conminada a demostrar que, por el error cometido, el Banco propició un beneficio a su favor o de un tercero en detrimento de la administración. Basta que se cometa el error para que se tipifique la infracción (...)”.

En el presente asunto, tenemos que los artículos 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012, regulan el primer presupuesto analizado en la citada sentencia, esto es, la no entrega o entrega tardía de la información.

En consecuencia La Unidad Administrativa estableció que **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con **NIT 800.242.879**, no suministró dentro del plazo establecido la información requerida, situación que se tradujo en el incumplimiento del deber de colaborar de manera oportuna con el Estado para el desarrollo de la función encomendada a la UGPP relativa a la obligación legal de realizar las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social consagrada en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, circunstancia que permite inferir que la conducta se encuadró plenamente dentro de la hipótesis prevista en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual indica que las entidades y personas obligadas incurren en la sanción allí establecida cuando incumplan la obligación de entregar la información de forma completa o las pruebas solicitadas por la administración dentro del término concedido.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO DECIMO PRIMERO: 5.3.2. EXPEDICIÓN IRREGULAR – 5.3.2.1.6. RESPUESTA DE MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA A LAS LIQUIDACIONES PARCIALES Y OFICIOS DE LA UGPP - 5.3.2.1.6.2. FALTA DE MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Asegura el demandante que los actos administrativos demandados están viciados de nulidad por falta de motivación porque omiten un ejercicio juicioso de argumentación y, pretenden mediante referencias insuficientes, escasas, erradas y principalmente sumarias, que la aportante arribe a determinar cuáles fueron las razones para determinar la comisión de la conducta sancionable, pues se itera no hay concordancia si quiera entre los actos que se supone hacen parte del mismo expediente.

Dice que los actos administrativos aparentan gozar de solidez, lo cierto es que su motivación se queda corta y se toma incluso inexistente, pues no puede entenderse por motivación la exposición de definiciones, la transcripción de normas y artículos y el parafraseo de su propia doctrina. Por la misma vía no se logra el objetivo de motivar la decisión tomada, cuando se intenta confundir al lector o cuando se ponen en duda sus habilidades intelectuales, así pues, no es explicación de un reparo específico el tergiversar el argumento o dar respuesta con una norma que nada tiene que ver con lo increpado, así como tampoco es argumento para omitir antecedentes el indicar que la información recibida no era de su agrado.

Afirma que el acto administrativo con el que La Unidad resolvió el Recurso de Reconsideración no gozaba de antecedentes legales y así mismo dispuso en ellos solo aquello que a su arbitrio consideró relevante, dejando así desprovistos de integridad los actos administrativos.

Arguye que no hubo manifestación alguna por parte de la UGPP, pues en un acto incomprensible confundió la falta de motivación con falsa motivación y procedió a pronunciarse sobre la segunda, omitiendo que lo increpado fue la evidente falta de motivación de los actos administrativos.

Asegura el demandante que en la **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, La Unidad está confundiendo La falta de motivación con La falsa motivación.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

El artículo 42 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **establece la obligación de que las decisiones de la administración tienen que ser motivadas.**

Cabe precisar que la falsa motivación es un vicio del acto administrativo que, de configurarse, es causal de nulidad absoluta del mismo, y ocurre cuando *“no existe correspondencia entre la decisión que se adopta y los motivos que se aducen en el acto administrativo como fundamento de la misma, o cuando esos motivos no son reales o no existen, o están maquillados, circunstancias éstas en las cuales se presenta un vicio que invalida dicho acto”*¹³

Al respecto se ha pronunciado el Consejo de Estado mediante radicación número 25000-23-25-000-1997-4005-01(1913-2000) del 27 de septiembre de 2001, exponiendo lo

¹³ Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección. Referencia: 11001032700020100000100 del 13 de junio de 2012.

siguiente: “(...) La falsa motivación que vicia de nulidad un acto, es la que entraña desviación de poder, la presentación de motivos falaces para dar apariencia de legalidad a un acto, no el simple error en que pueda incurrirse en la parte considerativa de éste. (...)”.

De igual manera, mediante radicación número: 25000-23-27-000-2005-00279-01(16772) del 16 de septiembre de 2010, el mismo órgano jurisdiccional expuso lo siguiente:

“(...) Es el vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo, es decir, que las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión, sean contrarias a la realidad. La causa o motivo de los actos administrativos (elemento causal) se conforma de los fundamentos de hecho y de derecho que son los que determinan la decisión que la Administración adopta, así cuando existe falsa motivación, se entiende que la sustentación fáctica en que se apoya no corresponde a la realidad. (...)”.

Con relación a la falta de motivación del acto administrativo, como su nombre lo indica, implica que no hay un contenido susceptible de examen o que resulta insuficiente, mientras que la falsa motivación implica que los supuestos de hecho y de derecho que los sustentan no corresponden a la realidad, razón por la cual no pueden alegarse ambas causales, pues el estudio de la falsa motivación supone su existencia, frente a lo cual no se puede alegar su ausencia al mismo tiempo. Al respecto citamos lo que el Consejo de Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C. P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Radicación número: 11001-0324-000-2006-00348-00 del 7 de junio de 2012 dijo sobre este punto:

*“Es sabido que la validez del acto administrativo también depende de que los motivos por los cuales se expide sean ciertos, pertinentes y tengan el mérito suficiente para justificar la decisión que mediante el mismo se haya tomado. Es decir, que correspondan a los supuestos de hecho y de derecho jurídicamente necesarios para la expedición del acto administrativo de que se trate, y que se den en condiciones tales que hagan que deba preferirse la decisión tomada y no otra. Se trata de un requisito material, en cuanto depende de la correspondencia de lo que se aduzca en el acto administrativo como motivo o causa del mismo, con la realidad jurídica y/o fáctica del caso. **El vicio de falsa motivación se presenta cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto.** Ahora bien, debe precisarse que una cosa es la falsa motivación y otra la falta de motivación. **La primera es un evento sustancial, que atañe a la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo, y la segunda es un aspecto procedimental, formal, ya que ésta es la omisión en hacer expresos o manifiestos en el acto administrativo los motivos del mismo.** De modo que el acto puede, formalmente, estar motivado, o sea cumplir con el requisito de tener indicados los motivos, pero en la realidad tener una falsa motivación, de suerte que por lo primero sería legal, pero por lo segundo estar viciado de nulidad. Puede darse también la situación contraria: que debiendo ser motivado, no lo haya sido, pero los motivos por los cuales la ley autoriza su adopción realmente ocurrieron. Aquí la nulidad puede surgir de lo primero, la falta de motivación, y ya no de la falsa motivación, por cuanto ello constituye un vicio de forma o expedición irregular, debido a la carencia de un requisito de forma que en atención al tipo de acto puede ser sustancial, es decir, relevante para el derecho de defensa y control del acto, como todos los que ponen fin a una actuación administrativa, si afectan a particulares, como lo prevé el artículo 35 de C.C.A. Lo anterior significa que cuando el acto administrativo debe estar motivado, los motivos deben existir y, además, corresponder a los previstos en el ordenamiento*

*jurídico. **La falsa motivación plantea para el juzgador un problema probatorio, de confrontación de dos extremos, como son lo dicho en el acto y la realidad fáctica y/o jurídica atinente al mismo, con miras a comprobar la veracidad, mientras que la falta de motivación le significa un problema de valoración directa del cuerpo o contenido del acto sobre si se expresan o indican o no razones para su expedición, y si lo dicho es suficiente como para tenerse como motivación.***

De la jurisprudencia expuesta, se extrae que la falsa motivación del acto administrativo como causal de nulidad del mismo, requiere de dos elementos: (i) cuando los motivos que se exponen en el acto administrativo no tienen correspondencia con la realidad, es decir, son falsos, se tergiversaron, no ocurrieron, y (ii) que estos sean determinantes en la decisión que tomó la Administración.

Por su parte la falta de motivación le significa un problema de valoración directa del contenido del acto administrativo, es decir, si la entidad, en este caso La UGPP, no explica de forma clara, puntual y con argumentos jurídicos las razones del porque profiere el acto administrativo.

Dice el demandante que la Unidad no entiende la diferencia entre **“falsa motivación”** y **“falta de motivación”**, y por tanto los actos administrativos están viciados de nulidad, pues en los actos administrativos la UGPP parafrasea su propia doctrina, transcribe normas que no son aplicables, **y que por la misma vía no se logra el objetivo de motivar la decisión tomada, cuando se intenta confundir al lector o cuando se ponen en duda sus habilidades intelectuales, así pues, no es explicación de un reparo específico el tergiversar el argumento o dar respuesta con una norma que nada tiene que ver con lo increpado, así como tampoco es argumento para omitir antecedentes el indicar que la información recibida no era de su agrado.**

- **NORMATIVIDAD APLICABLE.**

Para desvirtuar lo antes dicho por el apoderado de la parte demandante me permito mencionar de primera mano, que para que cualquier autoridad pública actúe, debe existir una norma que lo autorice. Es decir que la autoridad debe actuar conforme la ley lo ordena y no fuera de ella, lo que implica la preexistencia de un marco normativo que le sirve como ***móvil*** al ente público.

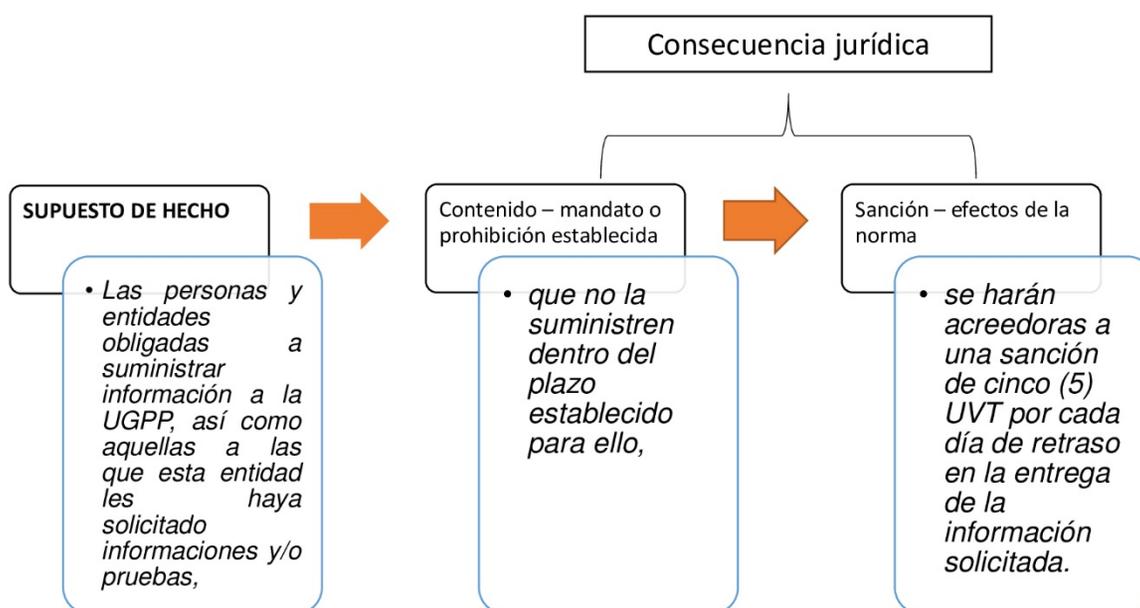
Para el acaso que hoy nos ocupa, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP fue creada por medio de la ley 1151 de 2007 en el artículo 156, la cual fue publicada en el Diario Oficial No. 46.700 del 25 de julio de 2007.

Así mismo, la facultad para **SANCIONAR** por parte de la UGPP, como se ha venido exponiendo en los cargos anteriores en la presente contestación de la demanda, proviene de la ley 1607 de 2012 del artículo 179, la cual fue publicada en el diario oficial No. 48.655 del 26 de diciembre de 2012, lo que implica, que la mencionada norma estaba vigente y regia para el periodo fiscalizado año 2013 que inicio La Unidad en contra de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879.**

Quiere decir lo anterior y contrario a lo manifestado por el demandante, que si existía normatividad aplicable para el caso que hoy nos ocupa.

- **SUPUESTO DE HECHO Y CONSECUENCIA JURÍDICA.**

En el marco constitucional y legal colombiano, todas las normas establecen un supuesto de hecho, que no es otra cosa que una premisa planteada como proposición que conduce a una conclusión final. Para el caso de la norma, esa proposición conduce a una consecuencia jurídica. La consecuencia jurídica se establece en dos partes, el contenido, que es el mandato o la prohibición establecida por la norma y la sanción y los efectos de la norma. Analicemos entonces la mencionada conjunción dentro de los parámetros establecidos en la norma contemplada en el artículo 179 numeral 3 de la ley 1607 de 2012, así:



Como se puede evidenciar el argumento expuesto por el demandante que dice **“tergiversar el argumento o dar respuesta con una norma que nada tiene que ver con lo increpado”**, esta llamado al fracaso, pues para el caso que nos ocupa la norma que impone la sanción efectivamente existía y fue correctamente aplicada.

- **Respecto de la falsa motivación.**

En ese sentido, y para responder a la falsa motivación endilgada por el demandante, según la jurisprudencia que anteriormente se citó, recordemos que ella se genera como un vicio cuando **la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto.**

La afirmación de la Unidad corresponde a que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, no entregó la información suministrada por la UGPP dentro del término establecido para ello, como lo ordena la norma.

El apoderado de la parte demandante, por el contrario, afirma que el termino de 15 días otorgado por la Unidad para aportar la información requerida en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, era insuficiente y que por ese motivo La Unidad debía otorgarle prorrogas a ese término.

La Unidad entonces procede a cotejar la información aportada por el demandante y la información que se suministra por la Unidad en la presente contestación de la demanda así:

TABLA DE LA UGPP

| No. de Radicado | Fecha de Radicado | En término |
|------------------|-------------------|------------|
| 20147361219442. | 09/05/2014 | NO |
| 20145141208482. | 12/05/2014 | NO |
| 201620051820752. | 09/06/2016 | NO |
| 201620053291812. | 30/09/2016 | NO |
| 201620053544022. | 19/10/2016 | NO |
| 201620053927342. | 18/11/2016 | NO |
| 201720050677612. | 07/03/2017 | NO |
| 201720050705292. | 08/03/2017 | NO |
| 201720051127012. | 17/04/2017 | NO |

TABLA DE LA ENTIDAD DEMANDANTE

| REMITENTE | RADICADO | FECHA |
|------------------------------|-----------------|------------|
| UGPP | 20146201376781 | 8/04/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20147361219442 | 9/05/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20145141208482 | 12/05/2014 |
| UGPP | 20146203715891 | 3/07/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20145141881092 | 11/07/2014 |
| UGPP | 20146203879841 | 18/07/2014 |
| UGPP | 201515200898731 | 14/12/2015 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620050049632 | 7/01/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620051820752 | 9/06/2016 |
| UGPP | 201615202751821 | 19/09/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053291812 | 30/09/2016 |
| UGPP | 201615203096041 | 14/10/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053544022 | 21/10/2016 |

Se puede observar que tanto La Unidad como la entidad demandante coinciden en que la primera respuesta al **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014** fue radicada el día 09 de mayo de 2014, es decir, fuera del termino estipulado por la UGPP correspondiente a los 15 días inicialmente planteados.

Dice el demandante NO estar de acuerdo con los 15 días porque no existe una norma que regule el termino para allegar la información requerida por La Unidad, entonces, si bajo el supuesto de que lo planteado por el demandante fuera cierto, lo que se debe verificar a continuación, es la fecha exacta en que el obligado termino de allegar la información requerida.

TABLA DE LA UGPP

| No. de Radicado | Fecha de Radicado | En término |
|------------------|-------------------|------------|
| 20147361219442. | 09/05/2014 | NO |
| 20145141208482. | 12/05/2014 | NO |
| 201620051820752. | 09/06/2016 | NO |
| 201620053291812. | 30/09/2016 | NO |
| 201620053544022. | 19/10/2016 | NO |
| 201620053927342. | 18/11/2016 | NO |
| 201720050677612. | 07/03/2017 | NO |
| 201720050705292. | 08/03/2017 | NO |
| 201720051127012. | 17/04/2017 | NO |

TABLA DE LA ENTIDAD DEMANDANTE

| | | |
|------------------------------|-----------------|------------|
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053544022 | 21/10/2016 |
| UGPP | 201615203297131 | 1/11/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053927342 | 18/11/2016 |
| UGPP | 20178992478021 | 28/02/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720050677612 | 7/03/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720050705292 | 8/03/2017 |
| UGPP | 201715201002711 | 3/04/2017 |
| UGPP | 201715201009551 | 4/04/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720051127012 | 17/04/2017 |
| UGPP | 201815000419831 | 12/02/2018 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201840031405822 | 11/05/2018 |
| UGPP | 201815009832391 | 1/11/2018 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201850051402892 | 11/05/2018 |

Como se puede evidenciar, la Unidad y la parte accionante coinciden en que la última respuesta por medio de la cual la entidad aportante suministro la información **COMPLETA**, fue el día 17 de abril de 2017, lo que quiere decir que al verificar las fechas de entrega de los radicados contentivos de la información inicial con los radicados finales, se puede concluir que transcurrió un lapso de tiempo de 2 años y 11 meses para que la entidad demandante definitivamente entregara la información que La UGPP le requirió.

Puede decirse, que si fuera procedente lo argüido por el demandante al solicitar la ampliación del termino de 15 días a los tres meses que planteaba en los cargos precedentes, igualmente es a todas luces evidente que esta por fuera del término que el mismo propone.

Se puede concluir que en lo que tiene que ver con la falsa motivación, como vicio de los actos demandados, esta no existe y nunca ha existido, porque efectivamente existe correspondencia entre la norma jurídica, el Hecho que genera la sanción y a si mismo existe la realidad fáctica y jurídica que entrelaza el comportamiento negligente de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C.**,

con la sanción impuesta por no haber suministrado la información requerida por la UGPP por medio del **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**.

Así mismo, La Unidad sigue insistiendo en que no es cierto que La Unidad le haya solicitado a la entidad accionante soportes imposibles de conseguir, o comprobantes inexistentes que pudieran obstaculizar la investigación, distinto es decir, que como la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA** no tenía al día su relación contable y sus libros contables, no pudo aportar a tiempo la información que La Unidad le solicito, pues como ya se dijo, sólo hasta el día 17/04/2017 mediante radicado 201720051127012, el APORTANTE completó la entrega de los auxiliares de las cuentas de servicios para el año 2013 correspondientes a las cuentas 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555 y 513570, motivo por el cual se propuso la sanción del Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018. Aclarando que, dentro de las citadas cuentas encontramos, tanto, las cuentas de servicios públicos, como las cuentas 513540 CORREO PORTES Y TELEGRAMAS y 513550 TRANSPORTE FLETES Y ACARREOS.

Lo cierto es que la verdadera situación que se presentó para el caso que hoy nos ocupa, quien realmente causo la sanción fue la entidad demandante porque, con su actuar retraso el proceso de fiscalización que inicio La Unidad. Al respecto hay que preguntarse, ¿en que beneficia a la Unidad demorarse tanto tiempo en solicitar información y en efectuar la revisión de los aportes parafiscales de la seguridad social de la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA**?, Para la Unidad es importante la celeridad de los procesos de fiscalización que inicia, pues así se logra determinar rápidamente el recaudo de los aportes al Sistema General de la Seguridad Social.

Ahora, como se ha venido recalando, mediante el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, La Unidad solicito información al demandante para determinar el pago de los aportes a la Seguridad Social, para lo cual concedió un término de 15 días el cual se venció el día 05 de mayo de 2014, sin embargo, el aportante solo entrego la información **COMPLETA** de forma definitiva el día 17/04/2017 mediante radicado 201720051127012.

- **Falta de motivación.**

Finalmente, y con respecto de la falta de motivación, según la jurisprudencia antes citada dice que vicia los actos administrativos porque **es un aspecto procedimental, formal, ya que ésta es la omisión en hacer expresos o manifiestos en el acto administrativo los motivos del mismo.**

Quiere decir lo anterior, que La Unidad omitió no informa de forma expresa y clara en los actos administrativos las razones del porque emitía la sanción.

En ese sentido el demandante asegura en este cargo que **los actos administrativos vertidos en la Resolución No. RDO 2018-03554 del 27 de septiembre de 2018 y en la Resolución No. RDC 2019-02032 del 10 de octubre de 2019. tienen variedad de acápites dentro de los cuales intentan motivar la decisión que toman, no obstante fallar en dicha empresa, la más de las veces por usar argumentos circulares o falaces- falacias de autoridad en su mayoría-, por prescindir de ellos, o inventar fechas de forma arbitraria.**

Veamos entonces si en los actos administrativos que hoy se demandan La Unidad omitió informar de forma expresa las razones del porque emitida la sanción impuesta.

- **Respecto a la Resolución Sanción No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018.**

En la página número 1 y 2 la Unidad establece como primera medida los antecedentes y las razones del porque impone la sanción y concreta las objeciones propuestas por el aportante en el pliego de cargos inicialmente proferido así:

**RESOLUCIÓN No. RDO-2018-03554
27/09/2018**

"Por medio de la cual se profiere resolución sancionatoria por no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido para ello"

| DATOS DEL APORTANTE | |
|---|--|
| NIT: 800.242.879 | Razón Social: MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ |
| Expediente: 20151520058011775 (antes 6384S) | |

El Subdirector de Determinación de Obligaciones de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, en uso de las facultades conferidas¹, profiere la presente **RESOLUCIÓN SANCIÓN** con base en los siguientes:

| 1. ANTECEDENTES | | |
|--|---|--|
| Pliego de cargos | Número | RPC-2018-00117 |
| | Fecha de expedición | 08/02/2018 |
| | Fecha de notificación | 23/02/2018 |
| | Forma de notificación | ELECTRÓNICAMENTE |
| | Guía o certificado de acuse de recibo de notificación | F9A2D1C3FB1FA7A30E1EA31DA69EBA9F5EE8F02E |
| Respuesta al pliego de cargos | No. de Radicado | 201840031405822 201850051402892 |
| | Fecha de Radicado | 11/05/2018 |
| | Nombre de quien responde | H. MARTHA CECILIA TORRES |
| | Identificación de quien responde | 51.973.308 |
| | Calidad en la que actúa | REPRESENTANTE LEGAL |
| Valor propuesto en el pliego de cargos | Número del requerimiento de información | 20146201376781 |
| | Fecha de expedición del requerimiento de información | 08/04/2014 |
| | Fecha de notificación del requerimiento de información | 21/04/2014 |
| | Fecha de vencimiento del término para entregar la información | 06/05/2014 |
| | Fecha de entrega definitiva de la información | 17/04/2017 |
| | Días de retraso en el suministro de la información | 1.077 |
| | Sanción propuesta | \$ 148.006.725 |

2. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

2.1 De la respuesta al pliego de cargos.

¹ Artículos 156 de la Ley 1151 de 2007, 1° literal b) del Decreto Ley 169 de 2008, 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012, 21 numeral 10° del Decreto 575 de 2013, 50 de la Ley 1739 de 2014 y en lo no previsto en estas disposiciones, en las normas contempladas en el Libro V, Títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario.

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.
Línea gratuita nacional: 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090
www.ugpp.gov.co
PF-FOR-249 V 13.1



El aportante dio respuesta al pliego de cargos dentro del término legal manifestando lo siguiente:

“

3. El Requerimiento de información número 20146201376781 con fecha de expedición 08/04/2014. Fue contestado en su totalidad y entregado en físico. La información fue radicada en la calle 19 No 68ª -18 e introducida en el BUZON que para ello estableció la UGPP (radicado No 2014-514-120848-2 fecha 12/5/2014 a las 10:28:57). Además se envió al correo electrónico que para ello estableció la UGPP (radicado 2014-514-120848-2 fecha 12/5/2014 a las 10:28:57). Además se envió al correo electrónico contactenos@ugpp.gov.co, con la misma información. Asumimos que esta información fue extraviada por esta unidad, ya que posteriormente llego un nuevo requerimiento en donde se informaba que faltaba la totalidad de la información...
(...)

4. Las cuentas por las que la UGPP solicito información son:

-513525 ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO
-513530 ENERGIA ELECTRICA
-513535 SERVICIO DE TELEFONO
-513540 CORREO PORTES Y TELEGRAMAS
-513550 TRANSPORTE FLETES Y ACARREOS
-513555 SERVICIO DE GAS
-513570 TELEVISION POR CABLE
(...)

6. Por último, es importante que se tenga en cuenta que la información que la UGPP reclamo como faltante además de ser poco útil, es mínima en comparación a la que afirma que le llego a tiempo. Es por los puntos anteriormente expuestos y teniendo en cuenta la buena fe que siempre tuvo la comunidad para presentar la información solicitada que solicitamos que no se aplique sanción alguna por el caso de la referencia.
(...)

Se debe anotar que el término que tenía la comunidad según el fijado por Ustedes era de 15 días hábiles, como debe ser, y no de 15 días calendarios como lo anotan...
(...)

Ustedes han venido insistiendo en que se les suministre la información de cuánto gasta la Comunidad en servicios de Agua, Luz, Gas, Tv., Etc., y la cual no le ha sido suministrada, por considerar, que para el cometido o el Objeto de la UGPP, no es una actividad que le corresponda...
”

2.2 De la sanción propuesta en el pliego de cargos.

En la respuesta al pliego de cargos esta Subdirección encuentra que el aportante se opone a la sanción propuesta, argumentando lo siguiente:

- 2.2.1 Sobre la entrega de la información requerida.
- 2.2.2 Sobre las cuentas contables solicitadas.
- 2.2.3 Sobre el principio de proporcionalidad.
- 2.2.4 Sobre el plazo otorgado para responder el requerimiento de información.

Inicialmente y atendiendo lo manifestado por el APORTANTE en su escrito de descargos, con relación a la buena fe, es importante resaltar que, es cierto que tanto los particulares como las autoridades públicas, a través de los servidores públicos que la integran, están obligados a actuar de conformidad con los dictados del principio general de la buena fe, esto es, con lealtad, transparencia y honestidad, la buena fe alegada no es causal que exonere de responsabilidad,

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.
Línea gratuita nacional: 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090
www.ugpp.gov.co
PF-FOR-249 V 13.1



En las páginas 3, 4 y 5 la Unidad explica en detalle porque es procedente la sanción y así mismo se menciona la normatividad aplicable al caso en concreto, veamos:

menos cuando se trata de sanciones por responsabilidad objetiva donde la inobservancia de la norma es suficiente para imponer la sanción y en cuyo caso no cabe que el investigado pruebe su diligencia ni su buena fe.

Hay que anotar, además que, sobre la aplicación del principio de buena fe, como eximente de responsabilidad, el Honorable Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

“El principio de buena fe no es absoluto porque no puede constituir un eximente de responsabilidad frente a conductas lesivas del orden jurídico. En otras palabras, la ley impone unas obligaciones y el principio de buena fe no puede servir de excusa para desconocer esas obligaciones, so pena de hacer inoperante el orden jurídico.

(...)

Si bien el principio de buena fe es exigible a la administración, lo cierto es que su aplicación es restrictiva, en tanto no puede servir de excusa para evadir la responsabilidad por la vulneración de la ley”

Además de lo anterior, se hace necesario precisar que, al APORTANTE se le emitió un único Requerimiento de Información, el radicado con No. 20146201376781 del 08/04/2014, de suerte que los oficios, y demás comunicaciones emitidas por esta Unidad y recibidos por ustedes, son comunicaciones de carácter informativo sin término de respuesta definido, en los cuales se le indicaba al aportante sobre la información que quedaba pendiente de entregar y la consecuente sanción por la no entrega oportuna de la misma.

Se debe tener claro entonces que, el vencimiento del plazo para responder se dio el 06/05/2014, luego cualquier entrega de información, con posterioridad a esa fecha, se tiene como no suministro de la información dentro del plazo establecido, conducta que es sancionable de conformidad con lo establecido en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012. Contabilizándose la sanción, desde el día siguiente al vencimiento del plazo para contestar, hasta la fecha en que se completa la entrega de la información requerida.

Cabe aclarar que, no podrá entenderse que el APORTANTE entregó la información requerida, mientras siga pendiente la entrega de información solicitada en el requerimiento notificado, especialmente, la requerida en los numerales 2, 3, 4, 5 y 6 del mismo, en la medida que ésta es mínima e indispensable para adelantar el proceso de fiscalización. Como solo hasta el 17/04/2017, mediante radicado No. 201720051127012 el APORTANTE completó la información mínima requerida para adelantar el proceso de fiscalización; la sanción se contabilizará hasta esa fecha.

Por otra parte, atendiendo lo manifestado en el escrito de descargos, frente al numeral **2.2.1 Sobre la entrega de la información requerida**, esta Subdirección procede a revisar nuevamente la información que reposa en el expediente 20151520058011775 (antes 6384S), información suministrada por el APORTANTE, encontrando que, sólo hasta el día 17/04/2017 mediante radicado 201720051127012, el APORTANTE completó la entrega de los auxiliares de las cuentas de servicios para el año 2013.

Es ésta instancia es importante recalcar que, mediante radicado 201720051127012 del 17/04/2017, el APORTANTE hace entrega de los auxiliares de las cuentas 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555 y 513570, motivo por el cual se propone la sanción del Pliego de

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.
Línea gratuita nacional: 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090
www.ugpp.gov.co
PF-FOR-249 V 13.1



Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018. Aclarando que, dentro de las citadas cuentas encontramos, tanto, las cuentas de servicios públicos, como las cuentas 513540 CORREO PORTES Y TELEGRAMAS y 513550 TRANSPORTE FLETES Y ACARREOS.

Es importante tener en cuenta que, sólo hasta el momento en que el APORTANTE suministra los mencionados auxiliares, esta Unidad pudo continuar con el proceso de fiscalización, en razón a que finalmente se logró evidenciar que dentro de los beneficiarios del pago, se encontraran o no, personas naturales vinculadas a la nómina del APORTANTE.

Así es que, no es dable para esta Subdirección afirmar que el APORTANTE suministró la información solicitada dentro del plazo establecido para ello, por cuanto es claro que dentro de la información requerida se encontraban los auxiliares de las cuentas contables de servicios para el año 2013, las cuales completó la entrega por fuera del plazo otorgado, como ya quedó demostrado con suficiencia, hecho que precisamente justifica la imposición de la sanción cuestionada, en los términos señalados expresamente en la Ley.

En contraste, aparece con mayor nitidez, que suministrar “parte” de la información solicitada, no satisface el Requerimiento de la Entidad, ni exime al aportante de la sanción establecida en la renombrada Ley. Entender lo contrario, si sería incurrir en una falla de interpretación normativa.

No podemos olvidar que, los auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos fueron clara y expresamente solicitados en el numeral 3 del Requerimiento de Información 20146201376781 del 08/04/2014, por lo tanto no puede decirse que se trataba de información nueva requerida. Además que, es información básica e indispensable para adelantar el proceso de fiscalización; y que dichos auxiliares, únicamente podían ser suministrados por el APORTANTE y el hecho de no suministrarlos oportunamente, retrasó el proceso de fiscalización adelantado por esta Unidad.

Ahora bien, atendiendo lo manifestado por el APORTANTE en el numeral **2.2.2 Sobre las cuentas contables solicitadas**, es necesario recalcar que, como ya se manifestó con anterioridad, al APORTANTE se le solicitaron los auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos, y que, si nos remitimos al Balance de Prueba para el año 2013, el cual fue suministrado por el APORTANTE, se observa que hubo movimientos en las cuentas 5135 SERVICIOS, 5195 y 5395 DIVERSOS.

Por lo anterior, la obligación del APORTANTE era entregar los auxiliares de las subcuentas contenidas dentro las cuentas mencionadas, es decir, para atender lo requerido, su obligación era entregar los auxiliares de las cuentas 513515, 513525, 513530, 513535, 513540, 513550, 513555, 513570, 519510, 519525, 519530, 519535, 519560, 519565 y 519595 para el año 2013, además de los auxiliares de la cuenta 5395 GASTOS DIVERSOS, información correspondiente al año 2013, lo anterior, ya que las citadas cuentas tuvieron movimientos durante el año citado según Balance de Prueba por el APORTANTE suministrado.

Ahora bien, en atención a lo manifestado por el APORTANTE con relación al numeral **2.2.3 Sobre el principio de proporcionalidad**, es importante tener presente que la Ley 1151 de 2007 en el literal ii) del artículo 156, asigna a la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones

Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, las tareas de seguimiento colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social.

En ejercicio de la potestad antes indicada, la Unidad adelanta los procesos de fiscalización y cuenta con plenas facultades para requerir a los aportantes, afiliados o beneficiarios del sistema de la protección social la presentación de los documentos relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones.

Por su parte, el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, determina la sanción por el no suministro de información **por parte de las personas y entidades obligadas** a suministrar información a la UGPP, **así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, que no la suministren dentro del plazo establecido para ello**, quienes se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información

De la lectura de la norma en cita se desprende que, el legislador otorgó la facultad de imponer sanciones a esta Unidad por el simple hecho que los aportantes no suministren la información dentro del plazo establecido, sin dar lugar a mayores interpretaciones, la cual equivale a una suma diaria de cinco (5) UVT por cada día retraso en la entrega de la información.

Para imponer la sanción por no envío de información solo basta con verificar que se haya configurado la conducta contemplada en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, esto es, que el aportante no entregue a la Administración la información requerida en el plazo estipulado para ello, situación que se encuentra acreditada con suficiencia en el asunto que nos ocupa.

Por otra parte, el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012 señala de forma expresa que el monto de la sanción será de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada sin establecer criterio alguno para la tasación de la sanción por lo que en estricto apego al principio de legalidad, ante el no suministro de la información dentro del plazo establecido para ello corresponde imponer el monto determinado por el legislador por cada día de retraso como en efecto lo hace esta Unidad.

Por lo anteriores motivos, el descargo no está llamado a prosperar.

Por otra parte, atendiendo lo manifestado en el escrito de descargos, con relación al numeral **2.2.4 Sobre el plazo otorgado para responder el requerimiento de información**, se hace necesario aclarar lo establecido en el artículo 62 de la Ley 4 de 1913, que a la letra expresa:

“
ARTICULO 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.”

De las evidencias antes resaltadas, se puede concluir que contrario a lo expuesto por el demandante, el acto administrativo demandado Resolución Sanción No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018 fue debidamente motivado y de forma clara, expresa y detallada se le expusieron a la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA** las razones del porque se hizo acreedora a la sanción. Así mismo resalta a simple vista que hubo suficiente motivación normativa y que las razones fácticas y jurídicas por las cuales se impuso la sanción correspondían con la realidad y con la normatividad vigente y aplicable al caso que hoy nos ocupa, en ese sentido no prospera el cargo de falta de motivación de los actos administrativos demandados.

- **Respecto de la Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019 Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018.**

Para la presente resolución, la unidad resolvió el recurso de reconsideración en un total de 29 páginas, de las cuales, en forma puntal, la unidad resolvió las objeciones propuestas por el demandante en las páginas 3,4 y 5 como sigue:

Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 3 de 29

| | | |
|-----------------|------------|----|
| 201620051820752 | 09/06/2016 | NO |
| 201620053291812 | 30/09/2016 | NO |
| 201620053544022 | 19/10/2016 | NO |
| 201620053927342 | 18/11/2016 | NO |
| 201720050677612 | 07/03/2017 | NO |
| 201720050705292 | 08/03/2017 | NO |
| 201720051127012 | 17/04/2017 | NO |

2.3 Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018, proferido por la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, al establecerse que: "(...) *no suministro dentro del plazo establecido la información solicitada por la UGPP lo que configura el presunto incumplimiento por parte del APORTANTE, según lo establecido en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012*"; el cual fue notificado electrónicamente el 23/02/2018 como se evidencia en el certificado Rmail No. F9A2D1C3FB1FA7A30E1EA31DA69EBA9F5EE8F02E.

2.4 El aportante a través de su representante legal mediante escrito radicado No. 201840031405822 y 201850051402892 del 11/05/2018, dio repuesta al Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018.

2.5 La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales proferió la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018, a **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** con NIT **800.242.879**, por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, por la suma de **CIENTO CUARENTA Y OCHO MILLONES SEIS MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$148.006.725)**, la cual fue notificada por correo electrónico el 11 de octubre de 2018 como se observa en el certificado Rmail No. ID 720981ED17C5242BCB07E8C3073E76BE62DFE8D4.

3. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD PLANTEADOS EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN Y CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Como sustento del recurso de reconsideración interpuesto, el recurrente manifiesta los siguientes motivos de inconformidad en cuanto a la resolución recurrida:

3.1 SOBRE EL EXPEDIENTE ADELANTADO.

3.1.1 El requerimiento de información de fecha 8 de abril de 2014.

Sostiene la recurrente que la información solicitada por esta Unidad fue genérica y con falta de profundidad, solicitando información que desbordaba los ítems originales sobre los cuales ni siquiera la Unidad tuvo conocimiento en sí de la información que fue solicitada en un principio. Es así que después de un año y

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.
Línea gratuita nacional: 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090
www.ugpp.gov.co
PF-FOR-306 V 1.0



medio, la entidad solicitó la información con una serie de características técnicas lo cual considera fue reglamentado el 6 de julio de 2018. Afirma que la aportante allegó la totalidad de la información solicitada de acuerdo al requerimiento y con la totalidad de los datos solicitados omitiendo aquellos que no eran aplicables. Afirma que la sanción impuesta se hizo sin ningún tipo de discriminación alguna sobre datos errados. De igual forma en este punto será resuelto el numeral 3.1.4 en el cual objeta la información solicitada en el requerimiento de información.

Por su parte, la Subdirección de Determinación de Obligaciones señaló que la aportante no allegó la información solicitada dentro del plazo establecido por lo que se configuro la conducta descrita en el numeral 3 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.

De conformidad a lo anterior, es necesario tener en cuenta que la información solicitada por esta Unidad no era extraña o ajena al normal desarrollo de sus actividades por lo que podría haberse entregado de forma completa y oportuna dentro de los pazos concedidos por esta Unidad.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-160 de 29 de abril de 1998, al estudiar la exequibilidad del artículo 651 del Estatuto Tributario Nacional, que regula sanción por no envío de información, indicó lo siguiente sobre la facilidad que tienen los administrados de suministrar la información requerida por las autoridades tributarias:

*“Como puede observarse, **la información que puede solicitar la administración corresponde a datos objetivos, de los que tiene pleno conocimiento la persona o entidad a quien se le solicita**, y que se generan como consecuencia del giro normal de sus actividades, **lo que les facilita suministrar lo requerido, en el tiempo y en la forma que señale la administración**. Por tanto, no puede considerarse que sea ésta una carga desproporcionada o injustificada, impuesta al administrado.*

(...)

Por esta razón, de la manera como se cumpla este deber de informar, depende, en gran medida, que el Estado pueda detectar una de las conductas que más afecta sus finanzas y, por ende, el cumplimiento efectivo de sus funciones: la evasión.” (Resaltado por la Dirección).

De lo anterior se puede afirmar que para los días en que la aportante tenía el deber de allegar la información requerida por esta Unidad, no existe causa alguna por la cual no se hubiese atendido el requerimiento de información, siendo posible también para esa fecha, aportar la totalidad de la información teniendo en cuenta que lo solicitado eran datos objetivos, de los que tenía pleno conocimiento la empresa, por lo que se facilitaba suministrar lo solicitado en el tiempo y en la forma requerida por la UGPP.

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.
Línea gratuita nacional: 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090
www.ugpp.gov.co
PF-FOR-306 V 1.0



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda



Así las cosas, se concluye que si la empresa no aportó la totalidad de la información requerida dentro de los plazos concedidos por esta Unidad, incurrió en la conducta tipificada como sancionable en el artículo 179 de la ley 1607 de 2012:

"ARTÍCULO 179. SANCIONES. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

(...)

*3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, **que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.**" (Resaltado por la Dirección).*

Como se observa en el expediente, la totalidad de la información solicitada con el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014, fue entregada en su totalidad el 17/04/2017, es decir, por fuera del plazo concedido.

Por lo anteriormente expuesto, esta Instancia concluye que al encontrarse probado el incumplimiento de **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ con NIT 800.242.879**, en la entrega oportuna de la información solicitada con el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014, era procedente aplicar la sanción prevista en el citado numeral 3 del artículo 179 de la ley 1607 de 2012.

3.1.2 Término otorgado para dar respuesta al requerimiento y falta de análisis sobre el argumento esgrimido en los descargos y la arbitrariedad en la estipulación de los plazos.

Indica la recurrente que más allá de una arbitrariedad en el tiempo inicialmente otorgado, omitiendo indicar que dicho término era susceptible de ser ampliado o prorrogado, situación que considera haber creado un estado de desventaja y desinformación al aportante agravando el debido proceso de la organización. Cita el numeral del Acuerdo 1035 de 2015. Adicionalmente, en el numeral 3.1.3 del escrito del recurso de reconsideración, la recurrente discute la arbitrariedad en la estipulación de los plazos, la cual también será resuelto en este numeral por sustracción de materia.

Pues bien, con relación al término otorgado para dar respuesta al Requerimiento de información No. 20146201376781 del 08/04/2014, vale aclarar que esta Unidad Administrativa fijó los términos para atender los mismos, fundamentada en la Ley y

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.
Línea gratuita nacional: 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090
www.ugpp.gov.co
PF-FOR-306 V 1.0



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

Como se puede observar de los textos resaltados, La Unidad de forma completa resolvió las objeciones planteadas por el demandante, así mismo desde la página 6 hasta la página 26 resolvió de forma íntegra las objeciones propuestas por el demandante en el recurso de reconsideración bajo los siguientes acápites:

- **Acápites denominados 3.1.2 Término otorgado para dar respuesta al requerimiento y falta de análisis sobre el argumento esgrimido en los descargos y la arbitrariedad en la estipulación de los plazos.**



- **Acápites denominados 3.1.3 Irretroactividad de la ley tributaria en materia de sanciones y facultades de fiscalización.**
- **Acápites denominados 3.1.4 Respuestas dadas de forma completa conforme requerimiento y en plazo señalado para ello.**
- **Acápites denominados 3.2 SOBRE EL ACTO CONTENTIVO DE LA RESOLUCIÓN SANCIÓN. 3.2.1 contenido del acto administrativo denominado Resolución No. RDO – 03554.**
- **Acápites denominados 3.2.2 Violación del principio de proporcionalidad en la imposición de la sanción, inexistencia de un daño o un perjuicio a la administración.**
- **Acápites denominados 3.2.3 Lo que omite indicar la Resolución Sanción.**
- **Acápites denominados 3.3 Falta de motivación del acto administrativo.**
- **Acápites denominados 3.4 El tiempo transcurrido entre la “conducta sancionable” y la Resolución Sanción.**

De las evidencias antes resaltadas, se puede concluir que contrario a lo expuesto por el demandante, el acto administrativo demandado Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019 Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, fue debidamente motivado y de forma clara, expresa y detallada se le expusieron a la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA** las razones del porque se hizo acreedora a la sanción. Así mismo resalta a simple vista que hubo suficiente motivación normativa y que las razones fácticas y jurídicas por las cuales se impuso la sanción correspondían con la realidad y con la normatividad vigente y aplicable al caso que hoy nos ocupa, en ese sentido no prospera el cargo de falta de motivación de los actos administrativos demandados.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO DECIMO SEGUNDO: 5.3.3. FALSA MOTIVACIÓN.

Dice el demandante que, de los elementos de la esencia del acto administrativo, la doctrina ha identificado la causa o motivo, como aquella situación o circunstancia que origina y fundamenta la expedición del acto y el contenido de la declaración que en él se vierte. Dicha motivación se alza como la conjunción entre dos aspectos fundamentales; de un lado la situación fáctica, y por el otro la valoración jurídico-normativa que de esa situación hace la administración.

Asegura el demandante entonces que los actos administrativos la Resolución RDO 2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, y la Resolución RDC 2019-02032 del 10 de octubre de 2019, adolecen sin lugar a duda, de falsa motivación, razón por la cual estos y toda la actuación administrativa adelantada por la Unidad se encuentran viciados de nulidad. Siendo aún más específicos, se debe mencionar que los actos administrativos en censura violan de forma directa las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, particularmente aquella contenida en su artículo 42.

Es así que concluye el demandante aduciendo que los actos administrativos están viciados de nulidad por falsa motivación porque:

1. los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa.
2. la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Respecto de la falsa motivación, es necesario hacer referencia a lo prescrito en el artículo 42 de la Ley 1437 de 2011, que a la letra dice:

Artículo 42. Contenido de la decisión. *Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada.*

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos.

Asimismo, el artículo 35 del derogado Código Contencioso Administrativo disponía lo siguiente:

ARTÍCULO 35. *Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares.*

En la decisión se resolverán todas las cuestiones planteadas, tanto inicialmente como durante el trámite. (...)

Con relación a la falsa motivación la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 16 de septiembre de 2010, con ponencia del Consejero Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, señaló:

(...) es el vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo, es decir, que las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión, sean contrarias a la realidad. La causa o motivo de los actos administrativos (elemento causal) se conforma de los fundamentos de hecho y de derecho que son los que determinan la decisión que la Administración adopta, así cuando existe falsa motivación, se entiende que la sustentación fáctica en que se apoya no corresponde a la realidad. De tal forma que las afirmaciones hechas por la demandante en cuanto a la falsa motivación de los actos acusados no tienen asidero alguno, ya que la DIAN expresó los motivos que fundamentaron las decisiones demandadas. Además, dichos motivos correspondieron a una concreta relación entre los hechos y las consideraciones jurídicas que le asistieron, de tal manera que lo resuelto corresponde a la realidad de los acontecimientos y es indudable que no existió falsa motivación. Todo lo anterior lleva a la Sala a concluir que los cargos que la demandante formuló a partir de la falsa motivación y la violación del debido proceso no son de recibo, pues en los actos acusados se encuentran plasmadas las razones que dieron lugar a su legal expedición.

Por su parte, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante radicación número: 25000-23-27-000-2007-00215-01(17828), estableció los vicios en la motivación como causales de nulidad del acto administrativo:

“(…) De conformidad con el artículo 35 del C.C.A., los actos administrativos que contengan decisiones que afecten a los particulares deben motivarse al menos de forma sumaria, pues el análisis de los hechos y razones que fundamentan la decisión garantizan el derecho de defensa y de audiencia del contribuyente y enmarcan en este caso, el contenido de la liquidación de revisión y su discusión. Por lo tanto, los motivos de los actos administrativos constituyen un elemento estructural y su ausencia o la falsa motivación generan la nulidad del acto, de conformidad con lo previsto en el artículo 84 del C.C.A. (…).”

Teniendo en cuenta lo mencionado por la jurisprudencia, se procede a verificar si le asiste razón al demandante en cuanto a la motivación deficiente de las actuaciones procesales del presente proceso sancionatorio, caso en el cual, de ser cierto, se configuraría en efecto un vicio que afectaría el derecho a la defensa del aportante y sería por tanto causal de nulidad del acto administrativo.

Al respecto resulta necesario retomar lo que el Consejo de Estado ha considerado en la sentencia del 23 de junio de 2011, expediente 11001-03-27-000-2006-00032- 00 (16090), con ponencia del consejero Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, así:

*“(…) Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: **a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.***

*Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. **Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión.***

Todo lo anterior implica que quien acude a la jurisdicción para alegar la falsa motivación, debe, como mínimo, señalar cuál es el hecho o hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión y que en realidad no existieron, o, en qué consiste la errada interpretación de esos hechos.”

Así las cosas, para que proceda la causal de falsa motivación **deben probarse por parte del aportante** una de las siguientes circunstancias: i) Que los hechos que la administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados o ii) Que se omitió tener en cuenta hechos que si estaban demostrados, siendo del caso que le incumbe como mínimo señalar cuál es el hecho o los hechos que no se tuvieron en cuenta para tomar la decisión y en realidad no existieron, o, en que consiste la errada interpretación de estos.

Como se mencionó en apartes anteriores, **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ con NIT 800.242.879**, no aportó la información solicitada en el Requerimiento de Información No. 20146201376781 del 08/04/2014; además, con el recuento de la información aportada, La Unidad demostró que solo mediante radicado No.

201720051127012 del 17/04/2017, el aportante completó la información necesaria para continuar el proceso de fiscalización es decir, entregó la completitud de las cuentas relacionadas con la causación y pago de nómina y de los auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos del año 2013. Con lo anterior, se demuestra que la UGPP no incurrió en una falsa motivación en la resolución sanción en imponer la sanción por no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido.

La potestad sancionatoria de la UGPP fue establecida por el legislador en la Ley 1607 de 2012, que en su numeral 3 del artículo 179 dispone que las personas o entidades que estando obligadas a suministrar información a esta Unidad y no la suministren en el plazo establecido para ello, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información, es decir, la tasación de la sanción depende únicamente de la comisión de la conducta reprochable y de aplicación la tarifa establecida por la norma, sin que se establecieran eximentes para su aplicación.

Así las cosas, para que la sanción proceda, deberán cumplirse los dos supuestos que establece la norma, los cuales son: (i) que el aportante esté obligado a suministrar la información requerida por la UGPP y (ii) que esta no se aporte en el plazo establecido.

Conviene entonces revisar quienes están obligados a suministrar información y cuando se configura la conducta sancionable.

Para el caso que nos ocupa, teniendo en cuenta que el objetivo de la fiscalización adelantada por la UGPP es determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, siendo del caso que se encuentran obligados a suministrar la información requerida, todas aquellas personas naturales o jurídicas que se encuentren en el deber legal de efectuar pagos al Sistema de la Protección Social.

Por consiguiente, el aportante MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA con NIT 800.242.879, funge como empleadora de un grupo de personas y por tanto tiene a su cargo el pago de los aportes correspondientes al Sistema de la Protección Social por esos trabajadores, es decir se clasifica como aportante del Sistema Integral de Seguridad Social conforme al artículo 1º Decreto No 1406 de 1999¹⁴, en consecuencia, está obligada a suministrar la información requerida por la UGPP.

Ahora bien, en cuanto a la comisión de la conducta, como se dijo en las consideraciones precedentes, quedó plenamente demostrado que la solicitante no dio respuesta oportuna a los requerimientos de información emitidos por la UGPP dentro del término otorgado, razón por la cual su argumento en este punto tampoco tiene vocación de prosperar.

Respecto a los elementos integrales que conforman el acto administrativo, el Consejo de Estado en sentencia No. 11001-03-27-000-2013-00007- 00 del 12 de octubre de 2017 con ponencia de la Dra. STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO señaló:

¹⁴ Aportante» es la persona o entidad que tiene la obligación directa frente a la entidad administradora de cumplir con el pago de los aportes correspondientes a uno o más de los servicios o riesgos que conforman el Sistema y para uno o más afiliados al mismo. Cuando en este decreto se utilice la expresión «aportantes», se entenderá que se hace referencia a las personas naturales o jurídicas con trabajadores dependientes, a las entidades promotoras de salud, administradoras de pensiones o riesgos profesionales obligadas a realizar aportes correspondientes al Sistema, a los rentistas de capital y demás personas que tengan capacidad de contribuir al financiamiento del SGSSS, y a los trabajadores independientes que se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral.

*ACTO ADMINISTRATIVO – Formación y elementos / FALSA MOTIVACIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO – Alcance / FALSA MOTIVACIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO – **Errores de hecho y de derecho El acto administrativo, como expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular y concreto, se forma por la concurrencia de elementos de tipo subjetivo (órgano competente), objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición). Sin tales elementos el acto no sería tal y adolecería de vicios de formación generadores de invalidez, que afectan su legalidad.** En relación con la falsa motivación, vicio invocado por los demandantes, es de precisar que la misma se configura cuando los hechos son falsos, bien porque nunca ocurrieron o se describen de forma distinta a como ocurrieron, y cuando los hechos ocurridos se aprecian erróneamente, porque no tienen el alcance ni producen los efectos que les da el acto administrativo, o no corresponden a los supuestos descritos en las normas que aquél invoca. En términos de la doctrina, la causal de “falsa motivación” puede consistir en que la ley exija unos motivos precisos para tomar una decisión, pero el funcionario la expide sin que esos motivos se presenten, caso en el cual se habla de la inexistencia de motivos legales o falta de motivos, como también en que los motivos invocados no han existido realmente, desde el punto de vista material o jurídico, caso en el cual se habla de inexistencia de los motivos invocados, de motivos erróneos o de error de hecho o de derecho en los motivos. El error de hecho ocurre cuando no existe el motivo que soporta el acto administrativo y el error de derecho cuando el motivo invocado sí existió materialmente, pero fue mal apreciado o interpretado por el funcionario.*

Como se puede observar, el acto administrativo debe contener una formalidad para que este produzca efectos jurídicos; del análisis de los actos administrativos la Resolución RDO 2018-03554 del 27 de septiembre de 2018 y la Resolución RDC 2019-02032 del 10 de octubre de 2019, se observa que los mismos contienen los elementos de forma necesarios para que el acto administrativo produzca sus efectos, tanto así, que para La Unidad no es admisible que el apoderado del demandante insista en desconocer la conducta determinada por el legislador y la respectiva sanción, por tanto sus objeciones sobre la falsa motivación y falta de motivación de los actos administrativos demandados no está llamada a prosperar de ninguna forma, porque como se ha venido diciendo los mismos están expedidos con base a una norma legal preexistente y que era aplicable al caso que hoy nos ocupa.

Así mismo, es importante indicar que las Liquidaciones Parciales sobre la posible Sanción, que son calculadas por esta Unidad haciendo uso de la facultad que le otorga el artículo 5º del Decreto 3033 de 2013, corresponden simplemente a actos de trámite cuyo propósito es informar el monto de la sanción en que puede estar incurriendo el aportante por no enviar la información solicitada. Si bien sirven para advertir sobre la posible sanción en que puede estar incurso el aportante por la omisión en la entrega de información, su ausencia antes de emitirse un Pliego de Cargos no viola el debido proceso del investigado, el cual se vería afectado en caso de desconocimiento a su derecho de contradicción y de defensa dentro de alguna actuación administrativa que se adelante en su contra.

La anterior posición es reafirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, Magistrado Ponente Dr. José Antonio Molina Torres, donde se indicó:

“(…) En todo caso, estas liquidaciones parciales no impiden la imposición de la sanción por el número total de días de retraso, pues lo cierto es que, como bien lo manifestó la UGPP, las mentadas liquidaciones tienen una finalidad

meramente informativa. Finalmente debe reconocerse que para imponer la sanción la UGPP acató los principios inscritos en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, como que esta sanción y el monto aplicable están previstos en la Ley; frente a lo cual es claro que la sanción mencionada tuvo su origen en la falta de diligencia de la demandante al entregar la documentación requerida, la cual era necesaria para establecer la adecuada, completa y oportuna liquidación en el pago de las contribuciones parafiscales de la protección social. Evidentemente, la falta de entrega oportuna de la información le impidió a la demandada ejercer sus funciones de fiscalización (...)

Por lo anterior, el hecho de que la Unidad se haya pronunciado a través de las liquidaciones parciales no exonera al APORTANTE del deber de entregar la información solicitada con las condiciones y características indicadas en el requerimiento de información y con base en este incumplimiento La Unidad dio aplicación al numeral 3 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012. Finalmente, se indica que la responsabilidad de entregar la información recae sobre el demandante y no en cabeza de la Unidad, toda vez que es la entidad accionante, el llamado a verificar el contenido de la información previo a su radicación, de igual manera, se señala que toda la información que recibe la Unidad por los diferentes canales autorizados ya sea de manera física o virtual, le es asignado un número de radicado con su fecha respectiva, sin que esto signifique que la misma se encuentre completa. Por lo anterior, no prospera la objeción propuesta. Es importante mencionar que la obligación de suministrar información se fundamenta en el principio constitucional de solidaridad, por el cual, los particulares deben colaborar con las autoridades administrativas para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO DECIMO TERCERO: 5.3.3. FALSA MOTIVACIÓN – 5.3.3.1. LOS HECHOS QUE LA ADMINISTRACIÓN TUVO EN CUENTA COMO MOTIVOS DETERMINANTES DE LA DECISIÓN NO ESTUVIERON DEBIDAMENTE PROBADOS DENTRO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.

Asegura el demandante que los actos administrativos demandados carecen totalmente de falta de fundamento fáctico y jurídico de la argumentación de la UGPP tendiente a endilgar a la Entidad accionante la comisión de un hecho sancionable consistente en la no remisión de información solicitada en el tiempo para ello establecido.

Asegura que la demandante ha demostrado las inconsistencias y demás irregularidades de la UGPP en la formación del expediente que tuvo como resultado la emisión de los actos administrativos demandados. Por la misma vía, se ha demostrado con total claridad la falla de diligencia por parte de la UGPP en la revisión de la documentación efectivamente remitida por MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ, siendo así que no está debidamente probado que con los radicados efectuados en tiempo la entidad hubiese dejado información faltante, esto considerando que con los radicados posteriores, solo se reenvió información ya remitida.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Previo a referirme a la objeción propuesta por el demandante sobre falsa motivación de los actos administrativos por falta de sustento factico, debo informar al despacho que el

apoderado de la parte demandante en el presente cargo, está repitiendo los mismos cargos, argumentos y objeciones expuestos anteriormente, lo cual es contrario a la técnica jurídica, porque prácticamente el demandante está reiterando y repitiendo lo mismo que ha venido diciendo en otros cargos anteriores, siendo que sus argumentos expuestos pueden ser resumidos en un solo acápite o cargo y aun así se entendería cuál es su apreciación jurídica puntual.

Nuevamente se reitera que según la jurisprudencia que se mencionó en cargos anteriores, recordemos que la falsa motivación se genera como un vicio cuando **la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto.**

La afirmación de la Unidad corresponde a que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C., con NIT 800.242.879**, no entregó la información suministrada por la UGPP dentro del término establecido para ello, como lo ordena la norma.

El apoderado de la parte demandante, por el contrario, afirma que el término de 15 días otorgado por la Unidad para aportar la información requerida en el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, era insuficiente y que por ese motivo La Unidad debía otorgarle prorrogas a ese término.

La Unidad entonces procede a cotejar la información aportada por el demandante y la información que se suministra por la Unidad en la presente contestación de la demanda así:

TABLA DE LA UGPP

| No. de Radicado | Fecha de Radicado | En término |
|------------------|-------------------|------------|
| 20147361219442. | 09/05/2014 | NO |
| 20145141208482. | 12/05/2014 | NO |
| 201620051820752. | 09/06/2016 | NO |
| 201620053291812. | 30/09/2016 | NO |
| 201620053544022. | 19/10/2016 | NO |
| 201620053927342. | 18/11/2016 | NO |
| 201720050677612. | 07/03/2017 | NO |
| 201720050705292. | 08/03/2017 | NO |
| 201720051127012. | 17/04/2017 | NO |

TABLA DE LA ENTIDAD DEMANDANTE

| REMITENTE | RADICADO | FECHA |
|------------------------------|-----------------|------------|
| UGPP | 20146201376781 | 8/04/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20147361219442 | 9/05/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20145141208482 | 12/05/2014 |
| UGPP | 20146203715891 | 3/07/2014 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 20145141881092 | 11/07/2014 |
| UGPP | 20146203879841 | 18/07/2014 |
| UGPP | 201515200898731 | 14/12/2015 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620050049632 | 7/01/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620051820752 | 9/06/2016 |
| UGPP | 201615202751821 | 19/09/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053291812 | 30/09/2016 |
| UGPP | 201615203096041 | 14/10/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053544022 | 21/10/2016 |

Se puede observar que tanto La Unidad como la entidad demandante coinciden en que la primera respuesta al **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014** fue radicada el día 09 de mayo de 2014, es decir, fuera del termino estipulado por la UGPP correspondiente a los 15 días inicialmente planteados.

Dice el demandante NO estar de acuerdo con los 15 días porque no existe una norma que regule el termino para allegar la información requerida por La Unidad, entonces, si bajo el supuesto de que lo planteado por el demandante fuera cierto, lo que se debe verificar a continuación, es la fecha exacta en que el obligado termino de allegar la información requerida.

TABLA DE LA UGPP

| No. de Radicado | Fecha de Radicado | En término |
|------------------|-------------------|------------|
| 20147361219442. | 09/05/2014 | NO |
| 20145141208482. | 12/05/2014 | NO |
| 201620051820752. | 09/06/2016 | NO |
| 201620053291812. | 30/09/2016 | NO |
| 201620053544022. | 19/10/2016 | NO |
| 201620053927342. | 18/11/2016 | NO |
| 201720050677612. | 07/03/2017 | NO |
| 201720050705292. | 08/03/2017 | NO |
| 201720051127012. | 17/04/2017 | NO |

TABLA DE LA ENTIDAD DEMANDANTE

| | | |
|------------------------------|-----------------|------------|
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053544022 | 21/10/2016 |
| UGPP | 201615203297131 | 1/11/2016 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201620053927342 | 18/11/2016 |
| UGPP | 20178992478021 | 28/02/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720050677612 | 7/03/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720050705292 | 8/03/2017 |
| UGPP | 201715201002711 | 3/04/2017 |
| UGPP | 201715201009551 | 4/04/2017 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201720051127012 | 17/04/2017 |
| UGPP | 201815000419831 | 12/02/2018 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201840031405822 | 11/05/2018 |
| UGPP | 201815009832391 | 1/11/2018 |
| MISIONERAS DE LA MADRE LAURA | 201850051402892 | 11/05/2018 |

Como se puede evidenciar, la Unidad y la parte accionante coinciden en que la última respuesta por medio de la cual la entidad aportante suministro la información **COMPLETA**, fue el día 17 de abril de 2017, lo que quiere decir que al verificar las fechas de entrega de los radicados contentivos de la información inicial con los radicados finales, se puede concluir que transcurrió un lapso de tiempo de 2 años y 11 meses para que la entidad demandante definitivamente entregara la información que La UGPP le requirió.

Puede decirse, que si fuera procedente lo argüido por el demandante al solicitar la ampliación del termino de 15 días a los tres meses que planteaba en los cargos precedentes, igualmente es a todas luces evidente que esta por fuera del término que el mismo propone.

Se puede concluir que en lo que tiene que ver con la falsa motivación, como vicio de los actos demandados, esta no existe y nunca ha existido, porque efectivamente existe correspondencia entre la norma jurídica, el Hecho que genera la sanción y a si mismo existe la realidad fáctica y jurídica que entrelaza el comportamiento negligente de la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA D.C.**, con la sanción impuesta por no haber suministrado la información requerida por la UGPP por medio del **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014.**

Es decir que la supuesta carencia fáctica que dice el demandante, no existe, esta llamada al fracaso pues resalta a simple vista que la entidad accionante es acreedora de la sanción impuesta por La Unidad al no haber suministrado la información correspondiente solicitada por la Unidad, y que tiene su sustento jurídico en el artículo 179 numeral 3 de la ley 1607 de 2012.

Así mismo, La UGPP sigue insistiendo en que no es cierto que La Unidad le haya solicitado a la entidad accionante soportes imposibles de conseguir, o comprobantes inexistentes que pudieran obstaculizar la investigación, distinto es decir, que como la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA** no tenía al día su relación contable y sus libros contables, no pudo aportar a tiempo la información que La Unidad le solicito, pues como ya se dijo, sólo hasta el día 17/04/2017 mediante radicado 201720051127012, el APORTANTE completó la entrega de los auxiliares de las cuentas de servicios para el año 2013 correspondientes a las cuentas 513525, 513530, 513535, 513540, 513550,



513555 y 513570, motivo por el cual se propuso la sanción del Pliego de Cargos No. RPC-2018-00117 del 08/02/2018. Aclarando que, dentro de las citadas cuentas encontramos, tanto, las cuentas de servicios públicos, como las cuentas 513540 CORREO PORTES Y TELEGRAMAS y 513550 TRANSPORTE FLETES Y ACARREOS.

Lo cierto es que la verdadera situación que se presentó para el caso que hoy nos ocupa, quien realmente causo la sanción fue la entidad demandante porque, con su actuar retraso el proceso de fiscalización que inicio La Unidad. Al respecto hay que preguntarse, ¿en que beneficia a la Unidad demorarse tanto tiempo en solicitar información y en efectuar la revisión de los aportes parafiscales de la seguridad social de la entidad **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTA?**, Para la UGPP es importante la celeridad de los procesos de fiscalización que inicia, pues así se logra determinar rápidamente el recaudo de los aportes al Sistema General de la Seguridad Social.

Ahora, como se ha venido recalando, mediante el **Requerimiento de Información con radicado UGPP No. 20146201376781 del 08/04/2014**, La Unidad solicito información al demandante para determinar el pago de los aportes a la Seguridad Social, para lo cual concedió un término de 15 días el cual se venció el día 05 de mayo de 2014, sin embargo, el aportante solo entrego la información **COMPLETA** de forma definitiva el día 17/04/2017 mediante radicado 201720051127012.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

CARGO DECIMO CUARTO: 5.3.3. FALSA MOTIVACIÓN – 5.3.3.2. LA ADMINISTRACIÓN OMITIÓ TENER EN CUENTA HECHOS QUE SÍ ESTABAN DEMOSTRADOS Y QUE SI HUBIESEN SIDO CONSIDERADOS HABRÍAN CONDUCTIDO A UNA DECISIÓN SUSTANCIALMENTE DIFERENTE.

Asegura el demandante que La UGPP omitió tener en cuenta el hecho de que MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ, apporto de forma completa la información solicitada desde mayo de 2014 hasta el año 2017, y que contenían información ya remitida y no revisada, circunstancias, todas ellas, que de haber sido consideradas habrían conducido a una decisión favorable a la entidad demandante en el procedimiento en vía administrativa.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Se reitera que, la consecuencia jurídica estipulada en el artículo 179 numeral 3 de la ley 1607 de 2012 dice claramente que basta con que el aportante no allegue la información requerida dentro del término legal establecido para hacerse acreedor de la mencionada sanción.

En ese sentido, no importa si con posterioridad al vencimiento del termino establecido el aportante haya allegado la información completa, el requisito dice que solo se necesita que haya respondido de forma extemporánea. Ahora bien, esta circunstancia no implica que la Unidad no tenga en cuenta la información radicada de forma extemporánea dentro del proceso de fiscalización, por el contrario, la misma sirve como sustento probatorio para expedir los actos administrativos iniciados en ese proceso administrativo, pero, en cuanto

al proceso sancionatorio administrativo, La Unidad está en la obligación de imponer la sanción porque se aportó la información fuera del termino y de forma extemporánea.

Por lo anteriormente expuesto este cargo NO tiene vocación de prosperar.

- **OPOSICIÓN A LAS CONCLUSIONES FINALES.**

Me permito hacer oposición a las conclusiones finales expuestas por el demandante en el numeral 6 por ser erradas y engañosas como se observa a continuación:

1.- Efectivamente la Unidad actuó conforme lo establece la normatividad existente y que ordena la sanción impuesta estipulada en el artículo 179 numeral 3 de la ley 1607 de 2012, así como de las funciones y competencias que se establecieron en artículo 156 de la ley 1151 de 2007, en el Decreto ley 169 de 2008 y en el Decreto 575 de 2013.

2.- Esta probado que los actos administrativos **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018** y en contra de la **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018, fueron expedidos conforme a la normatividad preexistente aplicable al caso que hoy nos ocupa.

3.- Esta probado que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ** entrego la información fuera del término legal para hacerlo.

4.- Esta probado que la entidad sin ánimo de lucro **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ**, no entrego la información requerida en los numerales 2, 3, 4, 5 y 6 del Requerimiento de Información y por tanto, no se podía establecer que el APORTANTE entregó la información requerida de forma completa, mientras siguiera pendiente la entrega de información solicitada en el **Requerimiento de Información con el radicado No. 20146201376781 del 08/04/2014**, especialmente, la requerida en los numerales antes citados del requerimiento de información, en la medida que ésta es mínima e indispensable para adelantar el proceso de fiscalización. Como solo hasta el 17/04/2017, mediante radicado No. 201720051127012 la entidad accionante completó la información mínima requerida para adelantar el proceso de fiscalización, la sanción se contabilizo hasta esa fecha.

5.- Esta probado que por culpa y negligencia de la accionante **MISIONERAS DE LA MADRE LAURA PROVINCIA DE BOGOTÁ**, se impuso la sanción establecida en el artículo 179 numeral 3 de la ley 1607 de 2012.

7. OPOSICIÓN DE OFICIAR A LA UGPP.

- **PRUEBA DOCUMENTAL. SOLICITUD DE OFICIAR A LA UNIDAD.**

Me opongo a solicitud de oficiar a la UGPP para que aporte el proceso de fiscalización, teniendo en cuenta que se aporta con el presente escrito de contestación de la demanda y conforme lo establecido en el numeral 4°, Parágrafo 1 del artículo 175 del C.P.A.C.A., en medio magnético UN (1) CD., el cual contiene los antecedentes administrativos del expediente 20151520058011775 (antes 6384S), que dieron origen a los actos administrativos demandados **Resolución No. RDO-2018-03554 del 27/09/2018** y en contra de la **Resolución No. RDC – 2019- 02032 del 10/10/2019** Por medio de la cual se

resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-03554 del 27 de septiembre de 2018.

Por lo anterior, H. Juez, no resulta procedente el decreto y practica de estas pruebas solicitadas por la parte actora, súplica que debe ser despachada de manera desfavorable.

PETICIÓN

PRIMERO: Sírvase Honorable Juez reconocerme personería jurídica para actuar como apoderada judicial de la UGPP, en este proceso.

SEGUNDO: Solicito respetuosamente se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de los actos acusados, por encontrarse ajustados plenamente al ordenamiento jurídico y a los supuestos fácticos que le sirvieron de causa; sin que haya sido posible la demostración del quiebre de la presunción de legalidad con la que fueron expedidos, ante la infundada formulación de los cargos contenidos en la demanda y la insuficiente carga probatoria para accederse al restablecimiento del derecho proclamado.

TERCERO: Solicito que se sirva condenar en costas al actor, por resultar demostrado que la UGPP, actuó dentro de la normatividad constitucional y legal existente.

MEDIOS DE PRUEBA

Lo aquí afirmado, encuentra sustento probatorio en la documentación que obra dentro del expediente administrativo que se aporta así:

1. Medio Magnético (CD) contentivo del expediente administrativo que contiene los antecedentes de la actuación objeto del proceso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4º parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA., y la solicitud que hace el apoderado de la demandante.

ANEXOS

1. **Un CD.**, que contiene la información utilizada para el estudio y análisis del material probatorio respecto de los costos y gastos entregados por el demandante, y que hace parte de la contestación de la demanda.
2. Poder junto con los soportes de la legitimidad para actuar en representación de la UGPP.

NOTIFICACIONES

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en la Av. Calle 26 N° 69B – 45, piso 6 de la ciudad de Bogotá D. C., nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co.

Atentamente,



PAULA CAMILA GARZÓN MORERA

C.C. N° 1.010.206.814 de Bogotá

T.P. N° 247.507 del C.S. de la J.

Correo electrónico: pgarzon@ugpp.gov.co

Celular 311 8741159.

