

Bogotá D.C., 18 de June de 2021

Honorable Juez

Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUZGADO 42 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ
Email: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

REFERENCIA: CONTESTACION DE LA DEMANDA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: TRAVEL CLUB LTDA BCD TRAVEL
DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.
RADICACIÓN: 11001333704220190033600

Radicado: 2021110001780461



SONIA FABIOLA ARDILA PINZÓN, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 63.524.730 de Bucaramanga y portadora de la tarjeta profesional No149.704 del C. S de la J, en mi condición de apoderada judicial, según poder conferido por la Dra. **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**, actuando en condición de **Subdirectora General 0040-24** de la planta de personal de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**, ubicado en Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica, según obra en la Resolución de Nombramiento No. 379 de 31 de marzo de 2020, Acta de Posesión No. 32 de 04 de mayo de 2020 y Resolución de Delegación de Funciones de Representación Judicial y Extrajudicial de la Entidad No. 018 del 12 de enero de 2021, conforme a las resoluciones No. 688 del 04 de agosto de 2020, 574 del 26 de junio de 2020 y acta de posesión No. 36 de fecha 30 de junio de 2020, de manera atenta y estando dentro de la oportunidad procesal me permito descorrer el traslado para dar respuesta al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho formulado por el **Dr. GERMAN HUMBERTO RODRÍGUEZ CHACÓN**, en calidad de apoderado de la sociedad **TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA**, identificada con NIT. 800.078.692, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

I. EXCEPCIONES PREVIAS

1. INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES - CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO IMPETRADA POR LA PARTE DEMANDANTE.

Me permito interponer la excepción previa de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales por cuanto existe CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL invocado por la demandante, consagrada en el numeral 5 del artículo 100 del Código General del Proceso, por las siguientes razones:

La Ley 1437 de 2011, señala en sus artículos 138 y 164 numeral D lo siguiente:

“Artículo 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.”

De conformidad con lo anterior y en especial con el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho caduca al cabo de los cuatro meses, siguientes al día en que se publique, notifique, comunique o ejecute el acto administrativo definitivo, según sea el caso. Significa que, vencido el plazo de caducidad, prescribe el derecho de demandar el acto administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Vale decir que los términos de caducidad no son plazos que el legislador estableció de manera caprichosa para restringir el acceso a la administración de justicia.

Por el contrario, los términos de caducidad se fijaron por razones de fondo, relacionadas, principalmente, con la seguridad jurídica y con la garantía de los derechos subjetivos de los particulares y de la propia administración, por cuanto los actos administrativos que definen situaciones, reconocen o niegan derechos a los particulares no pueden cuestionarse indefinidamente en sede administrativa o jurisdiccional.

Ahora bien, la caducidad como presupuesto procesal de la acción debe examinarse por el juez al momento de decidir sobre la admisión de la demanda. De advertirse de entrada que la demanda se presentó por fuera del término legal, es obvio que sobrevendrá el rechazo de plano, de conformidad con el artículo 169 del CPACA, pues sería contrario al principio de economía procesal que se tramitara y decidiera una acción que no se presentó oportunamente.

Ahora bien el H. Consejo de Estado¹ ha considerado, para los casos en que se alega indebida notificación del acto administrativo demandado, respecto de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que en principio no procede de entrada el rechazo de plano de la demanda, cuando se controvierte la notificación de los actos acusados, pues para decidir si se configuró la caducidad de la acción deberá tramitarse el proceso, para que en la sentencia se defina si la demanda se presentó de manera oportuna.

Sin embargo, esta misma corporación ha señalado que esa tesis es aplicable en los casos en que exista DUDA RAZONABLE frente a la caducidad de la acción. Esto es, la tesis opera cuando no sólo se alega la indebida o falta de notificación de los actos, sino cuando se advierte prima facie que hay razones serias para dudar del acaecimiento de la caducidad de la acción. En esos casos, habrá de preferirse la admisión y no el rechazo de la demanda, pero siempre que en la demanda se cuestione objetivamente, no caprichosamente, no subjetivamente, la falta o indebida notificación de los actos administrativos.

Así, por ejemplo, puede ocurrir que haya serias dudas sobre la fecha de notificación del acto definitivo. En ese caso, estaría en discusión la fecha en que opera la caducidad y, por ende, deberá admitirse la demanda. En todo caso, el sólo hecho de que se alegue la indebida o falta de notificación de los actos administrativos no es per se una justa causa para que se prefiera la admisión de la demanda y no el rechazo de la demanda.

Se trata, pues, de aquella indeterminación fáctica que se funde en razones objetivas, que impidan tener claridad sobre la caducidad de la acción. De no ser así, se abriría la puerta para que se formulen cargos en los que se cuestione la notificación de los actos acusados con el único propósito de impedir el rechazo de la demanda, situación que se presenta en el presente caso, veamos porque:

La parte demandante pretende que se declare la Nulidad de la **Resolución RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018 confirmada por la Resolución No. RDC 13129 de marzo de 2019**, a través de la cual se impuso sanción por suministrar en forma incompleta la información requerida, donde encontramos que, el acto administrativo que habilitaría para presentar demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, sería la mencionada Resolución **RDC 13129 de marzo de 2019**, acto administrativo con el cual agotó la vía administrativa.

En ese orden de ideas, tal y como lo menciona el artículo 163 del CPACA “...*Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron...*” con el medio de control presentado, se entiende que, demanda también la mencionada resolución que resolvió el recurso de reconsideración en contra de la resolución sancionatoria.

Para el caso concreto con el último acto administrativo, se evidencia dicha situación jurídica, donde encontramos que, para el caso particular, dicho acto administrativo, fue notificado personalmente el 22 de abril de 2021, así:

¹ **Cfr. autos del 29 de octubre de 2009 (expediente N° 17811) y del 13 de abril de 2005 (expediente N° 14960), C.P. Héctor J. Romero Díaz, y del 1° de diciembre de 2000, C.P. Daniel Manrique Guzmán (expediente N° 11326).**

En Bogotá D.C., a los veintidós (22) días del mes de abril de 2019 se hizo presente en el Centro de Atención al Ciudadano de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP –, ubicado en la Calle 19 N° 68A - 18 el doctor LUIS FERNANDO MORENO SANCHEZ, identificado con cédula de ciudadanía No.79.581.756 de Bogotá D.C., y T.P. No. 103.257 del C. S. de la J, quien actúa en calidad de Apoderado de la empresa TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA identificada con NIT. No 800.078.692 con el fin de notificarse personalmente del contenido de la siguiente Resolución:

Resolución No RDC 131 del 29 de marzo de 2019, Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018, a través de la cual se profirió sanción a TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA con NIT. 800.078.692, por suministrar en forma incompleta la información requerida.

No obstante, es preciso señalar que, para efectos del conteo de la caducidad es necesario considerar que, dicho término se suspende con la presentación de la solicitud de conciliación de conformidad con lo señalado por el artículo 21 de la ley 640 de 2001.

En ese orden de ideas, se evidencia que, el término de cuatro (4) meses para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme lo señala el artículo 164 del CPACA vencería el 22 de agosto de 2019, sin embargo, y como lo indica la parte demandante, el día 21 de agosto de 2019, presenta solicitud de conciliación extrajudicial en la Procuraduría 6 Judicial II para Asuntos Administrativos, por tanto el término de caducidad se suspende en este momento.

Dicha procuraduría, programa audiencia para el día 16 de octubre de 2019, sin embargo, tal y como se evidencia de la Constancia emitida por la procuraduría referida, con fecha del 22 de octubre de 2019, señala que la misma, fue declarada fallida, de tal manera que, los términos para el conteo de la caducidad se reinician a partir del 17 de octubre de 2019 para la parte demandante, de ello se ilustra a continuación:

3. El día de la audiencia celebrada el 16 de octubre de 2019 a las 10:00 a.m., ante la inasistencia del apoderado de la parte convocada, se le concedió el término de tres (3) días hábiles para que justificara su inasistencia. Transcurrido el término anterior sin que el ausente justificara su inasistencia, este despacho mediante auto 613 de 2019, tuvo por no justificada la inasistencia de la parte convocada y declaró fallida la audiencia de conciliación.

En ese orden de ideas, y considerando que la parte actora contaba solo con un (1) día para la presentación de la demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se encuentra que, tenía hasta el 17 de octubre de 2019 para presentar dicho medio de control.

Dicho lo anterior, se evidencia que, la demanda, fue radicada el día 26 de noviembre de 2019, fuera del término legal de cuatro (4) meses para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues se presenta con un (1) mes, una (1) semana y 2 días por fuera del término señalado, así:

DATOS DEL PROCESO	SUJETOS PROCESALES	DOCUMENTOS	ACTUACIONES
Fecha de Radicación:	2019-11-26	Recurso:	SIN TIPO DE RECURSO
Despacho:	JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DE LA SECCIÓN CUARTA DE BOGOTÁ	Ubicación del Expediente:	SECRETARIA
Ponente:	JUZGADO 42 ADMINISTRATIVO SEC CUARTA ORAL BOGOTA	Contenido de Radicación:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO REM JDO 1 ADM SECCION 1 EXP 2019-00367
Tipo de Proceso:	ORDINARIO		
Clase de Proceso:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO		
Subclase de Proceso:	SIN SUBCLASE DE PROCESO		

Recepción de correspondencia:
Avenida Carrera 68 No 13-37
(Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.



El emprendimiento es de todos

Minhacienda

Centro de Atención al Ciudadano
Calle 19 No 68A – 18 (Bogotá)
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.

En consecuencia, al radicar la demanda el día 26 de noviembre del 2019, se puede concluir que la misma fue presentada en forma extemporánea, al término de caducidad.

Por tanto su señoría agradecemos tener en cuenta lo señalado y dar por terminado el proceso contencioso adelantado, por cuanto se evidencia caducidad del medio de control presentado.

2. EXCEPCIÓN PREVIA – INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES – NO EXPLICA EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

Me permito interponer la excepción previa de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales por no establecer un concepto de violación claro, consagrado en el numeral 5 del artículo 100 del Código General del Proceso, por las siguientes razones:

El artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, establece los requisitos que debe contener la demanda, así:

“ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

- 1. La designación de las partes y de sus representantes.*
- 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.*
- 5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.*
- 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.*
- 7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.”*

De la lectura de este artículo se deriva que para impugnar actos administrativos es requisito de forma de la demanda, que se indiquen no solo las normas violadas sino se explique el concepto de violación de dichas normas, por lo que la ausencia de este requisito constituye un incumplimiento de las formalidades exigidas que lleva a declarar la inepta demanda.

Al respecto se trae a colación lo indiciado por el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección B en sentencia de 03/11/2011 Radicación número: 11001-03-25-000-2009-00050-00(0999-09) con ponencia del doctor VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA:

“Sea la oportunidad para manifestar, que, a juicio de la Sala, la exigencia procesal contemplada en el numeral 4º del artículo 137 del C.C.A., se satisface cuando en el libelo demandatorio se consigne la invocación normativa y la sustentación de los cargos. Naturalmente, la parte actora, por la significación sustantiva que puede tener un concepto de violación en el que se evidencie de forma manifiesta la ilegalidad del acto acusado, requiere empeñarse en su elaboración, sin que los resultados del proceso dependan de un modelo estricto de técnica jurídica.

Solamente en ausencia total de este requisito o cuando adolezca de la enunciación normativa sin la correspondiente sustentación, a contrario sensu, se entenderá defectuosa la demanda por carencia de uno de sus presupuestos y necesaria la subsanación en el lapso contemplado en el artículo 143 del C.C.A., aserto que ratifica el carácter formal de la exigencia plasmada en el artículo 137 numeral 4º ibídem.”

En estudio de constitucionalidad del artículo 137 del extinto Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), norma hoy contenida en el artículo 162 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, adelantado por La Corte Constitucional en sentencia C 197 de 1999, respecto a la exigencia del requisito consagrado en el numeral 4 referente al concepto de violación, expuso:

“El numeral 4 del art. 137 del Código Contencioso Administrativo establece, entre los requisitos de la demanda, el señalamiento de los fundamentos de derecho de las pretensiones y que cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

A juicio de la Corte, la exigencia que contiene el segmento normativo acusado, cuando se demandan actos administrativos, encuentra su justificación en lo siguiente:

Los actos administrativos constituyen la forma o el modo usual en que se manifiesta la actividad de la administración, con miras a realizar las múltiples intervenciones en la actividad de los particulares, que en cumplimiento de los cometidos que le son propios autoriza el derecho objetivo.

La existencia de un régimen de derecho administrativo como el que nos rige implica que la administración a través de dichos actos unilateralmente crea situaciones jurídicas impersonales y abstractas o define situaciones jurídicas subjetivas, es decir, que imponen obligaciones o reconocen derechos a favor de particulares.

La administración no requiere acudir al proceso judicial para declarar lo que es derecho en un caso concreto e imponer obligaciones a cargo del administrado, pues ella al igual que el juez aplica el derecho cuando quiera que para hacer prevalecer el interés público y dentro de la órbita de su competencia necesite actuar una pretensión frente a un particular, en virtud de una decisión que es ejecutiva y ejecutoria.

La necesidad de hacer prevalecer los intereses públicos o sociales sobre los intereses particulares y de responder en forma inmediata a la satisfacción de las necesidades urgentes de la comunidad, determina que los actos administrativos, una vez expedidos conforme a las formalidades jurídicas y puestos en conocimiento de los administrados, se presuman legales y tengan fuerza ejecutiva y ejecutoria, es decir, sean obligatorios para sus destinatarios y pueden ser realizados materialmente aun contra la voluntad de éstos.

Los anteriores caracteres que se predicán del acto administrativo tienen su fundamento constitucional en el régimen de derecho administrativo que institucionaliza nuestra Constitución, con fundamento en los arts. 1, 2, 3, 4, 6, 83, 84, 90, 91, 92, 113, 115, 121, 122, 123-2, 124, 150-2-4-5-7-8-9-19-21-22-23-25, 189, 209, 210, 211, 236, 237 y 238, entre otros.

Reitera la Corte, que si la administración debe realizar sus actividades con el propósito de satisfacer en forma inmediata y oportuna los intereses públicos o sociales, ajustada a los principios de legalidad y buena fe, dentro de los límites de su competencia, observando los criterios de igualdad, moralidad, publicidad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, economía y celeridad, y sujeta a un régimen de responsabilidad, la consecuencia necesaria es que sus actos gozan de la presunción de legalidad y son oponibles y de obligatorio cumplimiento por sus destinatarios.

La naturaleza y características propias del acto administrativo, que se han puesto de presente anteriormente, justifican plenamente que el legislador, dentro de la libertad de configuración de las normas procesales que regulan el ejercicio de las acciones contenciosas administrativas, haya dispuesto que cuando se impugna un acto administrativo deban citarse las normas violadas y explicarse el concepto de la violación. En efecto:

Si el acto administrativo, como expresión de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos se presume legal y es ejecutivo y ejecutorio, le corresponde a quien alega su carencia de legitimidad, motivada por la incompetencia del órgano que lo expidió, la existencia de un vicio de forma, la falsa motivación, la desviación de poder, la violación de la regla de derecho o el desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, la carga procesal de cumplir con las exigencias que prevé la norma acusada.

Carece de toda racionalidad que presumiéndose la legalidad del acto tenga el juez administrativo que buscar oficiosamente las posibles causas de nulidad de los actos administrativos, más aún cuando dicha búsqueda no sólo dispendiosa sino en extremo difícil y a veces imposible de concretar, frente al sinnúmero de disposiciones normativas que regulan la actividad de la administración. Por lo tanto, no resulta irrazonable, desproporcionado ni innecesario que el legislador haya impuesto al demandante la mencionada obligación, la cual contribuye además a la racional, eficiente y eficaz administración de justicia, si se tiene en cuenta que el contorno de la decisión del juez administrativo aparece enmarcado dentro de la delimitación de la problemática jurídica a considerar en la sentencia, mediante la determinación de las normas violadas y el concepto de la violación.”.

Finalmente, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta en sentencia de 07/11/1995 Radicación número: 1415 con ponencia del doctor MARIO ALARIO MÉNDEZ indicó:

“(…) en la demanda, entre otros requisitos, deben indicarse los hechos u omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones y señalarse las normas pretendidamente violadas y expresar el concepto de la violación, lo que indica, como reiteradamente ha explicado el Consejo de Estado, que en el proceso contencioso administrativo no se da un control general de legalidad, sino limitado a los hechos u omisiones alegados y a las normas que fueron citadas como violadas y al motivo de la violación.”.

Se entiende entonces su señoría que el demandante está llamado a construir un concepto de violación que destruya la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos demandados, aun cuando este no fuera suficiente para decretar su nulidad; de forma que, el control de legalidad que de ellos se realice, debe ejercerse en virtud de la justicia rogada, pues es la parte demandante la que puede establecer y determinar las condiciones y, términos particulares y concretos acerca de cómo se le han vulnerado sus derechos con la expedición de determinado acto administrativo.

Expuesto lo anterior, se observa que el demandante en el escrito expone “CONSIDERACIONES FÁCTICAS Y JURÍDICAS DE ESTE CASO”, sin realizar un desarrollo legal, fáctico y jurídico sobre ello, y únicamente señalando una serie de situaciones que ya había narrado en el acápite de hechos, indicando que la entidad no expidió el pliego de cargos en el término legal, sin sustentar concretamente sus cargos.

Y en el acápite que señala como “RAZONES Y FUNDAMENTOS DE DERECHOS”, se limita a transcribir los artículos 703, 705, 710, 714, 730 del Estatuto Tributario, sin explicar en este caso la relación que tiene con sus argumentos, ni demostrar cómo la entidad violó los mismos, de ninguna manera, también transcribe el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, y el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, sin explicar con ilación las razones o fundamentos

para endilgar algún tipo de señalamiento o relación con la entidad para concluir que, la entidad violó el debido proceso, al adelantar el proceso sancionatorio,” sin explicar concretamente estos cargos.

Nótese señora Juez que de la simple lectura del concepto de violación se concluye que el demandante no especifica de manera alguna como fue presuntamente vulnerada la norma que cita en el acápite “CONSIDERACIONES FÁCTICAS Y JURÍDICAS DE ESTE CASO” y en lo que señala como “RAZONES Y FUNDAMENTOS DE DERECHOS”, y tampoco es claro en sus apreciaciones por cuanto solo enuncia una violación al debido proceso, y la caducidad en los términos del proceso sancionatorio, sin que explique la totalidad de las normas que refiere en su escrito, es decir, 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 del acto administrativo demandado. Se exige que el demandante le atribuya un sentido o significado a la disposición que cita para reclamar la protección de su derecho.

Al respecto, se observa lo señalado en la sentencia de la Corte Constitucional del 20 de noviembre de 2013, Magistrada María Victoria Calle Correa, sobre 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...”

Pues bien, debe concluirse que el escrito de demanda presenta de manera vaga e insuficiente 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.

Por lo expuesto, al encontrar que no existe motivación del concepto de violación que permita identificar no solo las normas que supuestamente fueron infringidas sino además la sustentación respectiva de la infracción construyéndose un concepto de legalidad que destruya la presunción de que goza el acto administrativo demandado, se solicita que se dé terminado el proceso por ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales

II. A LAS PRETENSIONES

Conforme a las consideraciones de orden factico y jurídico que se expondrán en la presente contestación, en forma respetuosa manifiesto a su H. Despacho que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, que en adelante denominaré: “la Unidad”, se OPONE a todas y cada una de las declaraciones y pretensiones, formuladas en el escrito de demanda por la demandante, esto es a:

- Frente a las pretensiones:

❖ **Frente a la nulidad de la Resolución Sancionatoria No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018**

Me opongo, 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 expedirla, acto administrativo que se encuentra investido de la presunción de legalidad, que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos, como tampoco de índole probatorio allegado al libelo.

Durante el proceso sancionatorio, mi representada logró probar y acreditar que no es de recibo lo ahora pretendido por la parte actora, situación que se encuentra materializada en la expedición de dicho acto, de ahí que, de manera clara, se demuestra que el demandante suministró la información solicitada por la entidad, de forma incompleta, cuya sanción se impone, por la entrega tardía de lo requerido, pues dicha información se exige como lo ordena la ley, lo cual permite su utilización como entidad fiscalizadora, y cuyo objetivo en ejercicio de sus funciones es determinar el adecuado, completo y oportuno pago de los aportes parafiscales, recursos que se canalizan al sistema a través de las administradoras.

❖ **Frente a la pretensión en la cual requiere a título de restablecimiento del derecho, se absuelva del pago de la sanción en el proceso sancionatorio por no envío de la información adelantado.**

Me opongo al restablecimiento del derecho que pretende como consecuencia de la nulidad del acto administrativo, lo cual pretende la parte actora, en tanto exige que no se imponga sanción alguna a la sociedad **TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA**; No obstante lo anterior es pertinente aclarar que, el cobro de las obligaciones tanto de los aportes como de la sanción, que la parte demandante objeta para abstenerse del pago, corresponden a una obligación legal de la entidad, en tanto está facultada para ello, atendiendo a lo establecido en el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, y con fundamento en sus competencias constitucionales y legales, realiza tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, para el caso la demandante no logró demostrar dentro de la oportunidad legal correspondiente los supuestos de hecho que pretende sean dados como ciertos para acceder a sus peticiones.

Igualmente, es claro que la resolución sancionatoria, hoy demandada fue expedida con sujeción al ordenamiento jurídico y con base en las pruebas oportunamente recaudadas y aportadas, por lo cual no se logra quebrar la presunción de legalidad que cobija dicho acto, atendiendo al principio de defensa, contradicción y debido proceso de las partes.

Aquí es importante aclarar su señoría, que la sanción impuesta se presenta con ocasión al suministro incompleto de la información requerida, de ahí que se haya adelantado este proceso con base en el sustento normativo antes señalado, toda vez que esta información se requería para adelantar el proceso de determinación oficial de las contribuciones parafiscales, proceso distinto y paralelo al proceso sancionatorio objeto de esta demanda, y que en esta ocasión, sus actos definitivos, como la liquidación oficial, no pretende anular la parte demandante, sino lo propio del proceso sancionatorio ya referido.

III. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Con relación a los hechos de la demanda, procedo a dar respuesta a cada uno así:

A LOS HECHOS 1 Y 2.

Son parcialmente ciertos y los aclaro:

En efecto, la Subdirección de Determinación de Obligaciones profirió el Requerimiento de Información No. 20146200868411 del 21/03/2014, solicitando al demandante allegar en el término de quince (15) días calendario, siguientes a la notificación del mismo, la documentación necesaria para efectos de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones del Sistema de la Protección Social correspondientes a los periodos comprendidos de enero a diciembre del año 2011, como también de enero a diciembre del año 2013, solicitando allegar la siguiente información:

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

- *A máximo nivel auxiliar detallado por tercero.*
- *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.*

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

- *Consolidadas por año, detallados por mes y por tercero.*
- *Certificados por contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.*
- *En medio magnético, en formato Excel con la siguiente estructura:*

No. Cuenta contable	No. Identificación beneficiario	Nombre beneficiario	Concepto	Año	Mes	Valor	Descripción

3. Auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos, con las siguientes condiciones:

- *Consolidadas por año, detallados por mes y por tercero.*

- *Certificados por contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.*
- *En medio magnético, en formato Excel con la siguiente estructura:*

No. Cuenta contable	No. Identificación beneficiario	Nombre beneficiario	Concepto	Año	Mes	Valor	Descripción

4. 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, pestaña Parafiscales, opción Requerimiento de información, Formato Requerimiento Información Nómina Salarios, y según el instructivo que hace parte del mismo.*
- *Si la periodicidad del pago de la nómina es diferente a mensual (ej: semanal, quincenal), debe estar 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.*
- *Debe incluir todos los centros de costo.*
- *Certificadas por el Representante Legal y contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.*

5. Si la empresa tiene software de nómina:

- *Reporte anual de la parametrización de las cuentas contables asociadas a los conceptos de la nómina, en medio magnético.*
- *Resumen anual de la nómina, detallado por concepto con su respectivo valor, en medio magnético.*

6. Si la empresa tiene vinculados aprendices del SENA, copia de los respectivos contratos de aprendizaje en medio magnético.

7. Si la empresa tiene vinculados pensionados por vejez activos, copia de las respectivas resoluciones de reconocimiento de la pensión en medio magnético.

8. 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.

9. Copia de las convenciones, pactos colectivos, acuerdos de desalarización o similares, vigentes en los periodos antes citados, si existieren.

10. Si la empresa tiene contratos suscritos para el suministro de personal, fotocopia del contrato y certificación emitida por la empresa contratista, en la que se indique vigencia y objeto del mismo).

11. 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	Período de pago	Fecha de pago	Total Pagado

12. 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.

13. En caso de autorizar la notificación electrónica, formato debidamente diligenciado (la notificación electrónica le permite conocer de forma inmediata las actuaciones llevadas a cabo dentro de la investigación y le ofrece un menor grado de exposición de la información confidencial de la empresa).

Para el caso en concreto, de la revisión del expediente administrativo, se encontró que la entidad, notificó el requerimiento de información, entregando copia del mismo, el día 29 de marzo de 2014 a la dirección RUT del aportante de conformidad con lo señalado en el artículo 5652 del Estatuto Tributario Nacional, como se evidencia en la guía No. RN156905447CO, emitida por la empresa de Servicios Postales Nacionales 4-72 S:A

Cabe resaltar que, el término para dar respuesta de manera oportuna, dentro del mes otorgado por la Unidad, al requerimiento de información vencía el 14 de abril de 2014. Dentro del término previsto, el aportante NO respondió el requerimiento de información.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “Requerimiento de Información” de antecedentes administrativos.

AL HECHO 3. No cierto y lo explico:

En efecto mediante radicado No. 20145141141322 del 06 de mayo de 2014 la sociedad demandante, remite información, sin embargo, la misma no se envía con la documentación completa, conforme se ha solicitado.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “Respuestas requerimiento de información” de antecedentes administrativos.

² **ARTICULO 565. FORMAS DE NOTIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DE IMPUESTOS:** “Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente...” **PARÁGRAFO 1o.** La notificación por correo de las actuaciones de la administración, en materia tributaria, aduanera o cambiaria se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Unico Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica...(Sic)”



AL HECHO 4: Es importante aclarar que la entidad, siempre solicitó la información completa, no es clara situación que plantea la parte actora.

AL HECHO 5: No es cierto y lo explico:

Con radicado No. 20145141890612 del 07 de julio de 2014, no remite la información completa, simplemente explica aquello que no le aplica a su caso en concreto, sin remitir la completitud de lo solicitado en el requerimiento de información, siendo ello responsabilidad de la parte demandante.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “*Respuestas requerimiento de información*” de antecedentes administrativos.

AL HECHO 6: Es cierto parcialmente y lo explico:

Al evidenciarse el envío incompleto de la información, se generó por parte de la entidad la liquidación parcial No. 20146204795241 del 21/08/2014, con el fin de que revise la información remitida y complete la documentación a su cargo, indicando que de no hacerlo se adelantará el proceso sancionatorio por no envío de la información.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “*Liquidaciones Parciales*” de antecedentes administrativos.

A LOS HECHOS 7 y 8: No es cierto: aclaramos que, en efecto se encuentra que mediante radicado No. 20147222584382 del 29 de agosto de 2014, con la cual no remite la información completa y requerida previamente, de manera que de ninguna manera remite la información requerida completamente.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “*Respuestas requerimiento de información*” de antecedentes administrativos.

AL HECHO 9: No es cierto y lo explico:

Posteriormente a la liquidación parcial con radicado No. 20146204795241 del 21/08/2014, se generaron las liquidaciones parciales con radicados Nos. 20146206237791 del 10/12/2014, 201615203048391 del 11/10/2016 y 201715201292611 del 27/04/2017.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “*Liquidaciones Parciales*” de antecedentes administrativos.

AL HECHOS 10 ,11 y 12: Es cierto parcialmente y lo explico:

Mediante radicado No. 201715201130001 del 12 de abril de 2017, la entidad, responde al radicado No. 201750050911132 del 28/03/2017, que adicionalmente, invita a la parte demandante en su momento, a que se acoja a los beneficios del artículo 319 de la Ley 1819 de 2016.

Respetado Doctor MORENO SANCHEZ

Hemos recibido el comunicado del asunto, mediante el cual solicita "...sea revisada la actuación administrativa del expediente de la referencia, toda vez que la información solicitada por la UGP'P, a través de la comunicación No. 2014620086411 del 2014-03-21, fue enviada por mi poderdante TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA, dentro de los plazos establecidos durante el año 2014, para cada uno de ellos" además "...la imposición de la sanción en los términos de la comunicación enviada por la UGPP a mi poderdante... bajo el número de radicación UGPP No. 20178992474291..."(sic)

Al respecto, aclaramos que la sociedad que representa fue seleccionada como posible beneficiaria de la reducción de sanción por no envío de la información, establecida en el artículo 319 de la Ley 1819 de 2016, por cuanto del resultado de una validación inicial de la información entregada con ocasión al Requerimiento de Información No. 2014620086411 del 21/03/2014, nuestro inventario refleja que le hace falta por entregar los auxiliares de las cuentas contables de causación y pago de nómina y los de servicios y diversos correspondientes a la vigencia del año 2013, período objeto de revisión.

No obstante, olvida la parte actora, que no se acogió al mismo, pues no se evidencia que la entidad haya expedido acto administrativo respecto de la reducción de sanción por no envío de la información, ni tampoco que la parte demandante, se haya sometido a la misma, en los términos señalados, ni tampoco haya entregado la totalidad de la información solicitada, como se le requirió.

Ahora bien, frente a la carta referida que señala en escrito, la entidad hace referencia a una de las liquidaciones parciales, por no envío de la información, puesto que, anterior a dicho momento, se le comunicó de la información faltante con liquidación parcial No. 201615203048391 del 16 de octubre de 2016, así:

Radicado: 201615203048391



Asunto: Cuarta liquidación parcial sanción por envío de información incompleta al Requerimiento de información No. 20146200868411 del 21/03/2014.

Respetado señor (a):

La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, mediante el requerimiento de información del asunto, le solicitó información con el fin de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social. Una vez revisado su expediente y verificada(s) su(s) respuesta(s) se identificó la siguiente información faltante:

Información Requerida	Periodos de Fiscalización		
	2011	2012	2013
Balances de prueba.	X		
Libros auxiliares de las cuentas contables de causación y pago de nómina.	X	X	X
Libros auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos.	X	X	X
Nóminas mensuales de salarios.			

De manera que no es cierto que no se le haya informado previamente sobre la documentación que debió allegar a la entidad.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “Liquidaciones Parciales” y “respuestas comunicaciones” de antecedentes administrativos.

AL HECHO 13 es cierto.

AL HECHO 14 Y 15. Son parcialmente ciertos y lo explico:

En efecto se evidencia derecho de petición con radicado No. 2017500584332 del 26 de mayo de 2017, cuya respuesta al mismo se remite con radicado No. 201715201699811 del 05 de junio de 2017, en los siguientes términos:

Radicado: 201715201699811



Asunto: Respuesta radicado No. 201750051584332 del 26/05/2017.

Respetado Doctor Moreno Sánchez:

Hemos recibido el comunicado del asunto, mediante el cual solicita que “sea revisada la actuación administrativa... toda vez que la información solicitada por la UGPP, a través de la comunicación No. 20146200868411 del 2014-03-21, fue enviada por mi poderdante TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA, dentro de los plazos establecidos en el año 2014” (Sic); como consecuencia de lo anterior, solicita “LA NO IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN” (Sic).

Al respecto le informamos que verificada nuestra base de información de correspondencia recibida, en especial la que ha entregado en respuesta al requerimiento de información mencionado, refleja que la información no ha sido entregada de forma completa o no cumplió con las características, condiciones o nivel de detalle exigidos por La Unidad, tal como se detalla a continuación:

Información Solicitada	Información Entregada	Información Faltante
Punto 2º- <i>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:</i> - Consolidados por año.	Mediante el radicado No. 201750050911132 del 26-03-2017, remitió las cuentas contables relacionadas con la causación y pago de la nómina Nos. 510506-510515-510518-510524-510527-510530-510533-510536-510539-510548-510551-510560-510563-510568-510569-510570-510572-510575-510578-510584-510595-520503-520506-520515-520518-520521-520524-520527-520530-520533-520536-520539-520548-	Realizados los cruces correspondientes con el balance de prueba, se pudo evidenciar que no fueron enviados los auxiliares de las cuentas contables relacionadas con la causación y pago de la nómina Nos. 252501-261015-510503-510545, de la vigencia 2013.

<p>detalados 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 del consolidado de nómina para cargue a contabilidad detallado por concepto. -En medio magnético, en formato Excel, con la estructura solicitada en el requerimiento.</p>	<p>520551-520560-520563-520568-520569-520570-520572-520575-520578-520584-520595-51054501-52054501. Asimismo, las cuentas contables de servicios y diversos Nos. 513505-513525-513530-513535-513537-513540-513550-513560-513595-519510-519520-519525-519530-519533-519535-519545-519546-519560-519565-519595-523505-523510-523525-523530-523535-523536-523537-523540-523550-523560-523595-529505-529520-529525-529530-529533-529535-529545-529546-529560-529565-529570-529580-529595 -52999501, de la vigencia 2013.</p>	<p>Los anteriores deben remitirse con las condiciones señaladas en el requerimiento.</p>
---	---	--

Conviene mencionarle que la oportunidad en la entrega de la información solicitada en el Requerimiento de Información No. 20146200868411 del 21/03/2014, así como la completitud de la misma y las consideraciones que manifiesta haber presentado a la Unidad en diferentes ocasiones, sólo pueden ser valoradas en el marco del proceso sancionatorio por no envío de información, atendiendo al procedimiento señalado en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, en el que se establecerá si la información solicitada fue entregada por fuera del plazo otorgado, razón por la cual no es posible para esta Subdirección resolver de fondo sus solicitudes.

Por lo anterior, no remite la información completa como lo indicamos anteriormente y la parte demandante, insiste y asume que envía completitud de la misma.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “*respuestas comunicaciones*” de antecedentes administrativos.

HECHOS 17 Y 18: No corresponden a unos hechos, deriva ello de una apreciación subjetiva de la parte demandante, toda vez que, tal y como se evidencia no allegó la información completa, en los términos señalados por la entidad.

HECHOS 19 Y 20. Son ciertos.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “*pliego de cargos*” y “*Respuesta pliego de cargos*” de antecedentes administrativos.

HECHOS 21 Y 22. No corresponde al proceso sancionatorio por no envío de la información, pues el requerimiento para declarar y/o corregir señalado, es un acto de trámite propio del proceso de determinación oficial de las contribuciones parafiscales, que no atañe al proceso respecto del cual la parte demandante pretende la nulidad de la resolución sancionatoria, de tal manera que no hay lugar tergiversar la información y confundir con este acto administrativo, un proceso que paralelamente y de forma independiente adelantó la entidad, así como tampoco se puede confundir con la respuesta al requerimiento para declarar y/o corregir, pues reiteramos no corresponde al proceso respecto del cual, es objeto la presente demanda.

HECHO 23. ES CIERTO y lo aclaro:

La entidad profirió la Resolución Sancionatoria No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018 a TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA con NIT. 800.078.692, por suministrar en forma incompleta la información requerida, por la suma de CIENTO OCHENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS PESOS M/CTE (\$185.248.900), la cual fue notificada por correo certificado el 5 de abril de 2018 de conformidad con la guía No. RN928397516CO3, emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales SA, 4-72.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “*resolución sancionatoria*” de antecedentes administrativos.

HECHO 24. ES CIERTO.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “*escrito recurso de reconsideración* “ de antecedentes administrativos.

HECHO 25. NO ES CIERTO Y LO EXPLICO:

Mediante radicado No. 201850051683442 del 06 de junio de 2018, en efecto presenta solicitud de nulidad, en contra de la Resolución Sancionatoria No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018, más no en la fecha que indica la parte demandante.

- Ver archivos de la carpeta denominada: “*escrito recurso de reconsideración* “ de antecedentes administrativos.

HECHO 26. ES CIERTO Y LO EXPLICO:

Mediante Resolución no. RDC 13129 de marzo de 2019, la entidad resuelve el recurso de reconsideración presentado en contra de la Resolución Sancionatoria No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018 y a su turno, resuelve lo propio de la solicitud de nulidad presentada con radicado No. 201850051683442 del 06 de junio de 2018, contra el mismo acto administrativo.

Dicho acto administrativo fue notificado personalmente el 22 de abril de 2019, así:

En Bogotá D.C., a los veintidós (22) días del mes de abril de 2019 se hizo presente en el Centro de Atención al Ciudadano de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP –, ubicado en la Calle 19 N° 68A - 18 el doctor LUIS FERNANDO MORENO SANCHEZ, identificado con cédula de ciudadanía No.79.581.756 de Bogotá D.C., y T.P. No. 103.257 del C. S. de la J, quien actúa en calidad de Apoderado de la empresa TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA identificada con NIT. No 800.078.692 con el fin de notificarse personalmente del contenido de la siguiente Resolución:

Resolución No RDC 131 del 29 de marzo de 2019, Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018, a través de la cual se profirió sanción a TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA con NIT. 800.078.692, por suministrar en forma incompleta la información requerida.

- Ver archivos de la carpeta denominada: *“fallo recurso de reconsideración y resuelve nulidad”* de antecedentes administrativos.

HECHO 27. ES CIERTO PARCIALMENTE Y LO EXPLICO:

Mediante radicado No. 2019500501261912 del 25 de abril de 2019, se evidencia que la parte demandante, solicita se resuelva el incidente de nulidad allegado mediante radicado No. 201850051683442 del 5 de junio de 2018, toda vez que a su juicio no hubo pronunciamiento por parte de esta Unidad.

No obstante lo anterior, mediante el oficio No. 2019150010851281 del 22 de julio de 2019, la entidad se pronuncia frente a su comunicación, señalando lo siguiente:

Mediante radicado No. 201850051682952 del 5 de junio de 2018, el doctor **LUIS FERNANDO MORENO SANCHEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No 79.581.756 y tarjeta profesional No. 103.257 del C. S. de la J, en calidad de apoderado de **TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA** con NIT. 800.078.692, presentó recurso de reconsideración, contra la Resolución Sancionatoria No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018, con radicado No. 201850051683442 de la misma fecha presentó solicitud de nulidad respecto del mismo acto administrativo, los cuales fueron resueltos por parte de esta Unidad con Resolución No. RDC-131 del 29 de marzo de 2019, notificada personalmente el 22 de abril de 2019.

Ahora, respecto a la petición del apoderado, se observa que la solicitud de nulidad presentada con radicado No. 201850051683442 del 05 de junio de 2018, fue resuelta por esta Unidad, en la parte motiva de la Resolución No. No. RDC-131 del 29 de marzo de 2019 *“Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018”*; dejando en estos términos resuelta la petición de la aportante.

En ese orden de ideas, es preciso indicar que la entidad resolvió lo propio con la resolución mencionada, tal y como se indicó en líneas anteriores igualmente, pues sobre sus argumentos nos pronunciamos en dicho acto administrativo.

- Ver archivos de la carpeta denominada: *“respuesta comunicación incidente”* de antecedentes administrativos.

HECHO 28. ES CIERTO.

En efecto para ello, y como lo señala la parte demandante, en los términos de la Constancia del 22 de octubre de 2019, la Procuraduría Sexta para asuntos administrativos, declara fallida la audiencia del día 16 de octubre de 2019, para efectos de la conciliación extrajudicial, de lo cual se evidencia en el documento que esta misma demandante aporta.

III. ARGUMENTOS DE DEFENSA

Como metodología a utilizar, 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. **ACLARACIONES CONSTITUCIONALES DEL ACÁPITE DENOMINADO “CONSIDERACIONES FÁCTICAS Y JURÍDICAS DE ESTE CASO”**
4. **DESARROLLO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS CARGOS U OBJECIONES Y PLANTEAMIENTOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE.**
5. **OPOSICIÓN A LAS PRUEBAS.**

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. ⁽³⁾

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 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

³ Corte Constitucional Sentencia C - 504 del 16 de julio de 2014. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt.

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.”*⁽⁴⁾

“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 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

⁴ Sentencia c- 655 de 2003 Corte Constitucional.

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. ⁽⁵⁾

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*

⁵ Corte Constitucional sentencia C - 834 de 2007.

SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar familiar ICBF y al Régimen de Subsidio Familiar.” (6)

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:

*“(...) 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***

⁶ Artículo 1° Decreto 3033 de 2013.

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.

ACLARACIONES CONSTITUCIONALES DEL ACÁPITE DENOMINADO “CONSIDERACIONES FÁCTICAS Y JURÍDICAS DE ESTE CASO” Y AQUELLAS OBJECIONES PLANTEADAS COMO CARGOS.

Teniendo en cuenta la vaguedad y falta de precisión frente a la explicación del concepto de violación, lo cual, como se ha evidenciado anteriormente ha sido objeto de una excepción, es importante considerar que, antes de pasar a contestar las objeciones y aquello en lo cual se entienda como los cargos respecto de los cuales, en sus apreciaciones subjetivas, exista controversia, es preciso señalar que, la Entidad que represento no ha vulnerado ninguna de las normas que la parte actora cita en este acápite, 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 del acto administrativo demandado.

Sea lo primero señalar que la entidad que represento no ha transgredido, artículo constitucional alguno, para el caso en concreto, si bien no han sido objetos de señalamiento, nos referiremos a los artículos 6, 29 y 209 de la Constitución Política de Colombia, como lo señala la parte demandante en su escrito, precisando que del artículo 29 sobre el debido proceso, si lo refiere en su escrito, veamos porque:

El artículo 6 de la Constitución Política señala lo siguiente:

“Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las Leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

La parte actora no determina en donde se desconoció el equilibrio entre los derechos del administrado y los intereses de la administración; así como tampoco demuestra que los actos administrativos no estén investidos de presunción de legalidad, que hayan sido expedidos para satisfacer fines particulares o con extralimitación de funciones o, que exista una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable deberían orientar la decisión administrativa.

Por el contrario, si revisamos detenidamente el acto demandado, podrá verificarse que se expidió en cumplimiento de los fines y competencias señaladas por la Ley.

Se le ha respetado el **debido proceso**, como se puede colegir del artículo 29 de la Constitución Política, norma que establece:

“ARTICULO 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.”

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 oída, 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 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”*.

Determinado el ámbito de aplicación y el alcance de los derechos que considera supuestamente vulnerados la sociedad demandante, es necesario referir a su Despacho, que la UGPP concedió las oportunidades legales previstas para ejercer la defensa por parte del contribuyente, 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, artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario y demás normas concordantes.

De esta manera, para la expedición de los actos demandados se respetaron los derechos de defensa, de audiencia y contradicción de la **TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA**, tal como puede observarse en la narración de los hechos de la demanda, del mismo texto de los actos demandados y los antecedentes administrativos del proceso de sancionatorio por no suministro de la información dentro del plazo establecido para ello.

La Unidad ha sido transparente en sus actuaciones, siempre han estado fundamentados en la normatividad existente, la cual faculta a la entidad para adelantar los procesos de determinación, sancionatorio y en esta oportunidad con más énfasis en el de cobro, así como en los hechos y pruebas obrantes.

Ahora bien, el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, señala:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley.”

Es pertinente señalar que la Unidad tiene este postulado constitucional, como referente para el desarrollo de sus funciones, en consecuencia las afirmaciones infundadas que utiliza el apoderado para probar la nulidad del acto administrativo de cobro acusado, son inocuos y que en nada prueban que la Unidad, en ejercicio y dentro de los límites de su competencia, haya violado una Ley utilizando sus poderes o atribuciones con el propósito de buscar una finalidad contraria a los intereses públicos o sociales, en general, o los específicos y concretos, que el legislador buscó satisfacer al otorgar la respectiva competencia, toda vez que, los argumentos expuestos en este cargo son meras apreciaciones subjetivas, faltas de todo valor probatorio.

Tampoco se entiende cómo se ha vulnerado el artículo 13 de la Constitución Política, pues tampoco la parte actora explica de qué manera la entidad ha vulnerado dicho precepto constitucional, cuando la entidad ha actuado de conformidad a las facultades legales que le han sido otorgadas, más aún, cuando el proceso sancionatorio derivada una facultad normativa, sin que se vulnere derecho a la igualdad alguno, pues las normas han sido aplicadas bajo el principio de legalidad, sin que existe vulneración alguna.

En ese orden de ideas, no se entiende cómo la entidad ha vulnerado norma alguna de las que señala, pues tampoco explica o define los artículos respecto de los cuales existe la supuesta vulneración, de tal manera, que tal y como lo hemos expuesto y se demuestra en

los actos administrativos, la entidad ha realizados sus procedimientos bajo el amparo constitucional y legal que regula la normatividad que faculta a la entidad para aplicar.

DESARROLLO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS CARGOS Y PLANTEAMIENTOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE.

Aquí su señoría, es importante reseñar nuevamente, las imprecisiones, desorganización, vaguedad y falta de claridad con para efectos de explicar el concepto de violación, pues la parte demandante, de ninguna manera explicar los fundamentos de derecho de las pretensiones, ello no se encuentra enumerado, clasificado ni explicado de forma precisar y clara, de tal manera que al no encontrarse fundamentos ni explicaciones de derecho, concretos, frente a las pretensiones, en los términos que señala Artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 y que, reiteramos, ha sido objeto de una excepción, nos pronunciaremos teniendo en cuenta en cuenta los argumentos que esgrime a lo largo del escrito y fueron objeto de controversia en el escrito de la demanda, por tanto, nos vemos avocados a organizarlos considerando lo que ataca el apoderado de la parte demandante, como se esgrimirá a continuación, en su orden, así:

FRENTE AL ACÁPITE QUE DENOMINA: “CONSIDERACIONES FÁCTICAS Y JURÍDICAS DE ESTE CASO” Y LO SEÑALADO COMO: “RAZONES Y FUNDAMENTOS DE DERECHO”.

Sobre las actuaciones de la entidad y la información requerida.

Esgrime como argumento la parte actora que, la unidad desestimó el término trienal con que contaba a partir del 15 de abril de 2014, hasta el 15 de abril de 2017, para proferir el pliego de cargo en los términos señalados en los artículos 705 y 714 del Estatuto Tributario, modificados por los artículos 276 y 277 de la Ley 1819 de 2016, el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014 y como también lo consagra el artículo 52 del CPACA.

Señala también que según, el Estatuto Tributario, el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, y bajo los principios consagrados en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, propios de las actuaciones administrativas, la Unidad contaba con 6 meses para requerir al aportante con el fin de que allegara la información presuntamente faltante, es decir, a partir del 15/04/2014 hasta el 15/10/2014, plazo dentro del cual no envió comunicación alguna a TRAVEL CLUB LTDA, BCDTRAVEL O BTI COLOMBIA con NIT. 800.078.692 como garantía del debido proceso, violando flagrantemente los términos procesales y haciendo más gravosa la situación del aportante con el retardo de la actuación administrativa a sabiendas que por cada día de inactividad de la administración la multa ascendía a cinco (5) UVT diarias.

Al respecto su señoría se desestiman los argumentos expuestos por la sociedad demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

Al respecto, para contextualizar el procedimiento seguido por parte de la Unidad en el caso que hoy nos ocupa es importante resaltar que la sanción impuesta al aportante que, tiene como fundamento legal el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual señala 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.” (Resaltas y subrayas fuera del texto original).

Así las cosas, es necesario referir que la potestad sancionatoria de la administración, es la facultad otorgada a algunas autoridades públicas para imponer medidas como la aquí señalada ante la inobservancia de las reglas por parte de los particulares; esta competencia junto a la facultad de imponer sanciones de tipo penal por parte de los jueces, conforman lo que se ha denominado *ius puniendi* del Estado. El cual de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, "(...) a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas."7

Es así como “las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del *ius puniendi* del Estado, está sometida a claros principios, que, en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales, tales como los de: legalidad, tipicidad, prescripción, a los que se suman los de aplicación del sistema sancionador como los de culpabilidad o responsabilidad según el caso – régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias-, de proporcionalidad y el de *non bis in ídem*.”8

Como se puede observar, la facultad sancionatoria de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, se encuentra establecida en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual en su numeral 3°, determina con claridad la procedencia de la imposición de sanciones a personas o entidades a las que esta Unidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas y que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, por lo que se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información. De manera que queda demostrado que en ningún evento se ha vulnerado el Principio de Legalidad por parte de mi representada.

A su vez, el artículo 180 de la ley 1607 de 2012, modificada por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, fija el procedimiento aplicable por la Unidad a fin de ejercer su facultad sancionatoria así:

“Previo a la expedición de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción, la UGPP enviará un Requerimiento para Declarar o Corregir o un Pliego de Cargos, los cuales deberán ser respondidos por el aportante dentro de los tres (3) meses siguientes a su notificación. Si el aportante no admite la propuesta efectuada en el Requerimiento para Declarar o Corregir o en el Pliego de Cargos, la UGPP procederá a proferir la respectiva Liquidación Oficial o la Resolución Sanción, dentro de los seis (6) meses siguientes, si hay mérito para ello.

Contra la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción procederá el Recurso de Reconsideración, el cual deberá interponerse dentro de los

⁷ Corte Constitucional, Sentencia 401 de 2010.

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-401 de 2010

dos (2) meses siguientes a la notificación de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción. La resolución que lo decida se deberá proferir y notificar dentro del año siguiente a la interposición del recurso.”

Parágrafo. Las sanciones por omisión e inexactitud previstas en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012 no serán aplicables a los aportantes que declaren o corrijan sus autoliquidaciones con anterioridad a la notificación del requerimiento de información que realice la UGPP”.

Bajo este contexto normativo, tenemos que la Unidad al momento de ejercer su facultad sancionatoria en todo momento garantizó el principio fundamental al debido proceso “consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, debido proceso que fue garantizado en desarrollo de la actuación administrativa sancionatoria, al notificarle en debida forma todas las actuaciones surtidas, se observó el procedimiento establecido, se otorgaron y respetaron los términos fijados en la Ley para que el aportante diera respuesta y presentara recursos.

De acuerdo a lo expuesto, tenemos que la sanción impuesta a la demandante por envió de la información de manera extemporánea, se imputó conforme a las normas preexistentes a su imposición y la misma no obedeció a un capricho o una arbitrariedad de la Unidad, la norma en forma clara consagra que cuando la Unidad haya solicitado información y/o pruebas a personas o entidades y estos no la suministren dentro del plazo establecido para ello, se harán acreedores a una sanción de cinco (05) UVT, por cada día de retraso en la entrega de la información, como en efecto ocurrió el caso bajo estudio, es decir, la sanción impuesta estuvo acorde con las previsiones señaladas en la norma.

Para el caso en estudio, se observa que los actos administrativos Resolución Sancionatoria No. RDO-M-385del 28 de marzo de 2018 y RDC 13129 de marzo de 2019 por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Sancionatoria, son plenamente válidos, toda vez que se adecuaron a las exigencias del ordenamiento jurídico dado que fueron emitidos de conformidad con las normas previamente establecidas por el ordenamiento jurídico, por tanto, de los antecedentes del expediente administrativo, es evidente que la motivación de los actos administrativos, está fundada en el incumplimiento de una obligación legal por parte de la sociedad demandante de remitir completa y oportunamente la información solicitada por la Unidad para, para efectos de establecer el adecuado, completo y oportuno pago de las obligaciones parafiscales, pues se configuró una conducta sancionable, toda vez que, el aportante a pesar de las insistencia de la entidad, no acató los requerimiento de la Unidad.

En este punto, procederemos a explicar lo propio del caso en concreto sobre el proceso sancionatorio adelantado, de tal manera que se iniciará con la información requerida, explicando las razones del incumplimiento en el envió completo y oportuno de la documentación pedida, para así de forma integral, pasar a explicar lo propio de la caducidad en nuestras actuaciones, como objeto la parte actora.

Es importante mencionar que, el origen del proceso adelantado por la entidad, tiene asidero en la expedición del Requerimiento de Información No. No. 20146200868411 del 21/03/2014, acto administrativo, donde se le solicitó al aportante, allegar en el término de quince (15) días calendario, siguientes a la notificación del mismo, la documentación necesaria, reiteramos, para efectos de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones del Sistema de la Protección Social correspondientes a los periodos comprendidos de enero a diciembre del año 2011, como también de enero a diciembre del año 2013, el cual fue notificado por correo certificado el 29 de marzo de 2014, por lo que el término para dar respuesta de manera oportuna venció el día 14 de abril de 2014, donde se solicitó lo siguiente:

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

- A máximo nivel auxiliar detallado por tercero.
- 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.

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

- Consolidadas por año, detallados por mes y por tercero.
- Certificados por contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.
- En medio magnético, en formato Excel con la siguiente estructura:

No. Cuenta contable	No. Identificación beneficiario	Nombre beneficiario	Concepto	Año	Mes	Valor	Descripción

3. Auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos, con las siguientes condiciones:

- Consolidadas por año, detallados por mes y por tercero.
- Certificados por contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.
- En medio magnético, en formato Excel con la siguiente estructura:

No. Cuenta contable	No. Identificación beneficiario	Nombre beneficiario	Concepto	Año	Mes	Valor	Descripción

4. 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, pestaña Parafiscales, opción Requerimiento de información, Formato Requerimiento Información Nómina Salarios, y según el instructivo que hace parte del mismo.
- Si la periodicidad del pago de la nómina es diferente a mensual (ej: semanal, quincenal), debe estar 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.
- Debe incluir todos los centros de costo.
- Certificadas por el Representante Legal y contador público o revisor fiscal si está obligado a tenerlo.

5. Si la empresa tiene software de nómina:

- Reporte anual de la parametrización de las cuentas contables asociadas a los conceptos de la nómina, en medio magnético.

•Resumen anual de la nómina, detallado por concepto con su respectivo valor, en medio magnético.

6.Si la empresa tiene vinculados aprendices del SENA, copia de los respectivos contratos de aprendizaje en medio magnético.

7.Si la empresa tiene vinculados pensionados por vejez activos, copia de las respectivas resoluciones de reconocimiento de la pensión en medio magnético.

8.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.

9.Copia de las convenciones, pactos colectivos, acuerdos de desalarización o similares, vigentes en los periodos antes citados, si existieren.

10.Si la empresa tiene contratos suscritos para el suministro de personal, fotocopia del contrato y certificación emitida por la empresa contratista, en la que se indique vigencia y objeto del mismo).

11.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	Período de pago	Fecha de pago	Total Pagado

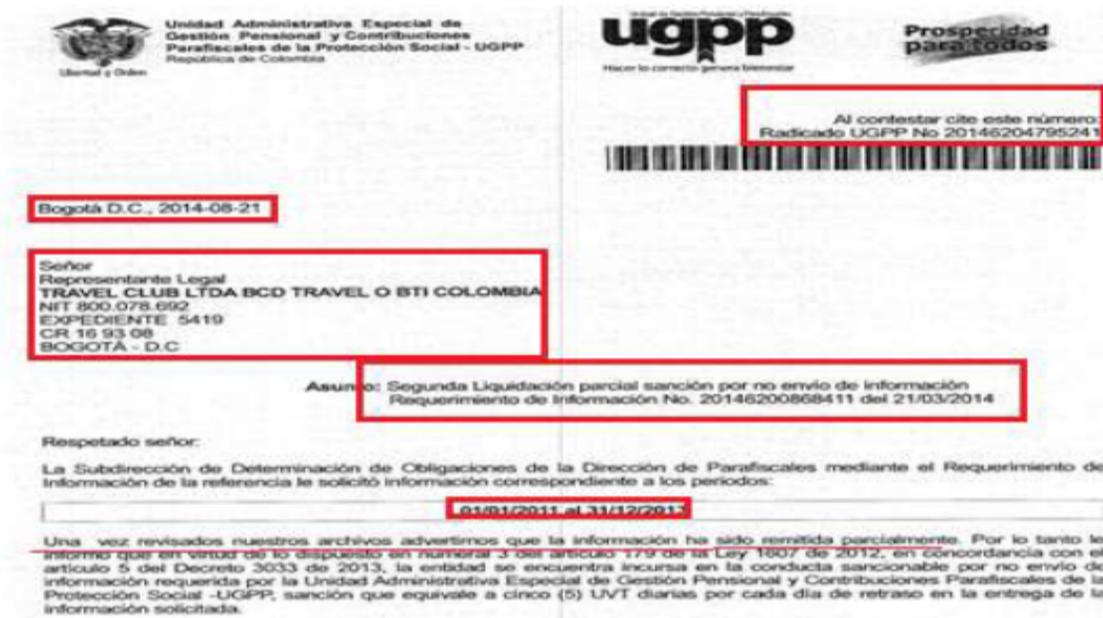
12.Otros documentos o información adicional que estime pertinente para verificar el pago de aportes al Sistema de la Protección Social, o para aclarar la información solicitada en los puntos anteriores, detallada por periodo y trabajador, en medio magnético.

13.En caso de autorizar la notificación electrónica, formato debidamente diligenciado (la notificación electrónica le permite conocer de forma inmediata las actuaciones llevadas a cabo dentro de la investigación y le ofrece un menor grado de exposición de la información confidencial de la empresa).

Ahora bien, cabe señalar que, de la revisión del expediente administrativo, se tiene que, la sociedad demandante, respondió a dicho requerimiento, con radicado No. 20145141141322 del 06 de mayo de 2014, donde entregó información parcial por fuera del plazo establecido, allegando la información correspondiente a los puntos 1, 3, 4, 5, 6, 10 y 12 del Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146200868411 del 21 de marzo de 2014, quedando pendiente por entregar para el año 2013 el punto 2° del mismo, correspondiente a los auxiliares de las cuentas contables relacionadas con la causación y pago de la nómina y de las cuentas contables de servicios y diversos

Al evidenciar el envío **incompleto** de la información, la Unidad generó las Liquidaciones Parciales Nos. 20146204795241 del 21/08/2014, 20146206237791 del 10/12/2014, 201615203048391 del 11/10/2016 y 201715201292611 del 27/04/2017, mediante las cuales se informó al aportante que se encuentra

pendiente de entregar el punto 2° del Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146200868411 del 21 de marzo de 2014, correspondiente a: “Auxiliares de las cuentas contables relacionadas con la causación y pago de la nómina y de las cuentas contables de servicios y diversos”, advirtiendo al aportante que se encontraba incurso en la conducta sancionable de envío de información incompleta, de ello si indicó igualmente en la Resolución No. RDC 13129 de marzo de 2019, a folio 6, así:



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

ugpp
Hacer lo correcto genera bienestar

Prosperidad para todos

Al contestar cite este número:
Radicado UGPP No. 20146204795241

Bogotá D.C., 2014-05-21

Señor
Representante Legal
TRAVEL CLUB LTDA BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA
NIT 800.078.692
EXPEDIENTE 5419
CR 16 93 08
BOGOTÁ - D.C.

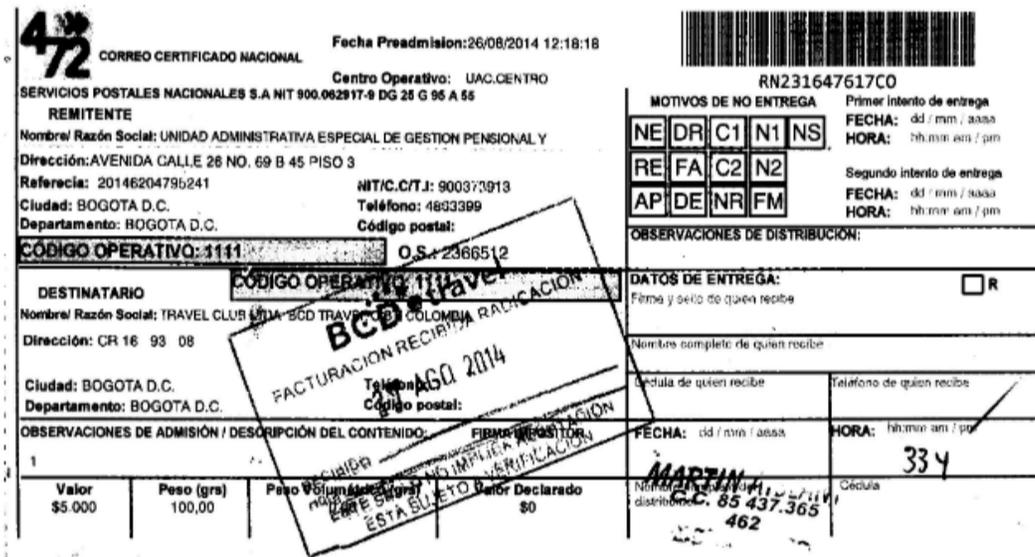
Asunto: Segunda Liquidación parcial sanción por no envío de información
Requerimiento de Información No. 20146200868411 del 21/03/2014

Respetado señor:

La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales mediante el Requerimiento de Información de la referencia le solicitó información correspondiente a los periodos:

01/01/2011 al 31/12/2013

Una vez revisados nuestros archivos advertimos que la información ha sido remitida parcialmente. Por lo tanto le informo que en virtud de lo dispuesto en numeral 3 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, en concordancia con el artículo 5 del Decreto 3033 de 2013, la entidad se encuentra incurso en la conducta sancionable por no envío de información requerida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP, sanción que equivale a cinco (5) UVT diarias por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.



472 CORREO CERTIFICADO NACIONAL

Fecha Preadmisión: 26/08/2014 12:18:18

Centro Operativo: UAC.CENTRO

SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. NIT 900.062917-9 DG 25 G 95 A 55

REMITENTE
Nombre/ Razón Social: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y
Dirección: AVENIDA CALLE 28 NO. 69 B 45 PISO 3
Referencia: 20146204795241
Ciudad: BOGOTÁ D.C.
Departamento: BOGOTÁ D.C.

NIT/C.C/T.J.: 900373913
Teléfono: 4893399
Código postal:
CÓDIGO OPERATIVO: 1111 O.S.: 2366512

DESTINATARIO
Nombre/ Razón Social: TRAVEL CLUB LTDA BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA RADICACION
Dirección: CR 16 93 08
Ciudad: BOGOTÁ D.C.
Departamento: BOGOTÁ D.C.

MOTIVOS DE NO ENTREGA
NE DR C1 N1 NS
RE FA C2 N2
AP DE NR FM

Primer intento de entrega
FECHA: dd / mm / aaaa
HORA: hh:mm am / pm

Segundo intento de entrega
FECHA: dd / mm / aaaa
HORA: hh:mm am / pm

OBSERVACIONES DE DISTRIBUCION:

DATOS DE ENTREGA: R
Firma y sello de quien recibe
Nombre completo de quien recibe
Cédula de quien recibe
Teléfono de quien recibe

OBSERVACIONES DE ADMISION / DESCRIPCION DEL CONTENIDO:
Valor \$5.000
Peso (grs) 100,00
Peso Volumen (grs) 100,00
Declarado \$0

FECHA: dd / mm / aaaa
HORA: hh:mm am / pm
Cédula
C.C. 85 437.365
462

FACTURACION RECIBIDA
21 AGO 2014
ESTAMPADO
NO IMPRIMIR
ESTA SUJETO A VERIFICACION

Recepción de correspondencia:
Avenida Carrera 68 No 13-37
(Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

Centro de Atención al Ciudadano
Calle 19 No 68A – 18 (Bogotá)
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.

Al contestar cite este número
Radicado LGPP No 201462008411 del 05/03/2014

Bogotá D.C., 2014-12-10

Señor
Representante Legal
TRAVEL CLUB LTDA. BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA
NT 800-078-692
EXHIBICIÓN: 5419 (Al contestar cite este número)
CR 16 93 08
BOGOTÁ - D.C.

Asunto: Tercera Liquidación parcial sanción por envío de información incompleta
Requerimiento de Información No. 201462008411 del 05/03/2014

Respetado señor:

La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales mediante el Requerimiento de Información de la referencia le solicitó información correspondiente a los períodos:

01/01/2011 al 31/12/2013			
Documentos	2011	2012	2013
Estados financieros			
Aut. Clave Contable (Causación y Pago de Nómina)	X	X	X
Aut. Clave Contable (Recepción y Retención)	X	X	X
Nóminas mensuales de salarios			
Nóminas mensuales de compensaciones ordinarias y extraordinarias	N/A	N/A	N/A
Copia de los Estatutos		N/A	
Copia de contratos de administración DENA			
Resoluciones de reconocimiento de pasivos			
Certificación pasivos vinculados extranjeros			
Documentos 01/01/2011 al 31/12/2013			
Copia de las convenciones, pactos colectivos o similares			
Contrato y certificación de nómina tercerizada o contratada		X	
Relación de planillas PSLA mediante de las cuales se realizaron los aportes			

Nota: Los cuadros marcados con "X" corresponden a la información solicitada.
Los campos marcados con "N/A" corresponden a la información que NO APLICA para el aportante.

SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. NIT 900 962 117 9

472 CORREO CERTIFICADO NACIONAL

18/12/2014 08:33:05

RN289898644CO

1111 571

UAC.CENTRO A

Nombre/ Razón Social: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - LGPP - CORREO Y CORRA - Dirección: AV. DORADO 688 N 45 SOTANO 1 NIT: C.C. LA 900373813

Referencia: 201462008411 Teléfono: Código Postal: 110831386

Ciudad: BOGOTÁ D.C. Depto: BOGOTÁ D.C. Código Operativo: 1111571

Nombre/ Razón Social: TRAVEL CLUB LTDA. BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA

Dirección: CR 16 93 08 Tel: Código Postal: 11022(L10) Código Operativo: 1111462

Ciudad: BOGOTÁ D.C. Depto: BOGOTÁ D.C.

Peso Fiscal (gms): 100 Contenedor: 1 - FOLIOS

Peso Volumétrico (gms): 0

Peso Facturado (gms): 100

Valor Declarado: \$0

Valor Flete: \$5.000

Costo de manejo: \$0

Valor Total: \$5.000

Fecha de entrega: 18/12/2014

Destinatario: MARTIN AISLANT C.C. 85 437 65

C.C. 85 437 65

1111 571

UAC.CENTRO A

Recepción de correspondencia:
Avenida Carrera 68 No 13-37
(Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.

Centro de Atención al Ciudadano
Calle 19 No 68A - 18 (Bogotá)
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

1520.58

Bogotá D.C., martes, 11 de octubre de 2014

Señor (a)
TRAVEL CLUB LTDA.
 No. Identificación: 800.078.692
 Expediente: 20151520058011168 (Antes 5419)
 Dirección: CR 16 93 08
 BOGOTA D.C. - BOGOTA D.C.

Radicado: 201515203048391

Asunto: Cuarta liquidación parcial sanción por envío de información incompleta al Requerimiento de información No. 20146200868411 del 21/03/2014.

Respetado señor (a):

La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, mediante el requerimiento de información del asunto, le solicitó información con el fin de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social. Una vez revisado su expediente y verificada(s) su(s) respuesta(s) se identificó la siguiente información faltante:

Información Requerida	Periodos de Fiscalización		
	2011	2012	2013
Balances de prueba	X		
Libros auxiliares de las cuentas contables de causación y pago de nómina	X	X	X
Libros auxiliares de las cuentas contables de	X	X	X
Nóminas mensuales de salarios.			

SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A NIT 900.062.917-9

POSTEXPRESS

Centro Operativo: SAC CENTRO Fecha Pre-Admisión: 10/10/2016 15:50:51

Orden de Servicio: 1491000

YG144020647C0

Remitente: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP - CORREO Y CORRIAS - Dirección: Avenida 26 No. 69 B-45 piso 8 NIT: C/T. 1500373913

Referencia: 201515203048391 Teléfono: 4237300 Código Postal: 190021360

Ciudad: BOGOTÁ D.C. Depto: BOGOTÁ D.C. Código Operativo: 1111170

Destinatario: **TRAVEL CLUB LTDA.**
 Dirección: CR 16 93 08
 Tel: Código Postal: 110221138 Ciudad: BOGOTÁ D.C. Depto: BOGOTÁ D.C. Código Operativo: 1111170

Valores: Peso Factura (grs) 500 Peso Voluntario (grs) 0 Peso Factorial (grs) 500 Valor Declarado \$ 10.000 Valor Flete \$ 2.000 Costo de manejo \$ 0 Valor Total \$ 7.342

Fecha de Emisión: 13 OCT 2016

Observaciones del cliente:

Causal Devoluciones: No enviada, No existe, No recibida, No incluido, Desconocido, Despedido errata

Forma de entrega: C.C. Tel: Hora: 246

Fecha de entrega: Distribuidor: C.C. Gestión de entrega: Tar: 85.437.342

1111 462 1111 570

UAG CENTRO A 570

111157011144270344020647C0

1520.58

Bogotá D.C., jueves, 27 de abril de 2017

Señor (a)
TRAVEL CLUB LTDA.
 No. Identificación: 800.078.692
 Expediente: 20151520058011168 (Antes 5419) (Al contestar cite este número)
 Dirección: CR 16 93 08
 BOGOTÁ D.C. - BOGOTÁ D.C.

Radicado: 201715201292611

Asunto: Quinta liquidación parcial sanción por envío de información incompleta al Requerimiento de información No. 20146200868411 del 21/03/2014.

Respetado señor (a):

La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, mediante el requerimiento de información del asunto, le solicitó información con el fin de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social. Una vez revisado su expediente y verificada(s) su(s) respuesta(s) se identificó la siguiente información faltante:

Información requerida	Periodo
	2013
Balances de prueba	
Libros auxiliares de las cuentas contables de causación y pago de nómina	X
Libros auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos	X
Nóminas mensuales de salarios	

Nota:
 • Los campos marcados con "X", corresponden a la información faltante.
 • Los campos marcados con N/A, corresponden a la información que NO APLICA para el aportante.
 • Los campos en blanco corresponden a información ya entregada.

Recepción de correspondencia: Avenida Carrera 68 No 13-37 (Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423
 Línea fija en Bogotá: (1) 4926090
 Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.



El emprendimiento es de todos

Minhacienda

Centro de Atención al Ciudadano
 Calle 19 No 68A - 18 (Bogotá)
 Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.

Así pues, de las manifestaciones de la apoderada del demandante, tanto en la vía administrativa objeto del proceso sancionatorio, como en los hechos de la presente demanda, ha señalado que, remitió información la información completa, sin embargo aclaro que, esto no significa que la misma haya sido remitida en las condiciones exigidas por la entidad, es decir en forma completa. De este modo, prueba de la remisión de esta información se haya en los antecedentes administrativos.

En ese orden de ideas, con la expedición del requerimiento de información, y con el fin de comunicar al aportante que, puede estar incurriendo en una presunta sanción, por no enviar la información solicitada de forma completa, en efecto se remitieron liquidaciones parciales, para que igualmente remitirá la información en los términos señalados en el mencionado requerimiento de información.

Así pues, ante la negativa del aportante de no completar la información y hacerlo de forma oportuna, las liquidaciones parciales, buscaban un cambio de conducta en el aportante, lo cual en ningún momento ocurrió, pues contrario a lo indicado por el aportante, las mismas sí advirtieron que podía incurrir en una sanción, sin embargo, reiteramos que dichas liquidaciones son meramente informativas y no pueden sustentarse como una excusa, en el presente caso, del deber de entregar la información solicitada con las condiciones y características indicadas en el requerimiento de información, para sustentar jurídicamente lo anterior, es encontramos posición reafirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, Magistrado Ponente Dr. José Antonio Molina Torres⁹, 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 (...) (Subrayado por la UGPP)

⁹ Sentencia 2015-00058-01 del 28/04/2016 Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Cuarta Subsección B Magistrado Ponente José Antonio Molina



Lo anteriormente expuesto, desvirtúa lo que ha señalado el demandante de haber dado respuesta al requerimiento de información de manera oportuna, siendo importante aclarar en este punto que las respuestas parciales no pueden entenderse como una entrega efectiva de la información, sino que por el contrario la respuesta es válida cuando cumple con la totalidad de las condiciones y características exigidas en el Requerimiento de Información que para el caso en concreto corresponde al radicado UGPP No. 20146200868411 del 21 de marzo de 2014.

Ahora bien, para efectos de esta contestación, se aclara y reitera que, las liquidaciones parciales surgen del resultado de la validación de la información que reposa en el expediente, comunicadas en cumplimiento de nuestras funciones y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2.12.1.5. del Decreto 1068 de 2015 (antes artículo 5 del Decreto 3033 de 2013), así:

“...se harán liquidaciones parciales de esta sanción por periodos consecutivos no mayores a 180 días hasta la entrega de la información respectiva sin que el plazo total supere el término de caducidad aplicable a la Unidad, según lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 o las normas que la modifiquen o la sustituyan.” (sic)

Se advierte que, en la liquidación parcial sanción se registra tanto la información no entregada como la información que habiéndose entregado no cumple con las características anotadas en el requerimiento de información. Adicionalmente, se pide al aportante que aclaren o especifiquen qué información complementaria le aplica y que verifique si fue o no entregada.

Frente al caso particular, es de aclarar que es el aportante, como fuente de información el que está llamado 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, por tal razón, es responsabilidad de la sociedad, la verificación de la información, para que revise la misma y complete lo solicitado por la entidad., pues 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.

Deber y responsabilidad constitucionalmente señalado y justificado en el principio constitucional de la solidaridad, en virtud, del cual los particulares deben colaborar con las autoridades administrativas para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones, así el artículo 15 de la Constitución Política señala: *“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”.*

En ese orden de ideas, como lo hemos evidenciado, es importante señalar que la entidad, instó con las liquidaciones parciales a la parte demandante para que allegara la información completa, de ahí que se evidencie que la entidad informó de forma constante a la sociedad de la presunta conducta en la incurría, ello entre la notificación del requerimiento de información, hasta antes de la notificación del pliego de cargos.

Es pertinente mencionar que la liquidación parcial es una actuación previa a la expedición del pliego de cargos, por la cual se informa el monto parcial de la sanción por no envío de información, generada desde la fecha de vencimiento hasta la fecha de expedición de la liquidación parcial, con el objetivo de que el aportante verifique si entregó la información completa y oportunamente, si no la ha suministrado o la

entregó parcialmente, debe completarla para evitar que la sanción se incremente. La Unidad puede expedir cada 6 meses una nueva liquidación parcial hasta que se entreguela información y emitir un Pliego de Cargos.

Es necesario tener en cuenta que al igual que el pliego de cargos, la liquidación parcial es solo **uno de los tantos actos de trámite que pueden** presentarse durante el proceso sancionatorio, siendo susceptible de ser modificada una vez se profiera el acto definitivo, esto es, la resolución sancionatoria.

En ese punto, nos referiremos a lo señalado en la Resolución NO. RDC 131 del 29 de marzo de 2019, a folio 12, en tanto, nos pronunciamos en los siguientes términos, respecto de lo antes mencionados, así:

En este punto, es importante anotar que se procuró la entrega de la información a través de comunicaciones formales a partir del **21 de agosto de 2014**, liquidaciones parciales de sanción sin resultado favorable, acciones que concluyeron con el presente proceso administrativo sancionatorio por el no suministro de la información en el plazo establecido para ello, de conformidad con lo establecido en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016, de suerte que carece de fundamento la afirmación de que el aportante posterior al 07 de julio de 2014 no recibió por parte de la Unidad comunicación alguna que informara sobre la información que se tenía como pendiente de entrega, sino hasta marzo de 2017, y que no recibió ninguna carta que le comunicara tal hallazgo, por tanto se concluye que no se vulneró el debido proceso del aportante en tal sentido, toda vez que la UGPP a lo largo del presente proceso le manifestó en varias oportunidades que la información aportada se encontraba incompleta.

Aunado a lo anterior, se concluye que el deber del aportante era suministrar la información en los términos establecidos en el requerimiento de información dentro del plazo otorgado, independientemente de que se profiriesen o no las Liquidaciones Parciales, siendo que el fin último del proceso de fiscalización no es sancionar al fiscalizado, sino recaudar la información necesaria para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social dentro de los términos pertinentes, por tanto la sanción no se fundamenta en las señaladas Liquidaciones Parciales, sino en el incumplimiento legal de aportar a tiempo la información solicitada por medio del requerimiento de información.

Por lo anterior, se concluye que el Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146200868411 del 21 de marzo de 2014, no fue respondido en su totalidad y al contabilizar los días de retardo en la entrega de la información desde la fecha de vencimiento del plazo se tienen un total de **1.348** días de retraso en la respuesta definitiva al requerimiento, razón por la cual al encontrarse probada la omisión por parte del recurrente, este cargo no está llamado a prosperar.

Ahora bien, con ocasión, a las señaladas liquidaciones parciales, y en la línea cronológica de las mismas, se solicitó la misma información del requerimiento de información, de lo cual es evidente en nuestros antecedentes administrativos, sin solicitar información adicional a lo ya requerido, pues en ellas, se advirtió al aportante de la información faltante, sin que haya remitido lo solicitado, estando inmerso en la conducta señalada en el numeral 3 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, para el caso en concreto, se solicitó, previo al inicio del proceso sancionatorio por no envío de la información, que comenzaría con el Pliego de Cargos No. RPC-2017-00092 del 14/09/2017 le informó de una manera clara que estaban incompletos los auxiliares de causación y pago de nómina, y de igual manera que le hacía falta los auxiliares de las cuentas contables relacionadas con la causación y pago de la nómina y de las cuentas contables de servicios y diversos, así pues, reiteramos que, en ningún momento estaba excluido el deber legal del APORTANTE de entregar la información solicitada 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.

De otro lado, prueba de las gestiones que realizó la entidad, y de forma paralela a las liquidaciones parciales, de las cuales, sustenta su argumento, para inferir que por ello, no le asistiría el deber de entregar información, para el caso en concreto, encontramos que, la Unidad, si le indicó en reiteradas ocasiones de la documentación que debía allegar y no entregó de forma completa.

En ese orden de ideas, el aportante, como responsable del envío de información, conoce personalmente y con claridad la información que siempre requirió la entidad, pues si bien en anteriores oportunidades remitió documentación, la misma no se aportó en su totalidad, pues nunca remitió la información en los términos señalados por la Unidad a pesar del conocimiento que tenía de esto.

Ahora bien, en este punto vale precisar que en la Resolución No. RDC 131 del 29 de marzo de 2019 que resolvió el recurso de reconsideración en contra de la resolución sancionatoria, indicamos lo correspondiente al deber de enviar la información, así:

De otra parte, tenemos que para imponer la sanción prevista, dependerá del número de días que la empresa demore en dar respuesta a lo solicitado por la administración siendo 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 establece:

“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. (...)” (Negritas fuera de texto)*

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.

Así las cosas, es importante recordar al recurrente que es deber del aportante, previo a la radicación de la información verificar la completitud de la misma, pues no se puede transferir esa responsabilidad a la administración para posteriormente excusar su descuido, pues no puede entenderse que las entregas de información sin el cumplimiento de los requisitos, como es el caso de las hechas por **TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA** con **NIT. 800.078.692**, sean entregas en tiempo cuando la información fue remitida de forma parcial, lo cual no satisface el deber legal.

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.

Es evidente entonces, que el aportante incumplió el mandato legal de aportar a tiempo la información solicitada por medio del requerimiento de información, lo que permitió establecer la existencia de una infracción tipificada en el ordenamiento como hecho sancionable.

En este estado de las cosas, es claro que la conducta típica sancionable de no entrega de información 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 *14 de abril de 2014*, no la allegó en su totalidad trasgrediendo así la norma.

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, y las características y 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 suministrar en forma incompleta la información solicitada.

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.

Sobre el particular, resulta importante recordar que al existir normas especiales que regulan la determinación y cálculo de las sanciones que deben ser impuestas por esta Unidad, no es posible proceder de una manera diferente a la ordenada en los artículos 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012 al momento de tasar el monto de la sanción, los cuales no dan la posibilidad de ponderar la sanción a libre albedrío, sino que establece una forma concreta de aplicar la sanción, esto es, cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información, por lo que la Unidad aplicó la norma en estricto sentido.

Así las cosas, se tiene que la sanción se impone por mandato legal y jurisprudencial es una orden que ha sido impartida a esta administración, cuando se evidencia que los investigados no atienden a lo solicitado en los requerimientos de información independientemente de las razones tenidas para no dar contestación, esto con el fin de motivar la respuesta oportuna por parte de los administrados.

Es de aclarar que las sanciones impuestas por la UGPP constituyen una de las tantas herramientas que el legislador ha provisto para que se puedan ejecutar los cometidos encomendados a esta Unidad y se pueda asegurar el cumplimiento de las decisiones tomadas por la administración.

En conclusión, el aportante nunca envió de manera completa y oportuna la información, tal y como fue solicitado en el requerimiento de información, situación que fue advertida desde el inicio de la actuación cuando se le indicó en el requerimiento de información que:

“De no ser enviada la información indicada como REQUERIDA en el término establecido y en las condiciones solicitadas, la Unidad le impondrá 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.”

En consecuencia, la sanción impuesta, se encuentra debidamente fundamentada, dado que se encuentra plenamente demostrado que, el aportante no ha cumplido con su deber de entregar la información en las condiciones mínimas solicitadas por la Unidad.

Todo lo anterior, se explicó con el fin de aclarar que la entidad actuó en derecho frente a los requerimientos que le hizo la entidad, lo cual en su escrito de demanda ataca, indicando que la entidad no realizó ninguna actuación administrativa previa al pliego de cargos, de tal manera que, se demuestra que la entidad actuó en pro de conseguir la documentación que se ha indicado en los términos establecidos por la ley, ello no se trata de un mero capricho forma de la entidad, sino que se realizó en cumplimiento de nuestras facultades legales.

En ese orden de ideas, no es cierto que no se haya informado sobre la documentación que debía aportar a la entidad, pues en las liquidaciones parciales, se invitó al aportante a cumplir con su obligación legal de suministrar la documentación que requería la Unidad, ya que la entidad era la más interesada en que el aportante allegara lo pedido, y así evitar la conducta sancionable al aportante, sin resultado favorable; no obstante lo anterior, es necesario señalar que, paralelamente, la entidad cuenta con diferentes canales de comunicación a través de los cuales, el aportante podía comunicarse con la entidad, para las aclaraciones que correspondan los cuales fueron indicados en cada oficio en los que informó de la documentación faltante, sin embargo ello no es excusa para cumplir con la obligación de suministrar información.

Así las cosas, frente a lo anterior, cabe señalar que, la entrega completa de la información requerida es responsabilidad exclusiva del aportante, ya que es deber del aportante, previo a la radicación de la información, verificar la completitud de la misma, pues no se puede transferir esa responsabilidad a la administración para posteriormente excusar su descuido, ya que no puede entenderse que las entregas de información sin el cumplimiento de los

requisitos, como el caso de la sociedad demandante, sean entregadas en tiempo cuando la información fue remitida parcial y extemporánea, considerando también, que es el aportante la fuente de información y quien está llamado a conversar de la manera más adecuada el registro de sus operaciones y le es dable entregar la información.

Respecto de la caducidad que señala en su escrito y los fundamentos de derechos en que basa su argumento

Como la parte demandante, señalar que la entidad no tuvo en cuenta el término trienal para expedir el pliego de cargos, esto es, entre el 15 de abril de 2014 y el 15 de abril de 2017, es pertinente, señalar que sobre ello, nos referimos ya, en la Resolución No. RDC 131 del 29 de marzo de 2019 que resolvió el recurso de reconsideración en contra de la resolución sancionatoria, a folios 15 y siguientes, así:

Ahora bien, respecto de la caducidad de la facultad sancionatoria que refiere la libelista consagrada en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, es de aclarar por parte de este Despacho que al tratarse de normas de carácter tributario, dicho procedimiento no es aplicable al proceso sancionatorio de la UGPP, más aun cuando los aportes parafiscales de la protección social cuentan con una *norma especial y posterior que regula de forma específica el mismo, siendo esta la Ley 1607 de 2012, en sus artículos 178, 179 y 180, en especial el parágrafo 2° del artículo 178, así:*

“ARTÍCULO 178. COMPETENCIA PARA LA DETERMINACIÓN Y EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. (...)

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. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Así las cosas, es claro que al momento de la notificación del Pliego de Cargos No. RPC –2017-00092 del 14 de septiembre de 2017, efectuada el 25 de septiembre de 2017, no había operado el fenómeno de la caducidad en el presente proceso sancionatorio, toda vez que la norma menciona que la administración tiene hasta cinco (5) años posteriores a la presentación de la declaración de renta para iniciar las acciones sancionatorias de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, y siendo que las vigencias fiscalizadas son 2011 a 2013, tendría el ente fiscalizador hasta 2016 y 2017 respectivamente para dar inicio a las mismas, razón por la cual se evidencia que dicho acto se expidió dentro del término legal para tal fin.

De otra parte, el citado artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, determinó al respecto:

ARTÍCULO 180. PROCEDIMIENTO APLICABLE A LA DETERMINACIÓN OFICIAL DE LAS CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL Y A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES POR LA UGPP. <Artículo modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Previo a la expedición de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción, la UGPP enviará un Requerimiento para Declarar o Corregir o un Pliego de Cargos, los cuales deberán ser respondidos por el aportante dentro de los tres (3) meses siguientes a su notificación. Si el aportante no admite la propuesta efectuada en el Requerimiento para Declarar o Corregir o en el Pliego de Cargos, la UGPP procederá a proferir la respectiva Liquidación Oficial o la Resolución Sanción, dentro de los seis (6) meses siguientes, si hay mérito para ello. (Subrayado nuestro)

Conforme a la normativa señalada y una vez revisado el plenario del aportante, tenemos que el Pliego de Cargos No. RPC –2017-00092 mediante el cual se propuso una sanción a **TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA** con **NIT. 800.078.692**, fue proferido el **14 de septiembre de 2017**, y notificado por correo certificado el **25 de septiembre de 2017**,

Conforme a la normativa señalada y una vez revisado el plenario del aportante, tenemos que el Pliego de Cargos No. RPC –2017-00092 mediante el cual se propuso una sanción a **TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA** con **NIT. 800.078.692**, fue proferido el **14 de septiembre de 2017**, y notificado por correo certificado el **25 de septiembre de 2017**,

Ahora bien, el Pliego de Cargos señalado indicó en el acápite “**RESPUESTA AL PLIEGO DE CARGOS**” lo siguiente:

“(...) De conformidad con lo señalado en el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de notificación del Pliego de Cargos, podrá: i) Formular descargos, o ii) Aceptar la sanción propuesta y consignar el valor de la misma (...).” (Subrayado nuestro)

Es decir, que el Pliego de Cargos concedió al aportante el término de tres (3) meses para responderlo y presentar los descargos u objeciones correspondientes,

plazo que se entiende se empieza a contar a partir de notificado el acto, por tanto, si el Pliego de Cargos fue notificado el **25 de septiembre de 2017**, los tres (3) meses vencieron el **25 de diciembre de 2017**.

En consecuencia, **TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA** con **NIT. 800.078.692**, dio respuesta al Pliego de Cargos No. RPC –2017-00092 del 14 de septiembre de 2017, mediante radicado No. 201750053903912 del 18 de diciembre de 2017 dentro del plazo otorgado.

La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profirió la Resolución Sancionatoria No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018 a **TRAVEL CLUB LTDA, BCD TRAVEL O BTI COLOMBIA** con **NIT. 800.078.692**, por suministrar en forma incompleta la información requerida.

ACTUACIÓN	FECHA
Pliego de Cargos No. RPC –2017-00092	14 de septiembre de 2017
Notificación del Pliego de Cargos No. RPC –2017-00092	25 de septiembre de 2017
Vencimiento del término para dar respuesta al Pliego de Cargos No. RPC –2017-00092	25 de diciembre de 2017
Respuesta al Pliego de Cargos No. RPC –2017-00092 con radicado No. 201750053903912	18 de diciembre de 2017
Resolución Sancionatoria No. RDO-M-385	28 de marzo de 2018
Vencimiento del término para proferir la Resolución Sancionatoria	25 de junio de 2018

De lo expuesto se tiene que transcurrieron **3 meses y 3 días** entre la fecha de vencimiento para dar respuesta al Pliego de Cargos y la fecha de expedición de la Resolución Sancionatoria No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018, por tanto el acto administrativo impugnado se profirió dentro del término legal de los seis (6) meses siguientes, que señaló para tal fin el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014.

Como se evidencia anteriormente, en primer término debe aclararse que, no le es aplicable el proceso establecido en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, por tratarse de normas tributarias, más aún, cuando existe una norma especial y posterior que regula de forma específica el procedimiento sancionatorio adelantado, esto es, la Ley 1607 de 2012, en sus artículos 178, 179 y 180 en especial el parágrafo 2° del artículo 178, como señalamos.

A su turno, explicamos que, de ninguna manera aplica el término trienal que habla, es decir de tres (3) años, pues la norma indica que la entidad tenía hasta 5 años posteriores a la presentación de su declaración para iniciar acciones sancionatorias, y al pedir, particularmente información de los años 2011 y 2013 para ser objeto de fiscalización, la entidad tendría hasta los años 2016 y 2017, para iniciar las mismas, en el caso particular el pliego de cargos se expide el 14 de septiembre de 2017, y notificado el 25 de septiembre de 2017, como se evidenció en los hechos de la presente demanda.

Más adelante, y siguiendo el procedimiento indicado en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, indicamos que la entidad, realizó sus actuaciones en los términos señalados en esta normatividad, de tal manera que no hay caducidad alguna en ninguno de los procedimientos que hemos referido.

Ahora bien, frente a la aplicación de los artículos, 703, 705, 710, 714 del Estatuto Tributario, la parte accionante, de ninguna manera explicó como aplican los anteriores artículos del Estatuto Tributario al proceso sancionatorio por no envío de la información, sin embargo, procederemos a desestimar sus referencias, considerando lo siguiente:

Como lo hemos venido explicando, la entidad aplica el contenido de la normatividad especial que aplica para el caso del proceso sancionatorio por no envío de la información, esto es, lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012, de tal manera que mal puede aplicarse un contenido distinto de lo específicamente señalado para efectos del proceso adelantado, toda vez que el proceso sancionatorio por no envío por no envío de la información tiene su origen en las normas señaladas y está ahí expresamente regulado.

Así entonces, los artículos del Estatuto Tributario que señala la parte actora, hacen referencia a etapas procesales y actos administrativos que no fueron previstos por el legislador para la UGPP, así es que el requerimiento especial no está contemplado en el procedimiento establecido para la determinación de tributos que se encuentra en cabeza de esta Entidad, ni tampoco para el proceso sancionatorio por no envío de la información, que nos ocupa, por el contrario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, el acto administrativo de trámite que contiene la sanción propuesta es el PLIEGO DE CARGOS, diferente al requerimiento especial, entre otros, porque versa sobre el no suministro completo de la información dentro del término establecido por la entidad, información necesaria para adelantar el proceso de determinación oficial de las contribuciones parafiscales.

Ahora bien, no se entiende, considerando que no explica, sino que simplemente, transcribe lo señalado en el artículo 730 del Estatuto Tributario Nacional, respecto del cual podría referir a la nulidad del acto administrativo sancionatorio, frente a la expedición del requerimiento especial o cuando los actos administrativos, en este caso no se expedieron en el término que señala la parte demandante, que para el efecto, señala la parte actora, indicando: *“Para la segunda causal de nulidad”* teniendo en cuenta que tal y como lo referimos anteriormente dicho requerimiento especial no se predica respecto del proceso sancionatorio por no envío de la información, al igual que tampoco el término que supone el mismo en este proceso.

En ese orden de ideas, no hay lugar aplicar la normatividad que señala, en tanto, como señalamos no aplican estas normas al proceso sancionatorio del cual nos hemos referido;

de tal manera que la entidad ha actuado en derecho, sin que siquiera exista nulidad alguna en las actuaciones que hemos referido, prueba de ello, es que hemos demostrado, tanto en la vía administrativa, como en esta ocasión en la presente contestación de la normatividad especial que le aplica a la entidad, de tal suerte que, no hay lugar a nulidad alguna en los términos que pretende la parte actora, pues ha aplicado las normas que se encuentran expresamente señaladas en la Ley 1607 de 2012, que nos aplican.

Igualmente, también conviene decir que, en la Resolución No. RDC 13129 de marzo de 2019, que resuelve el recurso de reconsideración en contra de la resolución sancionatorio objeto de demanda, como también la nulidad presentada por la sociedad, nos pronunciamos sobre cada aspecto procedimental que atañe a los términos legales de la entidad, aclarando que no es dable aplicar las normas que refiere, pues las mismas no son aplicables al caso concreto del proceso sancionatorio adelantado, en cuanto la entidad sanciona el no envío de la información en el término establecido para ello, de ahí que mal puede fundarse un planteamiento de nulidad, en las causales señaladas por la parte demandante como lo pretende, pues no aplican en este caso concreto, toda vez que no se trata de los actos administrativos que señala la norma, ni tampoco el proceso que persigue la misma; no obstante frente a la caducidad, la entidad se pronunció como lo referimos en líneas anteriores, al igual que lo precisamos en esta ocasión para explicar el caso particular que nos ocupa.

Así pues, en garantía del debido proceso y derecho a la defensa, se encuentra expresamente consagrado el recurso de reconsideración, que expresamente señala el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, en el inciso segundo del mismo, así:

“...Contra la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción procederá el Recurso de Reconsideración, el cual deberá interponerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción. La resolución que lo decida se deberá proferir y notificar dentro del año siguiente a la interposición del recurso...”

En ese orden de ideas, la entidad resuelve las objeciones respecto de las cuales, pretenda nulidad y otra acción en los términos que señala el artículo indicado, de forma que, es clara la normatividad que nos aplica directamente en el proceso sancionatorio adelantado en contra de la sociedad demandante.

Frente al debido proceso, derecho a la defensa y contradicción

Sea lo primero señalar que el derecho a presentar pruebas, a controvertir las presentadas hace parte del derecho de contradicción y el derecho de audiencia y defensa, que 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:

“ARTICULO 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 propio)

La Jurisprudencia de la Corte Constitucional, sobre el derecho al debido proceso, en Sentencia C-371 de 2011, consideró:

“(…) Esta Corporación ha explicado que el derecho al debido proceso se descompone en varias garantías que tutelan diferentes intereses ya sea de los sujetos procesales, o de la colectividad a una pronta y cumplida justicia. Entre ellas, el artículo 29 de la Constitución, en forma explícita consagra tanto el principio de celeridad, como el derecho de contradicción y controversia probatoria. Al respecto dicha norma señala que toda persona tiene derecho “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”. Por su parte, el artículo 228 superior prescribe que “los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado”. En desarrollo de estos principios, de un lado los procesos deben tener una duración razonable y, de otro, deben establecer mecanismos que permitan a los sujetos procesales e intervinientes controvertir, en condiciones de igualdad, las pruebas presentadas, así como los argumentos de hecho y de derecho que se aduzcan en su contra. Ha destacado así mismo la jurisprudencia que en el proceso de producción del derecho, como en el de su aplicación, las distintas garantías que conforman la noción de debido proceso pueden entrar en tensión. (...)”.

De la lectura de la precitada jurisprudencia se tiene que el debido proceso implica el reconocimiento de garantías, tales como: conocer el inicio de la actuación que se adelantó en su contra, ser oído durante el curso de la actuación, presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra, que las actuaciones se realicen por autoridad competente y de acuerdo a las formas propias del procedimiento previamente definidas por el legislador y que no se presenten dilaciones injustificadas en la solución de las mismas.

Estas garantías que constituyen el debido proceso, siempre se han brindado al demandante a quien le han sido valoradas las pruebas aportadas ante esta Unidad, brindándole la oportunidad de ejercer su Derecho a la Defensa y Contradicción. No existió vulneración al debido proceso, y el demandante falla en demostrar la misma, pues simplemente, sea atreva a referirlo de forma temeraria, sin ni siquiera explicar las razones que derivan de su afirmación como ha ocurrido en los diferentes señalamientos que ha realizados en su escrito de demanda.

Para el caso en concreto se evidencia que la entidad, adelantó el proceso sancionatorio por no envío de la información, teniendo en cuenta las facultades legales conferidas por el legislador, atendiendo a lo señalado en el artículo 156 de 2007 el Decreto 168 de 2008 y la Ley 1607 de 2012, mediante los cuales otorgaron 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 tal razón, en cumplimiento de dicha obligación legal, la entidad solicitó información al aportante mediante un requerimiento de información, pues era necesario para el efectivo ejercicio de nuestras funciones, 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.

Ahora bien, la entidad en aras de buscar la entrega de la información, efectuó actuaciones necesarias para que el aportante pudiera aportar la documentación solicitada, entre ellas, las comunicaciones denominadas, liquidaciones sanciones parciales, que informaban se la presunta sanción en cuanto a la falta de completitud de la información, de tal manera que la Unidad ha realizado actuaciones necesarias, contrario a lo que señala la apoderada del demandante, pues la entidad, siempre buscó que el aportante entregara lo correspondiente a su obligación legal, sin que la sociedad demandante, atendiera a nuestros requerimientos en los términos señalados.

Ahora bien, con la expedición del artículo 178 de la Ley 1607 del 26 de diciembre de 2012, la competencia para iniciar acciones sancionatorias se establece así:

“Artículo 178. Competencia para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social....

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.”

De igual forma, en su artículo 179 se indicó:

“ARTÍCULO 179. 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 (05) UVT, por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.”

En el caso bajo estudio, contrario a lo señalado por la apoderada del demandante no se observa que con el actuar de la administración se haya violado de ninguna manera su derecho al debido proceso, la defensa y contradicción, pues la UGPP dio estricto cumplimiento a sus funciones legales y reglamentarias.

De tal manera que, no es dable que se desvíe la atención y se responsabilice a la entidad, de una obligación legal que debió cumplir el aportante, pues siempre como se evidencia, solicitamos de forma insistente a la sociedad demandante, la información para que esta fuera completada en los términos señalado por la entidad.

En ese orden de ideas, mi representada procedió a revisar toda la documentación aportada por la sociedad demandante y prueba de ello es que en las diferentes comunicaciones remitidas por la entidad, se comunicó con claridad la información faltante, como reiteramos, son las liquidaciones parciales sanción, que buscaban invitarlo a que allegue la

documentación completa a la entidad y evite el aumento de una posible sanción, por lo que en ningún momento se vulneró el debido proceso a la parte accionante, aducido por la demandante, pues la entidad actuó con probidad frente a las comunicaciones de la entidad informando en cada entrega parcial y adelantar las actuaciones que correspondan.

Por su parte el numeral 1 de artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, dispone lo siguiente:

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

(...)”

Sobre el derecho de defensa que encierra asimismo el de contradicción, la Corte Constitucional ha puntualizado¹⁰:

“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”. [5]

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

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

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 las normas transcritas, se desprende que el derecho a la defensa 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.

De esta manera, para la expedición de los actos administrativos objeto del presente proceso, se respetaron los derechos de defensa, de audiencia y contradicción, de la sociedad demandante, tal como se ha manifestado en los hechos de la demanda y como puede observarse en el expediente administrativo que se aporta como prueba.

La Unidad ha sido transparente en sus actuaciones, tanto en el requerimiento de información, como en la expedición de los actos administrativos demandados, siempre han estado fundamentados en la normatividad existente y la cual faculta a la entidad para adelantar el proceso sancionatorio, así como en los hechos y pruebas obrantes en el proceso administrativo el cual tuvo acceso el aportante en todo momento.

No es claro entonces, el argumento que presenta la apoderada del demandante, cuando señala y reitera que no se realizó actuación alguna por parte de la entidad y que no se respeta el debido proceso, argumentos que ya se han desvirtuado en los cargos presentados, pues en las liquidaciones parciales sanción, se demostró que no se solicita información diferente a lo inicialmente pedido en el requerimiento de información, pues esta misma documentación se encuentra relacionada en el citado acto administrativo, y por ello del inventario que se tiene, se encuentra que el aportante en ningún momento remite la documentación pedida desde el año 2014 en los términos que lo requirió la entidad, pese a que desde la notificación del requerimiento de información, el aportante conocía la información que se le estaba solicitando, por tanto no es atribuible ninguna responsabilidad a la Unidad, como tampoco atribuirle responsabilidad de una obligación legal que recae en la sociedad demandante en su calidad de aportante, considerando que La Entidad con insistencia le aclaró mediante estas liquidaciones parciales lo necesario para que cumpla su obligación de aportar información, lo cual impide iniciar el proceso de determinación oficial de las contribuciones parafiscales.

Para el caso en concreto, aclaramos que la sanción no se motiva en las liquidaciones parciales, pues las mismas, como hemos demostrado, cumple una función meramente informativa, toda vez que, la responsabilidad en el cumplimiento de la completitud de la información es responsabilidad del aportante, de ahí que la sanción se derive de la omisión a los constantes requerimientos de la entidad, para que aporte y cumpla con la información señalada, para el caso en concreto, dentro del proceso sancionatorio por no envío de la información que ataca la apoderada del demandante, el cual inició con el Pliego de Cargos No. Pliego de Cargos No. RPC –2017-00092 del 14 de septiembre de 2017, se indican las razones de hecho y de derecho del mismo, precisando que, respecto de la información faltante se indica:

Que el APORTANTE no ha enviado la totalidad de la información solicitada hasta la fecha en que se expide el presente acto, quedando pendiente por entregar para el año 2013: los auxiliares de las cuentas contables relacionadas con la causación y pago de la nómina y de las cuentas contables de servicios y diversos.

En dicha oportunidad, igualmente, se explica el porqué de la sanción, la cual claramente nunca se basa en las liquidaciones parciales o argumentando que verse principalmente sobre ello, pues el hecho generador se encuentra determinado en que nunca cumplió con la información solicitada, para el efecto y considerando que se determinó por la entidad el estudio de la completitud documental basados en el periodo de enero a diciembre del año 2013, y a pesar de excluir el periodo 2011 de enero a diciembre, el aportante nunca completo la información que necesitaba la entidad.

En dicho pliego de cargos, y como se ha expuesto, siempre se garantizó el debido proceso, para el efecto, se otorgó un término de tres meses para que el aportante respondiera al mismo, el cual igualmente se respondió mediante el radicado No. 201750053903912 del 18 de diciembre de 2017, dentro del término legal, frente a lo cual y frente a la respuesta presentada, la entidad se pronunció mediante la Resolución Sanción RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018, y en virtud del estudio realizado por la entidad a la argumentación del aportante, se pudo concluir que:

De acuerdo a lo anterior y una vez analizadas las pruebas obrantes en el expediente, se concluye que el APORTANTE entregó de manera parcial y por fuera del plazo otorgado, la información requerida por esta Unidad, incumpliendo con ello el deber de colaborar con las autoridades públicas para el desarrollo de sus funciones, circunstancia que permite inferir que la conducta se encuadra dentro de la hipótesis prevista en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual indica que las entidades y personas obligadas incurrir en la sanción allí prevista cuando incumplan la obligación de entregar la información o las pruebas solicitadas por la administración dentro del término legal, constituyéndose por tanto, el hecho sancionable, en el no suministro de lo requerido dentro del plazo concedido para tal efecto.

No obstante lo anterior, como prueba de garantía, al debido proceso y su derecho a la defensa para que controvirtiera lo señalado por la entidad, lo cual se encuentra en los antecedentes administrativos, como en las pruebas aportadas por el apoderado de la sociedad demandante, dentro de la resolución sancionatoria se le comunica a la sociedad, que cuenta con el término de dos (2) meses para que, de conformidad con lo señalado en el artículo 722 del Estatuto Tributario Nacional, presentara recurso de reconsideración, en caso de estar inconforme con la sanción impuesta en la Resolución No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018, así pues, en virtud del mismo, el aportante presenta dicho recurso mediante el radicado No. 201850051682952 del 05 de junio de 2018 y solicitud de nulidad del acto administrativo con radicado No. 201850051683442 del 05 de junio de 2018, donde manifestó sus motivos de inconformidad, los cuales en su totalidad fueron respondidos, mediante la Resolución No. RDC 13129 de marzo de 2019 concluyendo la entidad que lo siguiente,:

Se concluye entonces en esta instancia, que no fue posible hallar visos de ilegalidad y por el contrario, se confirma el correcto proceder de la Subdirección de Determinación de Obligaciones de esta Dirección, al encontrarse debidamente

probado que la información solicitada fue allegada de manera parcial y extemporánea.

Conforme a lo descrito, la decisión tomada en la Resolución No. RDO-M-385 del 28 de marzo de 2018, se encuentra ajustada a los fines que el artículo 179 previó y es conexa y proporcional a los hechos que dieron origen a la misma.

En ese orden de ideas y conforme fue expuesto en el acápite de antecedentes administrativos, se observa que se valoraron y estudiaron los argumentos y pruebas presentadas, lo cual se puede corroborar al confrontar los argumentos del aportante frente a la información que reposa en el expediente, que concluyeron en la conformación de la resolución sancionatoria con lo cual queda desvirtuado igualmente que se haya desconocido hecho alguno. Como se puede observar, mi representada en todo momento

garantizó el debido proceso y el derecho de defensa de la parte demandante, el cual no ha logrado desvirtuar la parte actora.

Consideración final sobre la sanción impuesta en cuanto al debido proceso

Sobre el valor de la sanción, es necesario advertir que el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, que la sanción impuesta se calculó en estricto apego al principio de legalidad, corresponde imponer el monto determinado por el legislador para tal efecto, más aún, cuando en el presente caso la conducta en que incurrió el aportante fue la no entrega de la información solicitada dentro del plazo establecido, al no haber dado respuesta completa y oportuna al requerimiento de información.

Sobre el particular, resulta importante recordar que al existir normas especiales que regulan la determinación y cálculo de las sanciones que deben ser impuestas por esta Unidad, no es posible proceder de una manera diferente a la ordenada en los artículos 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012, al momento de tasar el monto de la sanción, los cuales no dan la posibilidad de ponderar la sanción a libre albedrío, sino que establece una forma concreta de aplicar la sanción, esto es, cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información, razón por la cual no existe vulneración de ninguna forma al debido proceso en ningún caso, dado que la Unidad aplicó la norma en estricto sentido.

Es preciso señalar que es la ley y no el funcionario la que determina la suma que debe ser cancelada por el aportante a título de sanción, y la entidad limitó su actuación a servir de medio para determinar correcta y oportunamente el valor a ser pagado al Estado, absteniéndose de hacer interpretaciones o cálculos diferentes a los resultantes de aplicar la ley.

En efecto, la norma que consagra la sanción que fue impuesta para la época de los hechos esto es, el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012 no indica ninguna graduación para la sanción. Se limita a señalar que la sanción equivale a una suma diaria de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información.

La sanción por no envío de información del numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, cumple con los requisitos para constituirse como una sanción por responsabilidad objetiva, toda vez que:

- No es una sanción de carácter rescisorio, esta no afecta derechos fundamentales del aportante, únicamente impone una sanción pecuniaria.
- No afecta derechos de terceros, únicamente afecta pecuniariamente al aportante obligado al suministro de la información que incurrió en el retardo en la entrega de la misma.
- Tiene un carácter monetario, ya que la consecuencia del no envío de información dentro del plazo señalado tiene valor de 5 UVT por cada día de retraso.
- Es una sanción de menor entidad en términos relativos, dado que, como se mencionó, la sanción por día de retardo equivale a cinco (5) UVT.

En ese orden de ideas, 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 entregara 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.

Así pues, es de aclarar que, quien fija el monto y la forma de calcular la sanción es la propia Ley y no la discrecionalidad de un funcionario o de esta Entidad. Bajo este orden de ideas, se deduce que no se ha fijado la sanción de manera desproporcionada, sino con

fundamento en las normas que regulan el proceso sancionatorio y que son para la entidad de obligatorio cumplimiento.

Asimismo, en consideración adicional es importante indicar que la entrega de información no conlleva ninguna carga desproporcionada con el administrado. Así lo destacó la Corte Constitucional en sentencia C-169 de 1998 cuando se refirió al deber de suministrar información tributaria por parte de los contribuyentes.

*“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.”* (Subrayado por la UGPP)

Puede afirmarse sin temor a dudas, que la obligación del aportante no se limita solamente a suministrar la información, sino que ésta debe cumplir con las condiciones que la administración recomiende, como su completitud o la legibilidad de los datos consignados en ella. De ahí que una información entregada parcialmente o entregada de forma disímil a la requerida por la administración, obstaculizan 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, máxime si se entiende que son los aportantes como actores del Sistema quienes crean y conservan la información, facilitándose mayormente el suministro de la misma.

No sobra mencionar, que genera la misma conducta la entrega de información parcial que la no entrega de información, de allí se desprende la gravedad del incumplimiento y la aplicación de la sanción, pues la administración se supedita a la completitud de la información para poder desarrollar su tarea de forma adecuada.

Con relación a la conducta sancionable es necesario señalar que el Art. 179 de la Ley 1607 de 2012, aplicable al momento de proferir el Pliego de Cargos establecía:

*“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 del texto original)

La norma es clara al indicar que la conducta sancionable es la no entrega de la información dentro del plazo establecido para ello, situación que se refleja cuando el aportante vencido el término para la entrega de la información nunca da respuesta al requerimiento o dentro del plazo concedido, pues el aportante responde de forma incompleta allegando parcialmente lo solicitado.

En síntesis, son dos las hipótesis que confluyen para el caso de quien no suministre la información dentro del plazo establecido para ello, esto es: i) Que no entregue la

información solicitada y ii) Que suministre la información de manera parcial o incompleta, lo cual sucedió con la información entregada por la sociedad demandante. Es de anotar que en ambos casos claramente la ausencia de entrega de lo pedido dentro del plazo señalado configura la conducta que reprocha la norma y con ello el castigo que impone el artículo 179 numeral 3° de la Ley 1607 de 2012, que la tipifica, esto es, la sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.

V. OPOSICION A LAS PRUEBAS SOLICITADAS EL DEMANDANTE

- DOCUMENTALES

Es de precisar que 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., se allega medio magnético contentivo de los antecedentes administrativos que dieron origen al acto administrativo **RDO-M-385del 28 de marzo de 2018** hoy demandado confirmado por la Resolución No. **RDC13129 de marzo de 2019**.

PETICIONES

PRIMERO: Me sea reconocida personería jurídica para actuar dentro del proceso de la referencia.

SEGUNDO: Solicito respetuosamente se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de la Resolución Sancionatoria No. **RDO-M-385del 28 de marzo de 2018** hoy demandada.

PRUEBAS APORTADAS

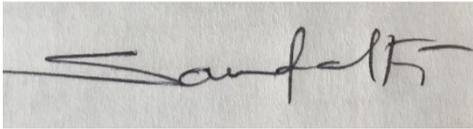
- **DOCUMENTALES**

Es de precisar que 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., se allega en carpetas comprimida (WinZip) vía correo electrónico contentivo de los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos administrativos demandados, y poder junto con sus anexos, lo anterior de debido a la emergencia sanitaria por Covid – 19, presentada por estos tiempos y en aplicación de las ordenes impartidas por el Consejo Superior de la Judicatura respecto de la virtualidad de los procesos judiciales.

NOTIFICACIONES

La UNIDAD Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en la Av. Calle 26 # 69B- 45 piso 2 de la ciudad de Bogotá D.C., nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co y sardila@ugpp.gov.co Teléfono: 3158685750

Atentamente,



SONIA FABIOLA ARDILA PINZÓN
C.C. 63.524.730 de Bucaramanga
T.P. 149.704 del C.S. de la J.