

Bogotá D.C., 17 de junio de 2021

Honorable Juez
Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÀ
SECCIÓN CUARTA
correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co
Bogotá D.C.

REFERENCIA: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: LIRA SEGURIDAD LTDA
DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.
RADICACIÓN: 11001333704220200016200

Radicado: 2021110001767731



ANA CRISTINA CÁCERES ÁLVAREZ, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.052.383.580 de Duitama y portadora de la tarjeta profesional No. 202.520 del C. S de la J, en mi condición de apoderada judicial, de la entidad demandada Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, según poder conferido por la Dra. CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS, actuando en 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 - UGPP**, 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, 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 la doctora **BIBIANA ANDREA ALARCÓN MALDONADO** en calidad de apoderada de la sociedad **LIRA SEGURIDAD LTDA**, identificada con Nit. No.830.069.707, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

I. A LAS PRETENSIONES

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.

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 la nulidad de la resolución Sanción No. No. RDO-2018-04616 del 06 de diciembre de 2018 y de la resolución RDC-2019-02688 del 04 de diciembre de 2019 por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución sanción.**

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 expedir los actos administrativos que se encuentran investidos de la presunción de legalidad, que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos, como tampoco de índole probatorio allegado al libelo.

En este punto es de señalar que la sociedad demandante incurrió en sanción por la conducta de no envío de información dentro del término establecido para ello, tal como se pudo determinar en la actuación adelantada por la UGPP.

Así las cosas, los actos administrativos proferidos con ocasión del procedimiento sancionatorio adelantado, además de referir las normas pertinentes, contiene una expresa y minuciosa relación de los hechos que configuran la conducta sancionada, así como las pruebas en que se fundamenta esta Unidad para afirmar tales hechos, de suerte que atiende cabalmente el deber de aplicación correcta de las disposiciones legales y los preceptos jurídicos.

Asimismo, con las pruebas obrantes en el expediente se demostró que el demandante no completó la información necesaria para adelantar el proceso de fiscalización dentro del término señalado en el requerimiento de información.

La Unidad ha sido transparente en sus actuaciones, tanto en los requerimientos 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.

En virtud de lo anterior, la UGPP, cuenta con la facultad de imponer las sanciones previstas en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, 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, y la resolución confirmatoria demandados fueron expedidos 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 dichos actos, atendiendo al principio de defensa, contradicción y debido proceso de las partes.

II. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

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

PRIMERO. Es cierto: Mediante requerimiento de información radicado UGPP No. 20146203114731 del 19 de junio de 2014, la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales solicitó a LIRA SEGURIDAD LTDA, allegar en el término de dos (2) meses y medio (15 días) calendario contados a partir de la notificación del mismo, los documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, el cual fue notificado por correo certificado el 27 de junio de 2014 como se evidencia en la guía No. RN200682790CO emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales 4-72 S.A., por lo que el término para dar respuesta de manera oportuna venció el día 11 de septiembre de 2014.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN" de los antecedentes administrativos.*

SEGUNDO. No es cierto: LIRA SEGURIDAD LTDA, entregó de manera parcial la información requerida por dentro del término concedido mediante radicado No. 20147362772372 del 11 de septiembre de 2014.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN" de los antecedentes administrativos.*

TERCERO. No es cierto: LIRA SEGURIDAD LTDA, entregó de manera parcial la información requerida por fuera del término concedido mediante radicados Nos. 20145142774092 del 15 de septiembre de 2014, 201520010167192 del 03 de junio de 2015, 201550050391282 del 13 de agosto de 2015.

De lo antes relacionado, y revisada la información entregada, se evidencia que el demandante entregó:

RADICADO	FECHA RADICADO	INFORMACION ENTREGADA
20147362772372	11/09/2014	*Balance de prueba, *Auxiliares de causacion y pago de nómina incompleto *Auxiliares de servicios y diversos, *Nóminas de salarios, * *Libro mayor, *Contratos Sena, *Resoluciones de pensionados, *Relación planillas pila
20145142774092	15/09/2014	*Balance de prueba, *Auxiliares de causacion y pago de nómina incompletos *Auxiliares de servicios y diversos, *Nóminas de salarios, *Libro mayor, *Contratos Sena, *Resoluciones de pensionados, *Relación planillas pila
201520010167192	03/06/2015	*Balance de prueba, *Auxiliares de causacion y pago de nómina incompletos *Auxiliares de servicios y diversos, *Nóminas de salarios, * *Libro mayor, *Contratos Sena, *Resoluciones de pensionados, *Relación planillas pila
201550050391282	13/08/2015	*Auxiliares de causación y pago de nómina incompletos

Por lo anterior, se debe tener claro entonces, que el vencimiento del plazo para responder se dio el 11/09/2014, luego cualquier entrega de información, con posterioridad a esa fecha, se tiene como no suministro de la información dentro del plazo establecido, conducta que es sancionable de conformidad con lo establecido en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.

Cabe aclarar, que no podrá entenderse que se entregó la información requerida, mientras siga pendiente la entrega de información solicitada en el Requerimiento notificado, especialmente, la requerida en los numerales 1, 2, 3 y 4 del mismo, en la medida que ésta es mínima e indispensable para adelantar el proceso de fiscalización. Como solo hasta el 13/08/2017, mediante radicado No. 201760051968732 completo la entrega de la totalidad de la información solicitada.

- Ver archivos de la carpeta denominada: "REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN" de los antecedentes administrativos.

CUARTO. Es cierto: La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales de la UGPP profirió Pliego de Cargos No. RPC-2018-00430 del 10 de abril de 2018, al establecerse que LIRA SEGURIDAD LTDA, suministró en forma extemporánea la información solicitada mediante el Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146203114731 del 19 de junio de 2014, según lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, se propuso la sanción así:

Requerimiento de información	Fecha de notificación del requerimiento de información	Fecha de vencimiento del término para entregar la información	Fecha de entrega definitiva de la información	Días de retraso en el suministro de la información	Valor 5 UVT (*)	Sanción calculada
20146203114731	27/06/2014	11/09/2014	13/08/2015	336	\$137.425	\$46.174.800

(*) Con base en el valor de la UVT fijada por la DIAN para el año 2014, mediante Resolución N° 000227 del 31/10/2013, en VEINTISIETE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$27.485).

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.

La notificación del pliego de cargos fue enviada al correo electrónico notificaciones339@gmail.com el 30 de noviembre de 2018 de conformidad con el certificado de entrega CertiMail con ID de mensaje No 5B4790583184AB0133D581BAF2A2734CBCA1C422 .

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "PLIEGO DE CARGOS" de los antecedentes administrativos.*

SEXTO¹. Es cierto: LIRA SEGURIDAD dio respuesta al Pliego de Cargos No. RPC-2018-00430 del 10 de abril de 2018, mediante radicado No 201840032262512 del 25 de julio de 2018.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "PLIEGO DE CARGOS" de los antecedentes administrativos.*

SÉPTIMO. Es cierto: La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales de la UGPP profirió la Resolución Sancionatoria No. RDO-2018-04616 del 06 de diciembre de 2018 a LIRA SEGURIDAD LTDA, por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, por la suma de \$46.174.800, la notificación fue enviada al correo electrónico notificaciones339@gmail.com, el 10 de diciembre de 2018 de conformidad con el certificado de entrega CertiMail con ID de mensaje No 1134E5E7B498ACFA2846D35C24B4BDFFFCC28B6E.

La Liquidación Oficial fue notificada al aportante el 20 de diciembre de 2018.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RESOLUCIÓN SANCIÓN" de los antecedentes administrativos.*

OCTAVO. Es cierto: Mediante Radicado No. 2019400300383222 del 05 de febrero de 2019, el doctor SANTIAGO TORRES VILLANUEVA con C.C. No. 1.032.439.568, en calidad de apoderado de LIRA SEGURIDAD LTDA, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución Sancionatoria No. RDO-2018-04616 del 06 de diciembre de 2018 por medio de la cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, sancionó al aportante por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello.

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 722 del Estatuto Tributario, así como lo dispuesto en el artículo 559 ibidem, en concordancia con lo señalado en el artículo 28 del Decreto 1372 de 1992, mediante Resolución No. Auto No. ADC-2019-00427 del 04 de marzo de 2019, fue admitido.

- ❖ *Ver carpeta denominada: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN" de los antecedentes administrativos.*

¹ Según la numeración de los hechos efectuada por la demandante, no se evidencia hecho quinto.

NOVENO. Es cierto: Mediante resolución **RDC-2019-02688 del 04 de diciembre de 2019**, el director de Parafiscales de la UGPP resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución sanción, confirmándola en todas sus partes.

- ❖ *Ver archivos de la carpeta denominada: “RDC-2019-02688” de los antecedentes administrativos.*

FRENTE A LOS ACAPITES DENOMINADOS: “FONDO DEL ASUNTO” Y DISPOSICIONES QUEBRANTADAS”

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

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

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

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

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

Especificidad: Las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”, que permita verificar una oposición objetiva entre el contenido de las normas demandadas y la

Constitución. De acuerdo con este requisito, no son admisibles los argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan.

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

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

Nótese en el escrito de demanda la vaguedad con la que se hace un recuento de las normas presuntamente violadas sin que se argumente el soporte de su afirmación, de manera que carece de las características que deben mantener los escritos de demanda, a saber: certeza, especificidad y suficiencia.

Sea lo primero indicar que la parte actora no determina en que consistió la supuesta omisión extralimitación en el ejercicio de los funcionarios de la Unidad; 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 los actos administrativos demandados, podrá verificarse que los mismos se expidieron en cumplimiento de los fines y competencias señaladas por la Ley.

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

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

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

(...)

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

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”.

Es de señalar que la parte actora no determina en que consistió la supuesta omisión extralimitación en el ejercicio de los funcionarios de la Unidad; 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 administrativo demandado, podrá verificarse que el mismo se expidió en cumplimiento de los fines y competencias señaladas por la Ley.

Con la exposición anterior, queda plenamente demostrado que en aplicación de la disposición constitucional consagrada en el artículo 121 de la C.P., se tiene que el origen de la competencia de la UGPP radica en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 al otorgar a esta Entidad las funciones de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, precepto normativo que encuentra plena armonía con el Decreto 575 de 2013, al establecer de forma específica los funcionarios que debían desarrollar las funciones señaladas en dicha Ley, por tanto no se quebranta el artículo 121 Superior.

FRENTE AL CARGO DENOMINADO: “(i) FALSA MOTIVACION”

Al respecto H. Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

Conviene indicar que los actos administrativos, definidos como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tienen como presupuestos esenciales que deben ser motivados, y producirse en estricto cumplimiento de las formalidades legales propias del proceso en el cual se profieren. Tratándose de sanciones, los actos administrativos que se refieran a las mismas deben indicar la sanción establecida por el legislador, los hechos y pruebas en los cuales la Administración fundamenta que el administrado se encuentra incurso en dicha conducta, y la cuantificación de la misma.

Pues bien, es de indicar que desde el Pliego de Cargos además de referir las normas pertinentes, se señala con precisión que la sanción se propone por no suministrar la información solicitada en **el Requerimiento de Información No. 20146203114731 del 19/06/2014**, el cual concedía un plazo de 2 meses y medio para ser contestado, término que venció el 11 de septiembre de 2014 sin que la sociedad demandante radicara en su totalidad la información solicitada. Asimismo, se estableció que la sanción se proponía por 336 días de retraso en el suministro de la información, contados desde el 11/09/2014 hasta el 13/08/2015, advirtiendo que el monto se incrementaría por cada día de retraso en la entrega de la información hasta que se suministre la totalidad de esta o se profiera la resolución sanción.

Asimismo, tanto en la resolución sanción **RDO-2018-04625 del 06/12/2018** y en la resolución **RDC-2019-02688 del 04/12/2019** se señaló expresamente el término y condiciones en que la sociedad demandante podía oponerse al mismo para ejercer su derecho a la defensa.

Por lo anterior, se encuentran satisfechos los requisitos de descripción fáctica y adecuación jurídica, en los cuales se fundamenta la sanción propuesta, sobre los días no hábiles incluidos en la contabilización de la sanción, y en el plazo otorgado en el Requerimiento de Información, ya se pronunció esta Subdirección en acápites anteriores.

Siguiendo lo anterior, es pertinente recordar que la motivación del acto administrativo es un requisito material u objetivo de éste, conforme al cual las causas de este deben corresponder a los supuestos de hecho y de derecho de cada caso.

Sobre el particular, la doctrina especializada ha señalado²:

“La validez del acto administrativo también depende de que los motivos por los cuales se expide sean ciertos, pertinentes y tengan el mérito suficiente para justificar la decisión que mediante el mismo se haya tomado. Es decir, que correspondan a los supuestos de hecho y de derecho jurídicamente necesarios para la expedición del acto administrativo de que se trate, y que se den en condiciones tales que hagan o deba preferirse la decisión tomada y no otra. Se trata de un requisito material y objetivo, en cuanto depende de la correspondencia de lo que se aduzca en el acto administrativo como motivo o causa del mismo, con la realidad jurídica y/o fáctica del caso.”

Por su parte, el Dr. SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, en su libro, Tratado de Derecho Administrativo II, P. 401 señala:

*“...La falsa motivación de los actos administrativos ha sido entendida como aquella modalidad de vicio del acto que se caracteriza fundamentalmente por una **evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica** que induce a la producción del acto, y los motivos argüidos o tomados como fuente por la Administración Pública...”*

Ahora bien, respecto al acto administrativo demandado y el cargo propuesto por el apoderado del demandante, resulta más que evidente que no le asiste razón para endilgar falsa motivación a los actos administrativos proferidos, en primer lugar, porque **NO ES CIERTO** que la decisión adoptada por la UGPP estuviera fundada en normas ajenas a la Litis, por el contrario, se hizo con fundamento en el marco normativo evidenciando de forma general que la conducta sancionable en que incurrió la sociedad demandante se encuentra establecida en el numeral 3º del Art. 179 de la Ley 1607 de 2012, es decir, quien suministre de manera parcial la información requerida por la UGPP, o dicho de otro modo, esta Entidad solo puede sancionar al aportante que no entregó en absoluto la información requerida.

Por su parte el artículo 42 de la ley 1437 de 2011, señala lo siguiente:

² BERROCAL GUERRERO, Luis Enrique. Manual del Acto Administrativo según la ley, la jurisprudencia y la doctrina. Quinta Edición, Editorial: Librería Ediciones del Profesional Ltda. Bogotá – abril de 2009, página 129.

ARTÍCULO 42. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. *Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada.*

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

En este punto y tal y como se señaló al demandante, los actos administrativos demandados, contienen los siguientes acápite:

Consideraciones: Relacionadas con la expedición del pliego de cargos y su notificación.

Marco legal: En el que se desagrega toda la normatividad que define el hecho generador, sujeto activo y pasivo, la conducta en que se incurre, cálculo de la sanción y procedimiento para la expedición de la resolución sanción.

Fundamentos de derecho: Con el que se define el proceso sancionatorio y las obligaciones del aportante sancionado frente al deber de suministrar la información solicitada.

Análisis y Conclusiones: Donde se analiza la contestación dada por el aportante al pliego de cargos, y/o los motivos de inconformidad planteados en el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución sanción **y las pruebas aportadas**, que permitió la confirmación de ajustes y/o modificación de datos.

Toda la información de los ajustes determinados se encuentra debidamente señalados y motivados en los actos administrativos.

De acuerdo con lo anterior, no le asiste razón al demandante al imputar una supuesta falta de motivación o indebida motivación en los actos expedidos por mi representada, de esta forma también queda esclarecido que mi representada dio plena aplicación al artículo 42 de la ley 1437 de 2011 y no existió vulneración ni desconocimiento de esta ni de ninguna otra norma por parte de la UGPP.

El Consejo de Estado³ se refirió a la motivación de los actos administrativos en los siguientes términos:

“ (...) De acuerdo con los artículos 35 y 59 del Código Contencioso Administrativo, los actos administrativos, en general, deben estar motivados, aun sumariamente, en sus aspectos de hecho y de derecho; la motivación del acto administrativo, constituye, pues, un elemento estructural del mismo, cuya ausencia o insuficiencia, conforme al artículo 84 del Código Contencioso

³ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. HÉCTOR ROMERO DÍAZ, Radicación número: 76001-23-31-000-2000-01729-01(15072) del 14 de julio de 2005.

Administrativo, conduce a su nulidad, no sólo por expedición irregular, sino por el desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, dado que la motivación de los actos de la administración constituyen un mecanismo de protección del administrado frente a las prerrogativas del poder público derivadas de la obligatoriedad de sus manifestaciones de voluntad.(...)”.

La Unidad ha sido transparente en sus actuaciones, tanto en los requerimientos de información, y para declarar y/o corregir, 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 al cual tuvo acceso la sociedad demandante en todo momento.

Respecto del **artículo 209 de la Constitución Política de Colombia**, éste 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 que represento 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 de los actos administrativos acusados, 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.

En conclusión, la entidad que represento en ningún momento ha vulnerado los artículos 29 y 209 de la Constitución Política de Colombia.

Como vemos, la UGPP, da estricto cumplimiento al procedimiento previamente establecido en el Artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 y demás normas aplicables, lo que conlleva a que somos una entidad que garantiza el cumplimiento del mandato constitucional contemplado en el Artículo 29, que establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones administrativas, incluidas las actuaciones de esta Unidad.

FRENTE AL CARGO DENOMINADO: “(ii) VULNERACION AL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO A LA DEFENSA”

Al respecto H. Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

Sea lo primero señalar que el derecho a la defensa, el derecho de contradicción y el derecho de audiencia, corresponden a garantías procesales que hacen parte del debido proceso, que se aplica tanto a las actuaciones judiciales como administrativas, tal como se colige del artículo 29 de la Constitución Política.

Sobre el derecho de defensa que encierra asimismo el de contradicción, la Corte Constitucional ha puntualizado^[1]:

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

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

Con base en lo expuesto, es necesario referir a su Despacho, que la UGPP concedió al actor 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, 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 demandante, tal como puede observarse en la narración de los hechos de la demanda y del mismo texto de los actos demandados.

FRENTE AL CARGO DENOMINADO: “(iii) INTERPRETACION ERRÓNEA DE LA LEY Y/O APLICACIÓN INCORRECTA DE LOS PRECEPTOS JURÍDICOS”

Al respecto H. Juez, se desestiman los argumentos expuestos por la demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

Para contextualizar el procedimiento seguido por parte de la Unidad en el caso que hoy nos ocupa es importante resaltar que 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, que señala:

“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.

(...)

Esta norma ratifica las facultades y funciones que se habían otorgado con la Ley 1151 de 2007, al señalar con claridad que la UGPP es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social y así como la de imponer sanciones a las personas y entidades obligadas a suministrar información que solicite la UGPP y que no lo hagan dentro del plazo establecido para ello.

Acorde con lo anterior, la Directora General de la UGPP a través de la Resolución 118 de 2013 (marzo 6), en uso de las facultades constitucionales y en las legales señaladas, en especial la conferida en el numeral 20 del artículo 8 del Decreto 5021 de 2009, resolvió distribuir las competencias establecidas en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, a la Subdirección de Determinación de Obligaciones y a la Dirección de Parafiscales de la Unidad, la competencia para expedir los actos administrativos dentro del proceso sancionatorio, así:

“Artículo 1°. *Distribuir las competencias establecidas en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, a las Subdirección de Determinación de Obligaciones y a la Dirección de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, como se detalla en los siguientes artículos, acorde con las consideraciones efectuadas en la parte motiva del presente acto administrativo.*

PARÁGRAFO: *La función sancionatoria que se distribuye en la presente resolución se desarrollará acorde con el procedimiento establecido en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 y en el Estatuto Tributario Nacional.*

Artículo 2°. *Asignar a la Subdirección de Determinación de Obligaciones, la competencia para adelantar el procedimiento por las causales establecidas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, en consecuencia la mencionada Subdirección cuenta con las siguientes funciones:*

1. *Expedir los actos administrativos dentro del proceso sancionatorio.*
2. *Ordenar el traslado de los expedientes de aquellos asuntos que puedan ser sancionables en materia fiscal, disciplinaria, penal y demás que determine la Ley, a las autoridades administrativas o judiciales competentes.*
3. *Remitir los actos administrativos en los cuales se imponga una sanción debidamente ejecutoriados a la dependencia encargada de realizar el cobro de los montos de las sanciones impuestas.*
4. *Las demás relacionadas con el desarrollo de la competencia asignada y que no se encuentren asignadas a otras dependencias de la entidad.*

Artículo 3°. *Asignar a la Dirección de Parafiscales, en ejercicio de las competencias del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, las siguientes funciones:*

1. *Expedir los actos administrativos que se deben emitir en desarrollo del trámite de los recursos de reconsideración que se adelanten contra las actuaciones sancionatorias que haya proferido la Subdirección de Determinación de Obligaciones.*
2. *Resolver la Solicitud de Revocatoria directa dentro de las actuaciones sancionatorias que adelante la Subdirección de Determinación de Obligaciones, en virtud de la competencia establecida en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.*
(...)”

De lo que se observa que la sociedad demandante incurrió en la conducta señalada en el numeral 3º del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, toda vez que no suministró la información dentro del plazo establecido para ello.

Es importante mencionar que la obligación de suministrar información se fundamenta en el principio constitucional de solidaridad, por el cual, los particulares deben colaborar con las autoridades administrativas para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, una vez analizadas las pruebas obrantes en el expediente, se concluye que no suministró la información requerida por La Unidad dentro del plazo establecido, lo que se constituye en el hecho sancionable⁴.

Esta Unidad considera pertinente aclarar que las Liquidaciones Parciales sobre posible Sanción, que son calculadas por esta Unidad haciendo uso de la facultad que le otorga el Decreto antes mencionado, corresponden simplemente a actos de trámite cuyo propósito es informar el monto de la sanción en que puede estar incurriendo el aportante por no enviar la información solicitada.

Si bien sirven para advertir sobre la posible sanción en que puede estar incurso el aportante por la omisión en la entrega de información, su ausencia antes de emitirse un Pliego de Cargos no viola el debido proceso del investigado.

La anterior posición es reafirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, Magistrado Ponente Dr. José Antonio Molina Torres⁵, donde se indicó:

“(…)

En todo caso, estas liquidaciones parciales no impiden la imposición de la sanción por el número total de días de retraso, pues lo cierto es que, como bien lo manifestó la UGPP, las mentadas liquidaciones tienen una finalidad meramente informativa.

Finalmente debe reconocerse que para imponer la sanción la UGPP acató los principios inscritos en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, como que esta sanción y el monto aplicable están previstos en la Ley; frente a lo cual es claro que la sanción mencionada tuvo su origen en la falta de diligencia de la demandante al entregar la documentación requerida, la cual era necesaria para establecer la adecuada, completa y oportuna liquidación en el pago de las contribuciones parafiscales de la protección social. Evidentemente, la falta de entrega oportuna de la información le impidió a la demandada ejercer sus funciones de fiscalización (...)”

Por lo anterior, el hecho de que la Unidad no se haya pronunciado a través de las liquidaciones parciales no exonera a la sociedad GRUPO EMPRESARIAL ATTA del deber de entregar la información solicitada con las condiciones y características indicadas en el

⁴ Numeral 3º Artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016.

⁵ Sentencia 2015-00058-01 del 28/04/2016 Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Subdirección B Magistrado Ponente José Antonio Molina

requerimiento de información y con base en este incumplimiento este despacho dio aplicación al numeral 3 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, que indica:

“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”.

Por otro lado, es importante aclarar que El artículo 5 del Decreto 3033 de 2013 señala que la UGPP realizará liquidaciones parciales sanción por periodos consecutivos no mayores a 180 días hasta la entrega de la información sin que se supere el término de caducidad, es así como se deriva que la utilidad de la liquidación parcial sanción es requerir al aportante para que suministre la información que llegue a faltar, por tanto la administración debió aplicar la norma en sentido lógico proporcional y garantista ya que mal haría la administración expedir una liquidación parcial sanción a los 4 años. 11 meses y 20 días generando una sanción totalmente desproporcionada frente a la conducta a sancionar, lo que vulneraría el principio de legalidad y debido proceso que deben regir las actuaciones administrativas.

Respecto a la expedición de las liquidaciones parciales de sanción esta Unidad se permite precisar que se encuentran establecidas en el *artículo 5 del Decreto N° 3033 de 2013*, así:

ARTÍCULO 5o. DEL PROCEDIMIENTO PARA LA LIQUIDACIÓN Y COBRO POR NO SUMINISTRO DE INFORMACIÓN. <Artículo compilado en el artículo 2.12.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1 del mismo Decreto 1068 de 2015>

La sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información, prevista en el numeral 3 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, se contabilizará desde el día siguiente a la finalización del término otorgado para dar respuesta al requerimiento de información o pruebas, hasta la fecha en que se entregue la información requerida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

No obstante lo anterior, 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. (Negrillas fuera de texto)

Es necesario tener en cuenta que al ser tanto la liquidación parcial como el pliego de cargos, solo algunos de los tantos actos de trámite que pueden presentarse durante el proceso sancionatorio, los mismos son susceptibles de ser modificados una vez se profiera el acto definitivo, esto es, la resolución sancionatoria.

Es de aclarar que mientras la expedición de las liquidaciones parciales sanción se constituye en una actuación facultativa de la administración, 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 Liquidaciones Parciales que se expidan, sino en el incumplimiento legal de aportar a tiempo la información solicitada por medio del requerimiento de información.

Es importante anotar que se procuró la entrega de la información a través de comunicaciones formales como las liquidaciones parciales de sanción, sin resultado favorable, acciones que concluyeron con un proceso administrativo sancionatorio por el no suministro de la información en el plazo establecido para ello, de conformidad con lo establecido en el numeral 3º del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016.

Además, considera esta Unidad, que un actuar diligente de la sociedad demandante, debe impedirle conformarse con responder el Requerimiento, y por el contrario, debe impulsarle a verificar desde el mismo momento del primer envío de información, la completitud de la misma, de cara a los ítems y condiciones exigidas por la Unidad en el Requerimiento de Información.

En conclusión, respecto del tiempo que tardó la Entidad en verificar la completitud y oportunidad de las respuestas no se ha desbordado término legal alguno, como se explicó en párrafos precedentes, y que el tiempo durante el cual la Unidad verifica la información allegada por los Aportante, no se incluye en la contabilización de la sanción, pues como puede constatarse, la misma se propone a razón de 5 UVT por cada día de retraso en la entrega de la información contados desde el día siguiente a la finalización del término otorgado para dar respuesta al requerimiento de información, hasta la fecha en que se entregó la información requerida por la Unidad, lapso que como se demostró, solo depende del aportante.

EN CUANTO A LOS MOTIVOS DE INCONFORMIDAD FORMULADOS POR LA SOCIEDAD DEMANDANTE LIRA SEGURIDAD LTDA”

FRENTE AL ACAPITE DENOMINADO: “CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN”

FRENTE AL CARGO DENOMINADO: “PRESUNTA EXTEMPORANEIDAD EN EL APORTE DE LOS DOCUMENTOS.”

Al respecto Honorable Juez se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

En primer lugar, es de indicar que frente a la comparación que realiza la sociedad demandante entre el numeral 3 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012 y el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016, esta Unidad señala que la sanción propuesta se encuentra establecida expresamente por el legislador en el Numeral 3º del Artículo 179 de la Ley 1607 de 2012 como se evidencia a continuación:

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

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

(...)

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

*“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.”*

Por otro lado, el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016, indica:

“3. Los aportantes y en general todas las personas naturales y jurídicas, sean estas entidades públicas o privadas, a los que la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) en desarrollo de su función relacionada con el control a la evasión de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social, les solicite información y esta, no sea suministrada o se suministre en forma extemporánea, y/o incompleta y/o inexacta, se harán acreedores a una sanción hasta de 15.000 UVT, a favor del Tesoro Nacional, que se liquidará de acuerdo con el número de meses o fracción de mes de incumplimiento (. . .)”

De la lectura de la norma transcrita (numeral 3 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012), 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. De este modo, la sanción impuesta por no envío de información está consagrada en el ordenamiento jurídico colombiano, por tanto, no es posible concluir que era desconocida para LIRA SEGURIDAD LTDA.

Pues bien, en lo que respecta al primer punto, tenemos que la sanción propuesta se encuentra establecida expresamente por el legislador en el Numeral 3º del Artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.

Sobre el segundo punto, no es necesario realizar complejos cálculos para establecer que el demandante incurrió en la conducta sancionable con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012, pues como se precisó en el Pliego de Cargos, el hecho sancionable se configuró el 11/09/2014, fecha en la cual venció el plazo otorgado al aportante para suministrar la información solicitada en el Requerimiento de Información, sin que hubiera cumplido con dicho deber.

Finalmente, se precisa sobre el tercer aspecto a considerar en aplicación del Principio de Legalidad, que la sanción estaba determinada por la Ley previamente a que LIRA SEGURIDAD LTDA incurriera en la conducta sancionable, pues desde la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012, era claro que las personas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas, que no la suministren dentro del plazo establecido para ello, eran acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada.

Es importante indicar al Despacho que de la información solicitada, en el Requerimiento de información No. 20146203114731 del 19/06/2014, por el cual se propuso sanción, en los cuatro primeros puntos del Requerimiento solicitan allegar:

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:*
 - *Consolidados 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:*
 - *Consolidados 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 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.*

De lo antes relacionado, y revisada la información entregada, se evidencia que el LIRA SEGURIDAD LTDA entregó:

RADICADO	FECHA RADICADO	INFORMACION ENTREGADA
20147362772372	11/09/2014	*Balance de prueba, *Auxiliares de causacion y pago de nómina incompleto *Auxiliares de servicios y diversos, *Nóminas de salarios, * *Libro mayor, *Contratos Sena, *Resoluciones de pensionados, *Relación planillas pila
20145142774092	15/09/2014	*Balance de prueba, *Auxiliares de causacion y pago de nómina incompletos *Auxiliares de servicios y diversos, *Nóminas de salarios, *Libro mayor, *Contratos Sena, *Resoluciones de pensionados, *Relación planillas pila
201520010167192	03/06/2015	*Balance de prueba, *Auxiliares de causacion y pago de nómina incompletos *Auxiliares de servicios y diversos, *Nóminas de salarios, * *Libro mayor, *Contratos Sena, *Resoluciones de pensionados, *Relación planillas pila
201550050391282	13/08/2015	*Auxiliares de causación y pago de nómina incompletos

Por lo anterior, se debe tener claro entonces, que el vencimiento del plazo para responder **se dio el 11/09/2014**, luego cualquier entrega de información, con posterioridad a esa fecha, se tiene como no suministro de la información dentro del plazo establecido, conducta que es sancionable de conformidad con lo establecido en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012. Contabilizándose la sanción, desde el día siguiente al vencimiento del plazo para contestar, hasta la fecha en que se entregue la información requerida.

Cabe aclarar, que no podrá entenderse que la sociedad demandante entregó la información requerida, mientras siga pendiente la entrega de información solicitada en el Requerimiento notificado, especialmente, la requerida en los numerales 1, 2, 3 y 4 del mismo, en la medida que ésta es mínima e indispensable para adelantar el proceso de fiscalización.

Como solo **hasta el 13/08/2017, mediante radicado No. 201760051968732 la sociedad completó la información mínima requerida para adelantar el proceso de fiscalización**, fue contabilizada hasta esa fecha, de conformidad con lo establecido en el Art 5 del Decreto 3033 de 2013.

Con relación a la tipicidad de la conducta sancionable es necesario que, (i) exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción; y (ii) la precisión que se emplee en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse; aspecto éste que se orienta a reducir al máximo la facultad discrecional de la administración en el ejercicio del poder sancionatorio que le es propio.

La norma analizada es clara al indicar que la conducta sancionable es la no entrega de la información dentro del plazo establecido para ello, situación que se puede ver reflejada en tres hipótesis diferentes:

- i. Vencido el término para la entrega de la información el aportante nunca da respuesta al requerimiento.
- ii. Dentro del plazo concedido el aportante responde de forma incompleta allegando parcialmente lo solicitado.
- iii. Vencido el plazo concedido el aportante termina de allegar la información faltante o allega la totalidad de la información que no fue entregada dentro del plazo.

Si bien la norma no describe exactamente estas tres hipótesis, lo cierto es que las mismas reflejan claramente el sentido de la norma, pues si cualquiera de ellas es desplegada por el aportante se puede afirmar sin lugar a dudas, que la información no se suministró dentro del plazo concedido para ello.

Es evidente entonces, que la sociedad demandante 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.

De ahí que es suficiente con que la empresa despliegue la conducta reprochable para que resulte procedente imponer la sanción allí prevista, la cual dependerá del número de días que la empresa demore en dar respuesta a lo solicitado por la administración.

Así las cosas, se tiene que la sanción impuesta es por mandato legal y jurisprudencial, es una orden que ha sido impartida a esta administración, cuando se evidencia que los investigados no atienden 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.

No sobra mencionar, que genera la misma conducta la entrega de información parcial o extemporánea 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, por ello tampoco es de recibo que se diga que la intención de colaborar con la administración se convierte en un atenuante de la sanción.

Además, cabe señalar en este punto, que la gradualidad de la sanción impuesta está en manos del aportante, pues entre más retrase la entrega de la información es como verá finalmente reflejada la sanción.

De lo expuesto se observa que, por efecto de la solicitud mediante requerimiento de información, cuando un aportante entrega la información exigida de manera parcial o la suministra de forma extemporánea, su actuar equivale al supuesto de hecho descrito en la norma, es decir, la información no se suministró, por lo tanto, la consecuencia jurídica es la aplicación de la sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información.

FRENTE AL CARGO DENOMINADO: “ENTREGA DE LA INFORMACIÓN COMPLETA Y OPORTUNA”

Al respecto Honorable Juez se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

Es de señalar que mediante Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146203114731 del 19 de junio de 2014, la Unidad solicitó a **LIRA SEGURIDAD LTDA**, con **NIT. 830.069.707**, allegar en el término de dos (2) meses y medio (15 días) calendario contados a partir de la notificación del mismo, los documentos necesarios para verificar la información tributaria y contable por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, el cual fue notificado por correo certificado el 27 de junio de 2014 por lo que el término para dar respuesta de manera oportuna venció el día 11 de septiembre de 2014.

LIRA SEGURIDAD LTDA, entregó de manera parcial la siguiente información requerida por dentro del término concedido mediante radicado No. 20147362772372 del 11 de septiembre de 11 de septiembre de 2014: *“Balance de prueba, Auxiliares de causacion y pago de nómina incompleto, Auxiliares de servicios y diversos, Nóminas de salarios, Libro mayor, Contratos Sena, Resoluciones de pensionados, Relación planillas pila”*.

LIRA SEGURIDAD LTDA, entregó de manera parcial la información requerida por fuera del término concedido mediante radicado No. 20145142774092 del 15 de septiembre de 2014: *“Balance de prueba, Auxiliares de causacion y pago de nómina incompleto, Auxiliares de servicios y diversos, Nóminas de salarios, Libro mayor, Contratos Sena, Resoluciones de pensionados, Relación planillas pila”*.

LIRA SEGURIDAD LTDA, entregó de manera parcial la información requerida por fuera del término concedido mediante radicado No. 201520010167192 del 03 de junio de 2015: *“Balance de prueba, Auxiliares de causacion y pago de nómina incompleto, Auxiliares de servicios y diversos, Nóminas de salarios, Libro mayor, Contratos Sena, Resoluciones de pensionados, Relación planillas pila”*.

LIRA SEGURIDAD LTDA, con **NIT. 830.069.707** entregó de manera parcial la información requerida por fuera del término concedido mediante radicado No. 201550050391282 del

13 de agosto de 2015: “Auxiliares de causación y pago de nómina incompletos”; razón por la cual se desvirtúa el argumento del recurrente de que el aportante mediante radicado No 20147362772372 del día 11 de septiembre de 2014 entrego de forma completa y oportuna la información requerida mediante Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146203114731 del 19 de junio de 2014.

Por lo que H. Juez es evidente que al revisar el Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146203114731 del 19 de junio de 2014, se tiene certeza de que la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales de la UGPP, solicitó de manera clara y expresa y detallando punto por punto la información necesaria para adelantar proceso de fiscalización que corresponde a esta Unidad Administrativa con el fin de verificar la completa, adecuada y oportuna liquidación y pago de los aportes al Sistema de la Protección Social, el cual implica que debe adelantarse dentro de la oportunidad legal so pena de caducidad de la acción administrativa, puesto que la autoridad tributaria cuenta con términos procesales para determinar obligaciones, por tanto es necesario que la información sea suministrada con las condiciones técnicas establecidas en el requerimiento de información, con el fin de adelantar procesos investigativos efectivos, ágiles y asertivos.

De lo expuesto, puede afirmarse sin temor a dudas, que la obligación del aportante no se limita solamente a suministrar la información, sino que éste debe cumplir con las condiciones que la administración recomiende, como su completitud o la legibilidad de los datos consignados en ella, así como la oportunidad en su entrega. De ahí que una información entregada parcialmente, de forma disímil a la requerida por la administración o por fuera del término concedido, 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.

Por tanto, 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.

FRENTE AL CARGO DENOMINADO: “INDEBIDA APLICACIÓN DE LA NORMATIVIDAD”

Al respecto Honorable Juez se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

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 y oportuna dependen las acciones de fiscalización tendientes a verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social.

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

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

Como resultado de lo anterior, esta Unidad Administrativa requirió a **LIRA SEGURIDAD LTDA** con **NIT 830.069.707**, con el fin de allegar la información correspondiente a los periodos 01 de enero de 2011 a 31 de diciembre de 2013, con el objeto de garantizar la aplicación de los principios de solidaridad, eficiencia y universalidad, dentro del servicio público esencial de la Seguridad Social consagrados en el artículo 2 de la Ley 100 de 1993.

Se tiene entonces que no es mero capricho de esta entidad el imponer sanciones al momento de llevar a cabo el proceso fiscalizador, sino que es la ley la que faculta y ordena la aplicación de la mismas una vez se verifique la adecuación típica de la conducta sancionable.

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

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

(...)

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

En este estado de las cosas, es claro que la conducta típica sancionable por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, se encuentra materializada en los términos del numeral 3º del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, toda vez que, el aportante debiendo entregar información hasta el día *11 de septiembre de 2014* la completó hasta el *13 de agosto de 2015*, trasgrediendo así la norma, situación que se encuentra acreditada con suficiencia en el asunto que nos ocupa, de lo que se concluye que el acto administrativo recurrido se encuentra conforme a derecho.

Al respecto, vale resaltar que sobre el Principio de Legalidad, la Corte Constitucional ha precisado que el mismo tiene como finalidad proteger la libertad individual, controlar la arbitrariedad judicial y asegurar la igualdad de todas las personas ante el poder punitivo estatal, asimismo, en numerosos pronunciamientos aclaró que este Principio exige: (i) que el señalamiento de la sanción sea hecho directamente por el legislador; (ii) que este señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto que determina la imposición de la sanción; (iii) que la sanción se determine no sólo previamente, sino también plenamente, es decir que sea determinada y no determinable.

Así las cosas, tenemos que es suficiente con que la empresa despliegue la conducta reprochable para que resulte procedente imponer la sanción allí prevista, la cual dependerá del número de días que la empresa demore en dar respuesta a lo solicitado por la administración.

Sobre este tema, el Consejo de Estado en providencia del 29 de mayo de 2014⁶, explicó en cuanto a la determinación de sanciones en aquellos eventos donde no se hace entrega de información o se entrega con inconsistencias, luego de analizar lo dispuesto en los artículos 651 y 675 del Estatuto Tributario Nacional lo siguiente:

*“La Sala precisa que no enviar la información tributaria requerida por la DIAN o enviar información **inconsistente son conductas tipificadas como infracción en los artículos 651 y 675 del Estatuto Tributario, respectivamente.***

En estas disposiciones se tipificó el hecho de no enviar información y el hecho de incurrir en inconsistencias en la información como hechos sancionables. En consecuencia, basta que las personas o entidades obligadas a suministrar información tributaria —en el primer caso— o las entidades recaudadoras obligadas a remitir la información de manera fiel a la contenida en los denuncios tributarios —en el segundo caso— no envíen la información o incurran en inconsistencias en la información enviada para que se configure, en cada caso, una conducta contraria a los deberes de diligencia y cuidado, merecedora de la condigna sanción.

No se requiere que la autoridad tributaria demuestre que la omisión o la acción del obligado, según el caso, haya causado efectivamente un daño a los intereses de la propia administración o de terceros, puesto que el tipo de faltas administrativas previstas en los artículos 651 y 675 del E.T. presuponen el riesgo real o potencial de que la omisión o la comisión del error cause un daño, en general, a los intereses públicos. Las infracciones previstas en los artículos 651 y 675 E.T. parten del presupuesto de que la información que se pide a los obligados a suministrarla es relevante para los asuntos misionales de la

⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Cuarta; C.P. HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS, Rad. 25000-23-27-000-2009-00231-01(18761), del 29 de mayo de 2014.

autoridad tributaria, esto es, relevante para mantener la seguridad fiscal y preservar el orden económico nacional, que son los fines propios que la DIAN está obligada a salvaguardar. **De manera que el riesgo real o potencial del daño a los intereses públicos tutelados es consustancial a la antijuridicidad de las conductas tipificadas como infracción. La antijuridicidad está implícita en el mismo verbo rector de las faltas: no enviar información o enviar información inconsistente.**

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

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

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

Aquí resulta acertado lo que la Corte Constitucional en Sentencia C - 616 de 2002, explica sobre la razón de ser la potestad sancionadora conferida a la administración:

“Por ello, se ha expresado, en forma reiterada, que i) la potestad sancionadora como potestad propia de la administración es necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones y la realización de sus fines, pues ii) permite realizar los valores del orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia propende indudablemente a la realización de sus cometidos y iii) constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas.”

Al respecto, se encuentra que la norma en ningún momento estableció un sistema para graduar la sanción impuesta dependiendo del grado de culpa o responsabilidad que recaerá sobre el administrado, pues como claramente lo dice el Consejo de Estado *“La comisión del error es presupuesto suficiente para imponer la sanción”*, sin que indique sea necesario demostrar que la conducta fue dolosa o culposa pues basta *“...que se cometa el error para que se tipifique la infracción”*.

La forma para determinar el monto de la sanción no atiende a criterios subjetivos, y la norma no establece criterio alguno de graduación de la sanción por lo que en estricto apego al principio de legalidad, corresponde imponer el monto determinado por el legislador para tal efecto.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que las normas que regulan el procedimiento para llevar a cabo los procesos de determinación y sancionatorios en materia de las contribuciones parafiscales de la protección social, no tienen establecido un término para dar respuesta al requerimiento de información, por lo que en virtud de la remisión

establecida en el artículo 156 al Estatuto Tributario, la Unidad procedió a fijar los términos para atender esta clase de requerimientos, respetando en todo caso el mínimo establecido en la norma tributaria de 15 días calendario.

Analizado el Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146203114731 del 19 de junio de 2014, esta Unidad Administrativa solicitó a **LIRA SEGURIDAD LTDA**, con **NIT. 830.069.707**, allegar los documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, así:

*“...La información solicitada en el presente Requerimiento de Información deberá ser radicada en la Calle 19 No. 68A -18 de la ciudad de Bogotá D.C., y enviada al correo electrónico contactenos@ugpp.gov.co, dirigida a la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales. El término para la entrega de la información el cual **no es prorrogable**, es de dos (2) meses y medio (15 días calendario), contados a partir de la notificación del presente requerimiento. La respuesta debe estar firmada por el representante legal e indicar en el asunto del oficio o del correo electrónico, el número de expediente 11473”.*

El término concedido en días calendario para dar respuesta, es un término legal previsto expresamente en la legislación tributaria, la cual es aplicable al proceso de determinación de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social, el cual fue informado de forma clara y expresa a **LIRA SEGURIDAD LTDA**, con **NIT. 830.069.707**, el 27 de junio de 2014 al notificarse del requerimiento de información señalado, siendo procedente contar de corrido el número de días para la entrega de información sin tener en cuenta si estos eran hábiles o no.

Por consiguiente, de la lectura del numeral 3º del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012 se concluye que la sanción por no envío de información, cumple los requisitos para constituirse como una sanción por responsabilidad objetiva, toda vez que:

- 1) No es una sanción de carácter rescisorio, teniendo en cuenta que la imposición de la sanción en ningún momento afecta el ejercicio de los derechos fundamentales del aportante, tan solo le impone una sanción en dinero.
- 2) No afecta de manera indirecta o directa derechos de terceros, por cuanto, solo sanciona pecuniariamente al obligado a suministrar la información requerida por esta Unidad, que para el caso es el aportante
- 3) Tiene un carácter monetario, considerando que la consecuencia de no entregar la información dentro del término otorgado es que debe pagar por cada día de retardo el valor equivalente a cinco (5) unidades de valor tributario (UVT).
- 4) Es una sanción de menor entidad en términos relativos, dado que la sanción por día de retardo equivale como se mencionó a cinco (5) UVT, dependiendo el valor total a pagar del número de días de retardo en la entrega de la información.

Así las cosas, del análisis de la jurisprudencia se tiene que para imponer la sanción por no envío de información solo basta con verificar que al aportante la administración le hubiera requerido la entrega de información otorgándole un plazo para tal fin y que éste hiciera caso omiso y no entregara la información dentro del término concedido como se demostró en el presente caso, pues el aportante desatendió el término otorgado en el Requerimiento de Información.

Por tanto, la UGPP, al proponer la sanción, atendió al Principio de Legalidad de la misma estableciendo el cumplimiento de sus fundamentos así:

1. El señalamiento de la sanción está hecho directamente por el legislador
2. El señalamiento de la sanción es previo al momento de comisión de la conducta sancionable, y también al acto que determina la imposición de la sanción
3. La sanción se determinó no sólo previamente, sino también plenamente, es decir que sea determinada y no determinable.

Pues bien, en lo que respecta al primer punto, tenemos que la sanción propuesta se encuentra establecida expresamente por el legislador en el Numeral 3º del Artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.

Sobre el segundo punto, no es necesario realizar complejos cálculos para establecer que la sociedad demandante incurrió en la conducta sancionable con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012, pues como se precisó en el Pliego de Cargos, el hecho sancionable se configuró el 11/09/2014, fecha en la cual venció el plazo otorgado al aportante para suministrar la información solicitada en el Requerimiento de Información, sin que hubiera cumplido con dicho deber.

FRENTE AL CARGO DENOMINADO: “PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD”

Al respecto Honorable Juez se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

Dado que la objeción refiere que la UGPP realizó una errada interpretación de la Ley, resulta oportuno señalar que al interpretar la Ley en sentido general, deben tenerse en cuenta algunas reglas⁷, entre las ellas, que cuando el sentido de la Ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu, asimismo; que las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras, salvo que el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, y finalmente, que lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación.

⁷ Código Civil Colombiano, Art 26 y SS.

En la norma⁸ se lee con claridad que serán sancionadas con: “cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega **de la información solicitada**” “las personas y entidades a las que esta entidad les haya **solicitado informaciones y/o pruebas**, que no la suministren dentro del plazo establecido para ello”. Lo que en otras palabras significa que, la UGPP no podrá imponer la sanción establecida en el numeral 3º del Art. 179 de la Ley 1607 de 2012 al aportante, a quien habiéndosele **solicitado información y/o pruebas**, suministró **la información solicitada**, dentro del plazo establecido para ello.

Dicha obligación de suministrar información se fundamenta en el principio constitucional de solidaridad, por el cual, los particulares deben colaborar con las autoridades administrativas para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones.

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.

De lo expuesto es palmario que la entidad aportante no desplegó el debido cuidado y diligencia en su actuación ante el requerimiento de información, para facilitar a esta Unidad Administrativa la información y los elementos necesarios para que ésta pueda realizar sus actividades de fiscalización, previniendo que la información remitida inicialmente se adjuntara de forma correcta y así no ser merecedora de la sanción advertida, por tanto la sanción se proyectó bajo el principio de legalidad de conformidad con la normativa legal vigente ya mencionada y en cumplimiento estricto de un mandato legal.

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

Por lo anteriormente expuesto, no existe falta o indebida aplicación, pues esta Unidad Administrativa ha procedido conforme a lo que la constitución y la Ley han determinado sobre el procedimiento que debe seguirse.

⁸ Numeral 3º del Artículo 179 de la Ley 1607 de 2012

**FRENTE AL CARGO DENOMINADO: “VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE
PROPORCIONALIDAD”**

Al respecto Honorable Juez se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

Respecto de la proporcionalidad de la sanción, es necesario advertir que el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, no ordena graduar de manera alguna este tipo de conductas, es decir, no resulta procedente la graduación de la imposición de la sanción como lo pretende el recurrente, siendo que en estricto apego al principio de legalidad, corresponde imponer el monto determinado por el legislador para tal efecto, más aún como quedó anotado anteriormente, cuando en el presente caso la conducta en que incurrió el aportante fue no suministrar dentro del plazo establecido la información solicitada.

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 al principio de proporcionalidad o gradualidad, 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 el mismo sentido no es procedente variar el título de imputación o revocar la sanción una vez entregados los documentos de forma tardía, pues de principio a fin la Subdirección demostró que el aportante no suministró dentro del plazo establecido la información solicitada, por tanto, la falta que se penalizó estaba consumada.

Por otro lado, tiene que señalarse que, si bien en la actividad sancionatoria prevalece la teoría de la culpabilidad, lo cierto es que la misma jurisprudencia ha admitido que en materia tributaria se de aplicación a la responsabilidad objetiva en caso de incumplimiento de los deberes formales por parte de los administrados.

En sentencia C-506/2002 la Corte Constitucional se pronunció al respecto de la siguiente forma:

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.

“La Corte debe reiterar que una vez que está probada la inexactitud o extemporaneidad de las declaraciones tributarias, o su falta absoluta de presentación, la imposición subsiguiente de sanciones administrativas no desconoce la presunción general de inocencia. La sola demostración de esas circunstancias constituye un fundamento probatorio sólido para proceder a su aplicación, sin perjuicio del derecho que asiste al sancionado de demostrar las eximentes que, como la fuerza mayor o el caso fortuito, descartan la culpa en el cumplimiento de los deberes tributarios.

De igual modo, la Corte Constitucional en sentencia C-595 de 2010, dispuso:

Esta Corporación ha señalado que la imposición de sanciones por responsabilidad objetiva se ajusta a la Constitución en la medida que “(i) carezcan de la naturaleza de sanciones que la doctrina llama 'rescisorias', es decir, de sanciones que comprometen de manera específica el ejercicio de derechos y afectan de manera directa o indirecta a terceros; (ii) tengan un carácter meramente monetario; y (iii) sean de menor entidad en términos absolutos (tal como sucede en el caso de las sanciones de tránsito) o en términos relativos (tal como sucede en el régimen cambiario donde la sanción corresponde a un porcentaje del monto de la infracción o en el caso del decomiso en el que la afectación se limita exclusivamente a la propiedad sobre el bien cuya permanencia en el territorio es contraria a las normas aduaneras).

Por consiguiente, de la lectura del numeral 3º del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012 se concluye que la sanción por envío de información extemporánea, cumple los requisitos para constituirse como una sanción por responsabilidad objetiva, toda vez que:

- 1) No es una sanción de carácter rescisorio, teniendo en cuenta que la imposición de la sanción en ningún momento afecta el ejercicio de los derechos fundamentales del aportante, tan solo le impone una sanción en dinero.
- 2) No afecta de manera indirecta o directa derechos de terceros, por cuanto, solo sanciona pecuniariamente al obligado a suministrar la información requerida por esta Unidad, que para el caso es el aportante.
- 3) Tiene un carácter monetario, considerando que la consecuencia de no entregar la información dentro del término otorgado, es que debe pagar por cada día de retardo el valor equivalente a cinco (5) unidades de valor tributario (UVT).
- 4) Es una sanción de menor entidad en términos relativos, dado que la sanción por día de retardo equivale como se mencionó a cinco (5) UVT, dependiendo el valor total a pagar del número de días de retardo en la entrega de la información.

Así las cosas, del análisis de la jurisprudencia se tiene que para imponer la sanción por no envío de información solo basta con verificar que al aportante la administración le hubiera requerido la entrega de información otorgándole un plazo para tal fin y que éste hiciera caso omiso y no entregara la información dentro del término concedido como se demostró en el presente caso, pues LIRA SEGURIDAD LTDA desatendió el término otorgado en el

Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146203114731 del 19 de junio de 2014.

Como se mencionó en apartes anteriores, **LIRA SEGURIDAD LTDA** aporó de manera extemporánea la información solicitada en el Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146203114731 del 19 de junio de 2014. Con lo anterior, se demuestra que incurrió en la conducta sancionable por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello.

En relación con si los términos legales se deben contar en días hábiles y no calendario, cabe mencionar que, dentro del marco jurídico colombiano, el Código de Régimen Político y Municipal, Ley 4 de 1913, modificado por la Ley 19 de 1958, establece lo siguiente:

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

Por su parte, el Consejo de Estado en providencia del 12 de julio de 2012⁹, explicó sobre la manifestación expresa de términos en días calendario.

“Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 4ª de 1913, los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y los de vacaciones, a menos de expresarse lo contrario, es más, de conformidad con el artículo 121 del C.P.C., aplicable a los procesos contencioso administrativos en los aspectos no regulados, por disposición del artículo 267 del C. C. A., en los términos señalados en días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho. Los términos de meses y de años se contarán conforme al calendario.

Siendo así, a la luz de la citada normatividad, en los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y vacantes, a menos de expresar lo contrario. Es decir, que mientras la ley no diga expresamente que se trata de días calendario, los días de que trata la norma deben entenderse como hábiles.” (Resaltado por la Dirección).

La citada jurisprudencia es clara en indicar que los días fijados serán calendario o comunes cuando así se disponga expresamente, de lo contrario, si solo se hace mención a un número determinado de días como plazo, ha de presumirse que los mismos son hábiles, pues para que un día pueda considerarse común, es necesario decir expresamente que en ese caso en particular el término de días debe computarse como calendario.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que las normas que regulan el procedimiento para llevar a cabo los procesos de determinación y sancionatorios en materia de las contribuciones parafiscales de la protección social, no tienen establecido un término para dar respuesta al requerimiento de información, por lo que en virtud de la remisión

⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, C.P. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA; Exp. 050012331000199802319 01, No. Interno 0412-2012, del 12 de julio de 2012.

establecida en el artículo 156 al Estatuto Tributario, la Unidad procedió a fijar los términos para atender esta clase de requerimientos, respetando en todo caso el mínimo establecido en la norma tributaria de 15 días calendario.

Analizado el Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146203114731 del 19 de junio de 2014, esta Unidad Administrativa solicitó a **LIRA SEGURIDAD LTDA**, allegar los documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, así:

*“...La información solicitada en el presente Requerimiento de Información deberá ser radicada en la Calle 19 No. 68A -18 de la ciudad de Bogotá D.C., y enviada al correo electrónico contactenos@ugpp.gov.co, dirigida a la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales. El término para la entrega de la información el cual **no es prorrogable**, es de dos (2) meses y medio (15 días calendario), contados a partir de la notificación del presente requerimiento. La respuesta debe estar firmada por el representante legal e indicar en el asunto del oficio o del correo electrónico, el número de expediente 11473”.*

El término concedido en días calendario para dar respuesta, es un término legal previsto expresamente en la legislación tributaria, la cual es aplicable al proceso de determinación de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social, el cual fue informado de forma clara y expresa a **LIRA SEGURIDAD LTDA**, el 27 de junio de 2014 al notificarse del requerimiento de información señalado, siendo procedente contar de corrido el número de días para la entrega de información sin tener en cuenta si estos eran hábiles o no.

Por lo anterior no es procedente efectuar el conteo de los días de forma diferente, aun cuando el horario laboral de la Unidad para la atención al público como lo expreso el recurrente es de lunes a viernes de 7:00 am a 4:00 pm, la respuesta del aportante puede ser radicada en días no hábiles a través de los canales de atención virtual previstos, como es el caso del correo electrónico **contactenos@ugpp.gov.co**, el cual fue indicado expresamente en el Requerimiento de información para tal efecto.

IV. 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 sanción **RDO-2018-04616 del 06 de diciembre de 2018** y de la resolución **RDC-2019-02688 del 04 de diciembre de 2019**, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución sanción hoy demandadas.

V. OPOSICION A LAS PRUEBAS SOLICITADAS

DOCUMENTALES:

Es de precisar que con el presente escrito de contestación de la demanda y conforme lo establecido en el numeral 4º, Parágrafo 1 del artículo 175 del C.P.A.C.A., se allegan digitalizados los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos administrativos demandados.

V. ANEXOS

1. Anexos vía mensaje de datos (correo electrónico) contentivo del expediente administrativo que contiene los antecedentes de la actuación objeto del proceso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 y parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA.
2. Soportes de Legitimidad para actuar.

VI. 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 – Bogotá D.C. Nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co.

Correo electrónico: acaceresa@ugpp.gov.co

Celular: 3113458755

Atentamente,



ANA CRISTINA CÁCERES ÁLVAREZ
C.C. 1.052.383.580 de Duitama
T.P. 202.520 del C.S. de la J.