Bogotá D.C., 22 de October de 2021

Honorable Juez
Dra. BIBIANA MARÍA LONDOÑO VALENCIA
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES
admin06ma@cendot.ramatudicial.gov.co
Manizales - Caldas

REFERENCIA: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S.
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
RADICADO: 17001333900620210016500

Radicado: 2021110002942291

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, según poder conferido por la Dra. **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS,** actuando en condición de Subdirector General 040 - 24 de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP**, conforme a las resoluciones No. 379 del 31 de marzo de 2020, No. 688 del 04 de agosto de 2020, y acta de posesión No. 32 de fecha 04 de mayo de 2020, de manera atenta y estando dentro de la oportunidad procesal me permito descorrer el traslado para dar respuesta al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho formulado por el **Dr. CARLOS MARIO SALGADO MORALES**, en calidad de apoderado de la sociedad **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S.** identificada con NIT. 810.002.61, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

I. A LAS PRETENSIONES

Conforme a las consideraciones de orden fáctico y jurídico que se expondrán en la presente contestación, en forma respetuosa manifiesto a su 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:

- **<u>Frente a la nulidad de la Resolución No. RDO-2019-000840 del 21 de marzo de 2019, a través de la cual se profirió sanción a INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S., por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello y la Resolución RDC-2020-00512 del 28 de marzo de 2020 por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución sanción:</u>**

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.

Las acciones de esta Unidad se encuentran sometidas al imperio de la Ley, determinadas por el principio de legalidad que rige las actuaciones, tanto de las entidades como de los funcionarios públicos, de manera que todas las actuaciones y actos deben encontrarse establecidos de manera previa en un cuerpo normativo, a fin de ser válidamente ejecutados, causando, de lo contrario, responsabilidad y nulidad de lo actuado.

Así las cosas, al momento de proferirse la Resolución Sancionatoria No. RDO-2019-000840 del 21 de marzo de 2019, y la resolución RDC-2020-00512 del 28 de marzo de 2020 por parte de la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales de esta Unidad Administrativa, la sanción impuesta por la conducta de no suministrar dentro del plazo establecido la información requerida, se encontraba plenamente consagrada en el ordenamiento jurídico colombiano como sancionable, por tanto no es posible concluir que se estaría aplicando la ley de forma retroactiva como erróneamente lo indica la sociedad demandante, toda vez que **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S.** tenía la obligación legal de allegar la información y responder en debida forma los requerimientos de información que le hiciere la administración, razón por la cual no se evidencia vulneración del principio de legalidad ni el debido proceso.

- **<u>En cuanto al restablecimiento del derecho:</u>**

En este punto es de señalar que si bien 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 completó la información necesaria para adelantar el proceso de fiscalización por fuera 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.

- **<u>En cuanto a la solicitud de daños y perjuicios:</u>**

Fundamento mi oposición en que el Ordenamiento Jurídico Colombiano comprende por regla general la indemnización de perjuicios proporcional, para que proceda la indemnización por este concepto, es requisito *sine quanon*, que se acredite el perjuicio, pues de manera abstracta no se puede alegar su ocurrencia.

En el asunto bajo estudio no es dable esta petición por cuanto el cumplimiento de obligaciones frente al Sistema de la Protección Social no genera daño alguno a los derechos fundamentales de la demandante, mucho menos se configura este perjuicio con ocasión de que una Entidad Estatal adelante un proceso de fiscalización en ejercicio de sus facultades.

Todos los gastos que a título de restablecimiento del derecho pretende la parte actora, le sean reembolsados por parte de mi representada, fueron determinados con ocasión del proceso de fiscalización adelantado por la Unidad.

- **<u>En cuanto a la solicitud de condena en costas:</u>**

Me opongo, Esta carga económica comprende, por una parte los *gastos* necesarios para el trámite del juicio distintos del pago de apoderados y de otro lado, las a*gencias en derecho* que corresponden a los gastos efectuados por concepto de apoderamiento, por

lo que es necesario recordar que en aquellos casos en los cuales se demuestre que existe un interés general como es el caso que nos ocupa, no debe condenarse en costas.

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

Ahora bien, el artículo 188 del CPACA, establece:

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

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

> *(…)*
>
> ***"Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".***

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

Por otra parte, con sujeción al lineamiento jurisprudencial que se ha fijado en materia de condena en costas[1], [2]las mismas no son procedentes conforme a lo previsto en al artículo 188 del C.P.A.C.A, toda vez que la controversia en el presente asunto reviste un carácter de interés público dado que con el adecuado, completo y oportuno pago de aportes parafiscales se busca obtener los recursos necesarios para cumplir con el desarrollo de los fines del Estado Social de Derecho previstos en el artículo 2 de la Constitución Política, así como la financiación del Sistema.

De acuerdo con lo expuesto, en el *sub examine,* es indudable que nos encontramos frente a un asunto de interés público, como son las contribuciones parafiscales, las cuales resultan necesarias para el propio funcionamiento y sostenibilidad del sistema de la Protección Social, y redundan de manera directa en beneficio del aportante e indirectamente de la comunidad en desarrollo del principio de solidaridad impuesto a toda persona por el sólo hecho de su pertenencia al conglomerado social- consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo.

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

> *Del recuento anterior de preceptos es necesario resaltar la importancia que tiene el principio de solidaridad en el régimen de salud de la ley 100 de 1993, el cual constituye un deber exigible a las personas, que hace referencia a la obligación que tienen los administrados de contribuir con su esfuerzo a la sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual lleva forzosamente a concluir que éstos deban cotizar, si tienen ingresos, no solo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en conjunto.*
>
> *Resulta, por lo tanto, una verdad indiscutible que la seguridad social integral tiende a la protección de los miembros de una comunidad en sus múltiples necesidades, por lo que la filosofía que informa el sistema está fincada, se repite, en la solidaridad social y en la integralidad. En esa medida los costos no los debe asumir el contingente de los trabajadores amparados, como tampoco los empresarios o patronos, pues éstos deben asumirlos todos en conjunto, en directa proporción a sus recursos y así, los que poseen más, aportan más y los menos capaces, cotizan en menor cantidad. Además, los capacitados económicamente para aportar, subsidian a los demás, como una manifestación de la solidaridad humana."* (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

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

*1**Tribunal Administrativo de Cundinamarca,** Sección Cuarta – Subsección "A", Magistrada Ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Expediente No. 25000233700020120035900, Sentencia del 25 de septiembre de 2013.*

*2. **Tribunal Administrativo de Cundinamarca,** Sección Cuarta – Subsección "A", Magistrada Ponente: Dra. Patricia Afanador Armenta. Expediente No. 25000233700020130041700, Sentencia del 21 de agosto de 2014.*

II. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

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

HECHO PRIMERO. Es cierto parcialmente y aclaro: Dentro del proceso de fiscalización adelantado por esta Unidad se profirió requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146202277151 del 26 de mayo de 2014, mediante el cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales solicitó a INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S, allegar en el término de dos (2) meses y medio (15 días) calendario contados a partir de la notificación de este, 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 09 de junio de 2014 como se evidencia en la guía No. RN191308967CO 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 25 de agosto de 2014.

Es de aclarar que la UGPP actuó dentro del marco de sus competencias y facultades legales conferidas en el numeral 8 del artículo 19 del Decreto 575 de 2013, 156 de la Ley 1151 de 2007, 1° literal b) del Decreto Ley 169 de 2008, artículos 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012, artículo 50 de la Ley 1739 de 2014 y en lo no previsto en estas disposiciones, en las normas contempladas en el Libro V, Títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario.

- Ver archivos de la carpeta denominada: *"Requerimiento de información"* de los antecedentes administrativos.

HECHO SEGUNDO. Es cierto parcialmente y aclaro: INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO entregó la información requerida dentro del término concedido mediante radicado No 20147362586792 del 24 de agosto de 2014, pero es de aclarar que lo hizo de manera parcial.

- Ver archivos de la carpeta denominada: *"Requerimiento de información"* de los antecedentes administrativos.

HECHOS TERCERO CUARTO, QUINTO Y SEXTO. Son ciertos parcialmente y aclaro: Es cierto que esta Unidad profirió liquidaciones parciales por no envió de información, pero respecto de las liquidaciones parciales es importante aclarar que a través de estas no se propone o impone de manera definitiva una sanción, sino que corresponden a actos previos al inicio del Procedimiento Sancionatorio, de carácter meramente informativos, que se expiden en los términos del artículo 5º del Decreto 3033 de 2013, con la finalidad de dar a conocer al aportante sobre la cuantificación de la probable sanción a la fecha de expedición de esta.

Es de aclarar al Despacho que frente a las normas sobre las formalidades de entrega de información como lo es Acuerdo 1035 de 2015, esta es posterior a las vigencias fiscalizadas, esta Unidad indica, que existe una norma que respalda las solicitudes de información realizada por la UGPP a los aportantes, las cuales se encuentran contempladas en el ya citado inciso segundo del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

Es así, que la Unidad con el fin de determinar de manera correcta y oportuna las obligaciones parafiscales de la Protección Social solicita información mínima y necesaria como es la nómina de salarios, el balance de prueba, los auxiliares contables relacionados con la causación y pago de la nómina, y los auxiliares contables de servicios y diversos, información objeto del presente proceso.

Finalmente es de aclarar que la sociedad demandante entregó la información requerida por fuera del término concedido mediante radicados Nos 201620051571112 del 18 de mayo de 2016, 201670011600122 del 20 de mayo de 2016, 201720050896772 del 27 de marzo de 2017, como se evidencia a continuación:

201620051571112 del 18/05/2016	**NO**	**Auxiliares de las cuentas contables de la causación y pago de nómina de 2013** 610102-17100206-17100207-17100208. **Auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos de 2013** 1710.
201670011600122 del 20/05/2016	**NO**	**Auxiliares de las cuentas contables de la causación y pago de nómina de 2013** 610102-17100206-17100207-17100208. **Auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos de 2013** 1710.
201720050896772 del 27/03/2017	**NO**	**Suministró la totalidad de la información faltante**

En razón a lo anterior, no es cierto que allegara de manera oportuna la información solicitada mediante Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146202277151 del 26 de mayo de 2014, toda vez que la misma fue completada solo hasta el 27 de marzo de 2017 mediante radicado No 201720050896772.

HECHOS SÈPTIMO Y OCTAVO: Son ciertos parcialmente y aclaro: La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profirió Pliego de Cargos No. RPC-2018-00940 del 23 de julio de 2018, al establecerse qué **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S**, suministró en forma extemporánea la información solicitada mediante el Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146202277151 del 26 de mayo de 2014, el cual fue notificado por correo certificado el 27 de julio de 2018, como se evidencia en la guía No. RN986782902CO [1], emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales 4–72 S.A.

Respecto de la notificación del pliego de cargos no es cierto lo que indica el demandante y se aclara al Despacho lo siguiente:

Mediante escrito radicado con el No. 201850053450122 del 30/10/2018, el Dr. CARLOS MARIO SALGADO MORALES, quien obra como apoderado especial, contestó el Pliego de Cargos **No. RPC-2018-00940 del 23/07/2018**. No obstante, lo anterior, dicha respuesta no fue considerada por esta Unidad, por las razones que pasan a verse:

De acuerdo con el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012[2], modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, el cual establece el procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y a la **imposición de sanciones por la UGPP**, previo a la expedición de la Liquidación Oficial o la **Resolución Sanción**, la UGPP enviará un Requerimiento para Declarar o Corregir o un **Pliego de Cargos, los cuales deberán ser respondidos por el aportante dentro de los tres meses siguientes a su notificación,** por lo que en el caso de estudio, como el Pliego de

[1] Oficio de Notificación Rad. 201815006562051
[2]Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.

Cargos **No. RPC-2018-00940 del 23/07/2018**, fue notificado por correo certificado, el día **27/07/2018**, el plazo máximo para que el aportante **INGENIEROS CALDERÓN Y JARAMILLO S.A.S.**, radicara ante esta Entidad su respuesta era el **29/10/2018.**

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

El servicio de *envíos* de Colombia 4-72

Bogotá, 12 de septiembre de 2018

SAC- SC_ 10183/18

Señores:
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL. UGPP
Atn. Sra. María Elizabeth Cortez Mesa
AV CALLE 26 # 69 B – 45
Ciudad

Asunto: Certificación prueba de entrega

RN986782902CO

Respetada Sra. María

Reciban un cordial saludo por parte de la Oficina de Servicio Al cliente de Servicios Postales Nacionales S.A., empresa que opera bajo la marca de "4-72 el servicio de envíos de Colombia"

Nuestro objetivo primordial es atender de una manera óptima cualquier inquietud o requerimiento solicitado por nuestros clientes, razón por la cual a través de esta comunicación damos respuesta a su solicitud formalizada basados en los siguientes:

HECHOS:

El envío certificado con Nro. De guía **RN986782902CO** fue impuesto por **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL. UGPP** el día 27 de julio de 2018 con destino INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO SAS en la dirección CR 21 59 27 en la ciudad MANIZALES - CALDAS el cual se le dio el tratamiento logístico de acuerdo a las características del servicio contratado por usted.

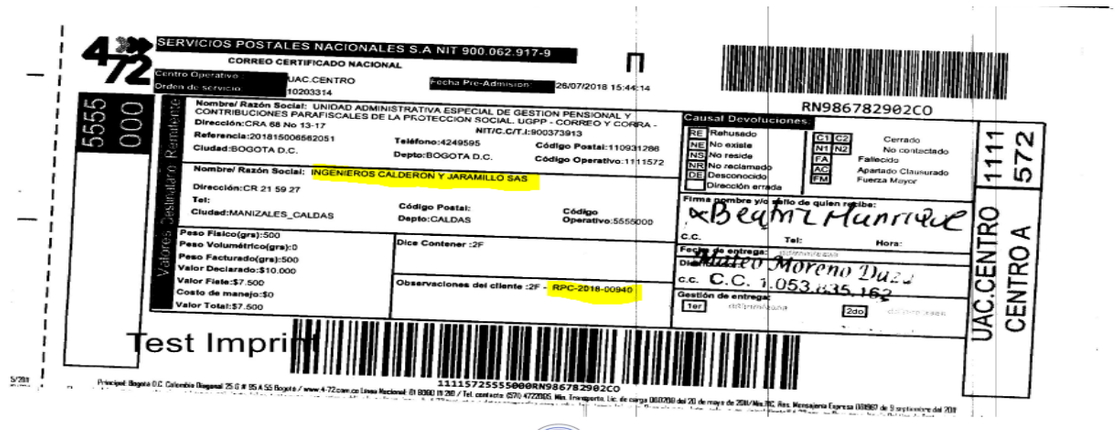
Se recibe solicitud por correo electrónico, con fecha de radicación día 10 de septiembre de 2018 en donde solicita certificación de entrega del envío Nro. RN986782902CO

ACCIONES ADELANTADAS

En razón a lo anterior esta oficina procede a realizar el rastreo de la pieza postal, de acuerdo a lo establecido en el ***artículo 11 la Resolución 3095 de 2011,*** "Por medio de la cual se definen los parámetros y metas de calidad para los servicios postales diferentes a los comprendidos dentro del Servicio Postal Universal y se establece el modelo único para las pruebas de entrega", rastreo que se realizó en todos nuestros aplicativos donde se evidencia que el envío fue entregado el día 27 de julio de 2018 y recibido bajo firma legible Beatriz Manrique.(Anexo prueba de entrega).

MINTIC
C017.00853 BUREAU VERITAS Certification

www.4-72.com.co
Diagonal 25G Nº 95A - 55, Bogotá • Código Postal: 110911
Línea Bogotá: (571) 472 2005 • Nacional: 01 8000 111 210
4-72 | @472Colombia | 472Colombia



Centro de Atención al Ciudadano:
Calle 19ª No. 72-57 Locales B-127 y B-128
Horario de Atención: lunes a viernes 7:00 am - 4:00 pm, Jornada continua.
Bogotá D.C.

Dirección de correspondencia: Av. Carrera 68 No. 13 - 37 Bogotá D.C.
Código postal: 110931

Línea gratuita nacional: 01 8000 423

El emprendimiento es de todos | Minhacienda

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

El servicio de envíos de Colombia 4-72

Para nuestra Compañía siempre será un placer contar con clientes como usted, cualquier duda o aclaración al respecto, con gusto será atendida a través del Representante de servicio al cliente asignado a su cuenta.

Cordialmente,

ANDREA DEL PILAR SATOBA
ANDREA DEL PILAR SATOBA
Coordinadora ANS corporativo (E)
Proyecto: Elena Gonzalez

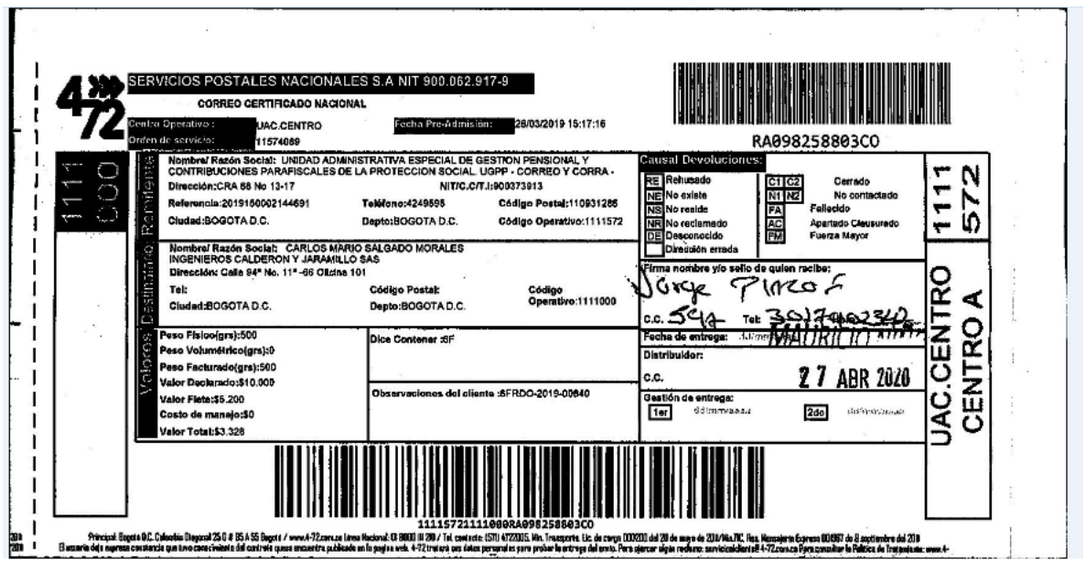
MINTIC
C017.00653 BUREAU VERITAS Certification

www.4-72.com.co
Diagonal 25G Nº 95A - 55, Bogotá - Código Postal: 110911
Línea Bogotá: (571) 472 2005 - Nacional: 01 8000 111 210
4-72 | @472Colombia | 472Colombia

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "pliego de cargos" de los antecedentes administrativos.*

HECHO NOVENO. Es cierto parcialmente y aclaro: La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profirió la Resolución Sancionatoria No. RDO-2019-000840 del 21 de marzo de 2019 a **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S**. con **NIT 810.002.618** por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, por la suma de **CIENTO VEINTINUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE ($ 129.866.625)**.

Respecto a la notificación de este acto administrativo, es de aclarar al Despacho que no es cierto que con la notificación surtida se haya violado el debido proceso al demandante, ni se está configurando una presunta extemporaneidad toda vez que la misma fue notificada por correo certificado el 27 de abril de 2020, como se evidencia en la guía No. RA098258803CO [3], emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales 4–72 S.A:


SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A NIT 900.062.917-9
CORREO CERTIFICADO NACIONAL
Centro Operativo: UAC.CENTRO
Orden de servicio: 11574089
Fecha Pre-Admision: 26/03/2019 15:17:16
RA098258803CO
Remitente
Nombre/ Razón Social: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL UGPP - CORREO Y CORRA -
Dirección:CRA 68 No 13-17 NIT/C.C/T.I:900373913
Referencia:2019150002144691 Teléfono:4249595 Código Postal:110931285
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C. Código Operativo:1111572
Destinatario
Nombre/ Razón Social: CARLOS MARIO SALGADO MORALES INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO SAS
Dirección: Calle 94ª No. 11ª -66 Oficina 101
Tel: Código Postal: Código Operativo:1111000
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C.
Valores
Peso Físico(grs):500
Peso Volumétrico(grs):0
Peso Facturado(grs):500
Valor Declarado:$10.000
Valor Flete:$5.200
Costo de manejo:$0
Valor Total:$3.328
Dice Contener :6F
Observaciones del cliente :6FRDO-2019-00640
Causal Devoluciones:
RE Rehusado
NE No existe
NS No reside
NR No reclamado
DE Desconocido
Dirección errada
C1 C2 Cerrado No contactado
N1 N2 Fallecido
FA Apartado Clausurado
AG Fuerza Mayor
FM
Firma nombre y/o sello de quien recibe:
C.C. Tel:
Fecha de entrega:
Distribuidor:
C.C.
27 ABR 2020
Gestión de entrega:
1er 2do
1111 C00
1111 572
UAC.CENTRO
CENTRO A
111157211110000RA098258803CO

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

HECHO DÉCIMO. Es cierto pero aclaro: El cálculo de la sanción se hizo Teniendo en cuenta que el hecho sancionable ocurrió en vigencia de la Ley 1607 de 2012, que el numeral 3° del artículo 314 de la Ley 1819 de 2016[4], varió las bases y las tarifas de la sanción por no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido para ello; y que las normas en materia tributaria admiten la aplicación del principio de favorabilidad,[5] en la presente resolución se impone la sanción con base en la norma que le resulte más favorable.

Ley 1607 de 2012 (Num. 3° Art. 179)			Ley 1819 de 2016 (Num. 3° Art. 314)		
Días de retraso en el suministro de la información	**Valor 5 UVT**	**Sanción calculada**	**Número de meses o fracción de mes en mora**	**Número de UVT a pagar**	**Sanción calculada[6]**
945	$ 137.425	$ 129.866.625	32	15.000	$ 412.275.000

Teniendo en cuenta que la sanción más favorable para el demandante es la calculada según el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, en la resolución sanción se impuso la sanción por no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido para ello, así:

[3] Oficio de Notificación Rad. 2019150002144691
[4] Artículo modificado y adicionado por el artículo 103 de la Ley 1943 de 2018.
[5] Parágrafo 5° del artículo 282 de la Ley 1819 de 2016.
[6] La sanción se calcula con 12 meses de mora que corresponde al máximo señalado en la norma.

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[7]	Sanción calculada
20146202277151	09/06/2014	25/08/2014	27/03/2017	945	$137.425	$129.866.625

Se aclara al Despacho que esta Unidad sustentó, los actos administrativos proferidos, con base en las pruebas obrantes en el expediente, y al comprobarse los hechos generadores de la sanción por no suministro de la información requerida dentro del plazo establecido para ello.

HECHO DÈCIMO PRIMERO. Es cierto: Mediante radicado UGPP No. 2019500501630272 del 27 de mayo 2019, el doctor CARLOS MARIO SALGADO MORALES, en calidad de apoderado de INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución Sancionatoria No RDO-2019-000840 del 21 de marzo de 2019 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.

Verificado el cumplimiento de los requisitos previstos en los literales a, b y c del artículo 722 del, así como lo dispuesto en el artículo 559 y 724 del Estatuto Tributario ibidem, mediante auto No. **ADC-2019-00955 del 05 de julio de 2019** esta Unidad admitió el recurso de reconsideración interpuesto.

- Ver archivos de la carpeta denominada: *"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN"* del CD de antecedentes administrativos.

HECHO DÈCIMO SEGUNDO. Es cierto: Mediante resolución **RDC-2020-00512 del 28/03/2020,** se resuelve el recurso de de reconsideración interpuesto contra la resolución sanción, confirmándola en todas sus partes.

- Ver archivos de la carpeta denominada: *"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN"* del CD de antecedentes administrativos.

HECHO DÈCIMO TERCERO. Es cierto parcialmente y aclaro: La notificación de la resolución **RDC-2020-00512 del 28/03/2020,** se hizo siguiendo lo establecido en el articulo 565 del E.T, que dispone que las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación.

Es de aclarar que teniendo en cuenta la constancia de la fijación y desfijación del edicto mediante el cual se efectuó la notificación de la resolución **RDC-2020-00512 del**

[7] Resolución No. 000227 del 31/10/2013 expedida por la DIAN.

28/03/2020, la notificación se entiende surtida el 16 de abril de 2021, conforme a la fecha de desfijación del edicto.

- Ver archivos de la carpeta denominada: *"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN"* del CD de antecedentes administrativos.

HECHOS DÈCIMO CUARTO Y DECIMO QUINTO. No son ciertos: En los actos administrativos proferidos con ocasión al proceso sancionatorio adelantado se sustentó de manera clara y expresa la extemporaneidad en la entrega de la información, motivando con fundamentos de hecho y de derecho, por cuanto las decisiones tomadas se fundaron en hechos efectivamente probados bajo la normatividad legal vigente, los cuales permitieron confirmar la existencia de una conducta que amerita sanción por parte de este ente fiscalizador.

Frente a lo cual es de advertir que la conducta de no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello en que incurrió la sociedad demandante se encuentra debidamente probada y se motivó la tipificación de la misma, que se constituye en el hecho sancionable.

EN CUANTO A LOS CARGOS FORMULADOS POR LA SOCIEDAD DEMANDANTE:

FRENTE A LOS ACÁPITES DENOMINADOS: "***DISPOSICIONES VIOLADAS"*** **Y "*CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN".***

Señala el demandante:

"PRIMERO. FALTA DE COMPETENCIA TEMPORAL DEL FUNCIONARIO QUE PROFIRIÓ LA RESOLUCIÓN SANCIÓN NO. RDO-2019-00840 Y LA RESOLUCIÓN NO. RDC-2020-00512 POR CONFIGURARSE LA CAUSAL DE NULIDAD POR NOTIFICACIÓN EXTEMPORÁNEA O DENTRO DEL TÉRMINO LEGAL".

"SEGUNDO. FALTA DE COMPETENCIA DE LA UNIDAD PARA SANCIONAR LA CONDUCTA POR ENTREGA INCOMPLETA DE INFORMACIÓN DADO QUE LA RESOLUCIÓN DE PLIEGO DE CARGOS SE NOTIFICÓ DENTRO DEL TIEMPO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN".

Al respecto H. Juez, me opongo con fundamento en las siguientes consideraciones:

*** <u>teniendo en cuenta que son cargos con motivos de inconformidad similares y encaminados a los mismos argumentos normativos, se dará respuesta de manera conjunta</u>**

El ***proceso sancionatorio***, surgió con la Ley 1607 de 2012 que asignó a la UGPP la imposición de sanciones[8], sobre las siguientes conductas: i) la omisión en la afiliación y/o vinculación, ii) la corrección por inexactitud las autoliquidaciones de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, iii) el no suministrar dentro del plazo establecido, información y/o pruebas requeridas por esta Unidad, y iv) el incumplimiento por parte de las administradoras del Sistema de la Protección Social, de los estándares que la UGPP establezca para el cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

En consecuencia, la prescripción de la facultad sancionatoria que tiene la Unidad, la Ley 1607 de 2012 estableció en su artículo 179 la competencia para imponer las sanciones en él señaladas, competencia que opera sobre los requerimientos de información expedidos desde el 26 de diciembre de 2012 en adelante, los cuales a su vez pueden requerir información de vigencias anteriores hasta máximo cinco (5) años.

Lo anterior, se fundamenta en el parágrafo 2° del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 que dispone:

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

En este punto es importante aclarar que los aportes parafiscales de la protección social cuentan con una *norma especial que regula de forma específica el proceso sancionatorio, en el artículo* 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, determinó al respecto:

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

[8] Ley 1607 de 2012, artículo 179

Conforme a la normativa señalada y una vez revisado el proceso de fiscalización adelantado a la sociedad demandante, tenemos que el Pliego de Cargos No. RPC-2018-00940 del 23 de julio de 2018, mediante el cual se propuso una sanción a **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.AS.,** por no suministrar la información solicitada por La Unidad dentro del plazo establecido requerida en aplicación del numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, fue notificado por correo certificado el 27 de julio de 2018.

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

3. RESPUESTA AL PLIEGO DE CARGOS

A partir de la notificación de este pliego, usted cuenta con tres (3) meses dentro de los cuales podrá:

Enviar por escrito las explicaciones y aportar las pruebas que considere deban ser valoradas por La Unidad.	**O**	Pagar la sanción mediante consignación en la cuenta corriente No. 300700006921 del Banco Agrario de Colombia denominada "DTN – Recaudos UGPP"[6]

Es decir, que el Pliego de Cargos concedió a la sociedad demandante el término de tres (3) meses para responderlo y presentar los descargos u objeciones correspondientes, plazo que se entiende se empieza a contar a partir de notificado el acto, por tanto, si el Pliego de Cargos fue notificado el 27 de julio de 2018, los tres (3) meses vencieron el 29 de octubre de 2019.

Finalmente, la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profirió la Resolución Sancionatoria No. RDO-2019-000840 del 21 de marzo de 2019, por no suministrar dentro del plazo establecido la información requerida.

ACTUACIÓN	FECHA
Pliego de Cargos No. RPC-2018-00940	23 de julio de 2018
Notificación del Pliego de Cargos No. RPC-2018-00940	27 de julio de 2018
Vencimiento del término para dar respuesta al Pliego de Cargos No. RPC-2018-00940	**29 de octubre de 2018**
Respuesta al Pliego de Cargos No. RPC-2018-00940	30 de octubre de 2018 (extemporánea)
Resolución Sancionatoria No. RDO-2019-000840	21 de marzo de 2019
Vencimiento del término para proferir la Resolución Sancionatoria	**29 de abril de 2019**

De lo expuesto se tiene que entre la fecha de vencimiento para dar respuesta al Pliego de Cargos y la fecha de expedición de la Resolución Sancionatoria el acto administrativo se profirió dentro del término legal de los seis (6) meses siguientes, que señaló para tal fin el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014.

En ese orden resulta inadmisible que se hable de una "prescripción" o se desentienda la entidad de la aplicación normatividad resultante de la lectura clara y comprensible del artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, en cuanto, no se entiende en qué sentido le aplican

las normas señaladas por el demandante, por cuanto es claro que los términos tanto para responder al pliego de cargos, como para expedir la resolución sancionatoria, aplican en el tenor literal que la misma norma señala, por tanto, no puede la parte actora pretender una interpretación a su favor, pues la entidad ha aplicado la norma señalada en los términos que refiere, cuando no existe duda alguna de la misma.

Asimismo, no se entiende cómo pretende la parte actora, señalar que se vulnera un aspecto del debido proceso, frente a la aplicación normativa que señala, pues conforme lo señala la parte demandante de hacerlo como lo señala, resultaría que la entidad, en un ejercicio arbitrario, se salte la norma dispuesta y lo contemplando en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, para caprichosamente generar una interpretación que se acomode a los intereses de cada aportante, pues la Unidad aplica el sentido natural y obvio de la norma, como lo señala el mismo artículo 27 del Código Civil, así:

Esta consideración es especialmente importante, si se tiene en cuenta lo que dispone el artículo 28 del Código Civil:

> *"**ARTÍCULO 28.** Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal."*

En virtud de esta disposición, las palabras de la ley deben interpretarse en su sentido natural y obvio, salvo que el legislador les haya dado un significado especial, pues en tal caso resulta claro que la definición legal vincula al operador jurídico.

No obstante, lo anterior, la precitada norma establece dos (2) términos que la UGPP debe cumplir y respetar, a saber:

- **El primero, de tres (3) meses**: La Unidad previo a la expedición de la resolución sanción, deberá enviar un pliego de cargos, que deberá ser respondido por el aportante dentro de los tres (3) meses siguientes a su notificación.

Lo anterior con el fin de que el aportante exprese si admite o no la propuesta que se hace a través del pliego de cargos proferido por la entidad, es decir, que la administración debe esperar que dicho término expire, toda vez que desconoce si el aportante dará respuesta en el primer o último día o si lo hará mediante uno o varios escritos presentados en distintas fechas, pero durante el término establecido para tal efecto.

- **Y el segundo, de seis (6) meses**. Si en la respuesta al pliego de cargos el aportante no admite los cargos formulados por la Unidad y si encuentra mérito deberá proferir la respectiva resolución sancionatoria dentro de los seis (6) meses siguientes.

En este sentido, téngase en cuenta que la norma es clara en determinar que dichos seis (6) meses, para efectos de garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa, como antes mencionamos, deben contabilizarse a partir del vencimiento para dar respuesta al pliego de cargo, pues no hay interpretación diferente a la que se infiere del mismo razonamiento de la norma, es decir, de su sentido natural y obvio, pues las interpretaciones que menciona la parte demandante, si sería perjudiciales para la actora pues vulnerarían completamente el derecho a la defensa y el debido proceso.

Lo anterior por cuanto un razonamiento en el cual, se cuenten estos seis (6) meses a partir de la notificación del pliego de cargos, sería a todas luces arbitrario e improcedente, pues no se entiende cómo la parte actora infiere esta interpretación, cuando la misma norma es clara en determinar que los aportantes tienen tres (3) meses para contestar el pliego de cargos, y no se deben contar los seis (6) meses desde este momento, ello no puede de ninguna manera inferirse, pues la norma en ningún momento lo precisa de esta manera.

Ahora bien, de la otra interpretación, como señalamos, mal haría la entidad en contabilizar los seis (6) meses a partir de la respuesta que se haga al pliego de cargos, pues como resaltamos, la entidad debe esperar que el término de tres (3) meses para responder al pliego de cargos, expire, toda vez que desconoce si el aportante dará respuesta en el primer o último día o si lo hará mediante uno o varios escritos presentados en distintas fechas, pero durante el término establecido para tal efecto.

En conclusión, no se entiende cómo la parte demandante, busca un provecho cuando la norma es clara para este caso particular, y pretende tergiversar las nociones básicas de interpretación normativa, cuando insinúa que la entidad vulneró el debido proceso y expidió los actos administrativos fuera de la competencia.

De acuerdo con lo anterior, se observa que la UGPP cuenta con el término de 6 meses para proferir la resolución sanción una vez finalice el término para dar respuesta por el demandante al pliego de cargos, y conforme a lo expuesto es evidente H. Juez que la entidad profirió la Resolución Sancionatoria, dentro del término legal que señala el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el tiempo que tarda la UGPP en analizar la información entregada por el aportante, reitera esta Unidad, que la obligación de suministrar información requerida, nació para el aportante desde el momento en que la Unidad le notificó el Requerimiento de Información, obligación que debía cumplir dentro del plazo allí otorgado, sin que pudiera válidamente suspender el cumplimiento de dicha obligación, a la expectativa de que esta Unidad le advirtiera sobre la completitud de la información allegada.

Queda por lo tanto examinar si en la revisión de la respuesta al Requerimiento de Información, la UGPP desbordó algún término de Ley, para lo cual es necesario revisar los términos legales a los cuales se encuentra sometida esta Unidad en sus actuaciones administrativas.

En efecto, el legislador[9] asignó a la UGPP, las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social; y estableció que para este efecto, la UGPP podría solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.

Por su parte, el Art. 178 de la Ley 1607 de 2012, señaló que la UGPP podrá iniciar las acciones sancionatorias y de determinación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, con la notificación del Pliego de cargos o el Requerimiento de Información, dentro de los cinco (5) años siguientes contados a partir de la fecha en que el aportante debió declarar y no declaró, declaró por valores inferiores a los legalmente establecidos o se configuró el hecho sancionable.

También estableció el Legislador[10], que previo a la expedición de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción, la UGPP enviará al aportante, un Requerimiento para Declarar o Corregir o un Pliego de Cargos, los cuales deberán ser respondidos dentro de los tres (3) meses siguientes a su notificación. Dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento del término de respuesta a este Requerimiento o Pliego, la UGPP debe proferir la respectiva Liquidación Oficial o Resolución Sanción, si hay mérito para ello.

En lo que respecta a la solicitud de información, el Decreto 575 de 2013, señaló que la Subdirección de Determinación de Obligaciones, de la Dirección de Parafiscales, de la UGPP, tiene entre sus funciones, solicitar a los aportantes, afiliados o beneficiarios del Sistema, la presentación de los documentos relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones.

Con base en la citada normatividad, esta Unidad le notificó al demandante, el Requerimiento de Información No. 20146202277151 del 26 de mayo de 2014.

Como se observa, el Legislador no estableció un término perentorio para que la Entidad realizara el análisis de la información allegada con ocasión al Requerimiento de Información; sin embargo, es claro que, en desarrollo del proceso de fiscalización, y en aras de acopiar las pruebas que permitan determinar las obligaciones parafiscales de la protección social a cargo del aportante, la Unidad puede acudir a éste para aclarar las

[9] Ley 1151 de 2012, Art 156
[10] Ley 1739 de 2014, Art 50

inconsistencias halladas en la información, o pedirle que complete la solicitada y no allegada al expediente, aunque, claro está, estas diligencias no interrumpen la contabilización de los días de retraso en la entrega de la información[11], pues al notificarse el Requerimiento de Información, se advirtió expresamente[12] al aportante sobre la sanción a la cual se exponía en caso de no suministrar la misma.

Además, considera este Despacho, que un actuar diligente de la sociedad actora, debe impedirle conformarse con responder el Requerimiento, y por el contrario, debe impulsarle a verificar desde el mismo momento del envío de la 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 tarda la Entidad en verificar la completitud y oportunidad de las respuestas a los Requerimientos de Información, debe tener en cuenta el aportante, que 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 Aportantes, no se considera 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; luego carece de fundamento, las afirmaciones hechas por el aportante en este sentido.

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[13] 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. Obviamente, esto no impide que el legislador diseñe mecanismos que permitan la gradación de la sanción, como el señalamiento de topes máximos o mínimos.

Entonces, en el Pliego de Cargos No. **RPC-2018-00940 del 23/07/2018**, esta Unidad propuso sancionar a INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S. por el no suministró dentro del plazo establecido de la información solicitada mediante el Requerimiento No. 20146202277151 del 26 de mayo de 2014, sanción que planteó con

---

[11] Art. 179 de la Ley 1607 de 2012, Art. 5 del Decreto 3033 de 2013.
[12] Texto tomado del Requerimiento de Información No. 20146201130661 del 02/04/2014 "De no ser remitida la información en el término establecido y en el formato solicitado, la UIGPP le impondrá una sanción de cinco (5) UVT *por cada día de retraso en la entrega de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012"*
[13] Corte Constitucional, Sentencia C-475/2004, Sentencia C-713/2012, Sentencia C-412/15.

base en lo dispuesto en el numeral 3º del Artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual indica:

> *"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".*

Queda por tanto examinar si la UGPP, al proponer la sanción en el pliego de cargos, atendió el Principio de Legalidad de esta, o si, por el contrario, se apartó de él. Para lo cual es lo primero establecer si:

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, revisado el expediente que nos ocupa, se pudo establecer que **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S.** incurrió en la conducta sancionable con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1607 de 2012, pues como se precisó en el Pliego de Cargos, el hecho sancionable se configuró el 13/09/2014, 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 el aportante 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.

No obstante, la claridad de lo anterior, caben aquí algunas precisiones adicionales sobre la conducta sancionable:

Resulta oportuno señalar que al interpretar la Ley en sentido general, deben tenerse en cuenta algunas reglas[14], 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

[14] Código Civil Colombiano, Art 26 y SS.

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.

En la norma[15] 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.

En contraste, aparece con mayor nitidez, que suministrar "parte" de la información solicitada, no satisface el Requerimiento de la Entidad, ni exime al aportante de la sanción establecida en la renombrada Ley. Entender lo contrario, sería incurrir en una falla de interpretación normativa, por lo que la fundamentación legal del pliego se encuentra acorde con la normatividad respectiva, es decir con el numeral 3 del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.

Señala el demandante: ***"TERCERO. APLICACIÓN INDEBIDA DE LA RESOLUCIÓN 0922 DEL AÑO 2018. IMPOSIBILIDAD MATERIAL DE APLICAR LA SANCIÓN DE NO ENTREGA DE INFORMACIÓN, ENTREGA EXTEMPORÁNEA E INCOMPLETA, POR PARTE DE LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP".***

En primer lugar es de indicar que la Resolución 922 de 2018 es posterior a la vigencia fiscalizada, por su parte el artículo 44 de la ley 762 de 2005, es una norma que no aplica al procedimiento adelantado por la UGPP, toda vez que el mismo se rige por norma especial, esta Unidad le recuerda a la sociedad demandante, que existe una norma que respalda las solicitudes de información realizada por la UGPP a los aportantes, las cuales se encuentran contempladas en el ya citado inciso segundo del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

Es así, que la Unidad con el fin de determinar de manera correcta y oportuna las obligaciones parafiscales de la Protección Social solicita información mínima y necesaria como es la nómina de salarios, el balance de prueba, los auxiliares contables relacionados con la causación y pago de la nómina, y los auxiliares contables de servicios y diversos, información objeto del presente proceso.

Para dar claridad a lo anterior, la UGPP profirió la **Resolución No. 922 del 06 de julio de 2018,** desarrollando y fijando el contenido, condiciones y características técnicas que debe cumplir la información que suministren los aportantes empleadores y/o cooperativas,

[15] Numeral 3º del Artículo 179 de la Ley 1607 de 2012

sean personas naturales y/o jurídicas, obligados o no a llevar contabilidad, en cumplimiento del Requerimiento de Información establecido en el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, la cual respecto de los Auxiliares contables, estableció:

2.3. Auxiliares Contables

i) Los archivos de los auxiliares contables del activo, pasivo, costos y gastos deben ser enviados er formato Excel, en una sola hoja con las siguientes especificaciones y estructura:

AUXILIARES CONTABLES
Nombre del Aportante XXXXXXXXXXXX
NIT XXX.XXX.XXX

FECHA	CUENTA Y SUBCUENTA CONTABLE	NOMBRE CUENTA Y SUBCUENTA CONTABLE	TIPO DE COMPROBANTE	NUMERO DE COMPROBANTE	DESCRIPCION	NUMERO DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN	NOMBRE YIO RAZON SOCIAL	SALDO INICIAL	MOVIMIENTO DEBITO	MOVIMIENTO CREDITO	SALDO FINAL
Dato numérico: Registre dia-mes-año de la causación y/o pagos del costo y/o gastos del movimiento	Dato numérico: Registre el número de la cuenta y subcuenta Contable	Dato alfabético: Registre el nombre de la cuenta y subcuenta Contable	Dato alfabético: Registre el tipo de comprobante contable de la operación	Dato alfanumerico: Registre el número del comprobante contable de la operación	Dato Alfabético: Registre el detalle de la operación contable	Dato Numérico: registre el número de identificacion del tercero y/o beneficiario final del pago.	Dato Alfabético: Registre el nombre del tercero, empresa y/o beneficiario final del pago	Dato Numérico: Registre el valor del saldo inicial	Dato Numérico: Registre el movimiento débito	Dato Numérico: Registre el movimiento Crédito	Dato Numérico: Registre el saldo final del mes reportado

ii) Los auxiliares deben estar detallados por mes, contener todas las cuentas y subcuentas contables relacionadas con pagos a trabajadores y/o asociados y al máximo nivel de cuenta del tercero beneficiario.

Así mismo, conforme ha precisado la jurisprudencia *"la contabilidad es un todo integral, no una parte, por ende debe valorarse y aceptarse o no, en su totalidad, no en una fracción de ella, para efectos probatorios. Y siendo así, una unidad, no resulta jurídico atribuirle a sus libros efectos probatorios independientes y distintos de los que se derivan de ella, pues tal método es contrario al principio de unidad de la prueba contable*"[16], es así que no podría entenderse que el aportante suministró la información contable del año 2013 solicitada en los Requerimientos de Información, hasta que no obre en el expediente la totalidad de lo solicitado con las características solicitadas.

En el caso concreto, respecto de la acción sancionatoria, el hecho sancionable para el caso del Requerimiento de información No. No. 20146202277151 del 26 de mayo de 2014 se configuró el 25/08/2014, fecha en la cual se venció el término para dar respuesta de manera oportuna al Requerimiento de Información, por lo tanto, de acuerdo a la citada norma, la UGPP podía iniciar la acción sancionatoria dentro de los cinco años siguientes a esta fecha, esto es, hasta el 25/08/2019. De suerte que al notificar el 27/07/2018 el Pliego de Cargos No RPC-2018-00940 del 23/07/2018, esta Unidad acató el término otorgado por la Ley.

Es de indicar al Despacho que el fundamento de la sanción propuesta en el controvertido Pliego de Cargos, no se relaciona con la determinación de las contribuciones parafiscales de la protección social a que estaba obligado el aportante en las vigencias 2011 a 2013, sino con el hecho de no haber suministrado en forma oportuna la información requerida por esta Unidad.

Esta Unidad en el proceso sancionatorio, no se ha abrogado la facultad de establecer contribuciones parafiscales, sino por el contrario, desarrolla legítimamente la competencia asignada mediante la Ley 1607 de 2012, referente a imposición de sanciones por no suministrar dentro del plazo establecido, información y/o pruebas requeridas por esta

[16] Sentencia Consejo de Estado del 27/11/1998. Expediente 9099.

Unidad, conducta que se configuró el 25/08/2014 fecha en la cual venció el término para dar respuesta de manera oportuna al Requerimiento; de suerte que la conducta que se propone sancionar en el presente caso, se configuró con posterioridad a la vigencia de la Ley 1607 de 2012, y se refiere a la no entrega de información requerida de la vigencia 2013.

Revisado el proceso sancionatorio adelantado por esta Unidad, tenemos que la Unidad solicitó a **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S,** allegar en el término de dos (2) meses y medio (15 días) calendario contados a partir de la notificación de este, la información tributaria y contable por los periodos 01/01/2011 al 31/12/2013, el cual fue notificado por correo certificado el 09 de junio de 2014, por lo que el término para dar respuesta de manera oportuna venció el día 25 de agosto de 2014.

La parte actora entregó la información requerida de manera parcial por dentro del término concedido mediante radicado No 20147362586792 del 24 de agosto de 2014, como se evidencia a continuación:

No. Radicado	En termino	Información FALTANTE
20147362586792 del 24/08/2014	**SI**	**Auxiliares de las cuentas contables de la causación y pago de nómina de 2013** 510521-510527-510539-510548-610102-610103-610107-610202-610203-610207-610208-17100206-17100207-17100208-25250101. **Auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos de 2013** 17100223-17100224-17100233-17100234-17100235-17100237-17100238-17100252-17100253-17100254-17100255.

Mediante radicados Nos 201620051571112 del 18 de mayo de 2016, 201670011600122 del 20 de mayo de 2016, 201720050896772 del 27 de marzo de 2017, la sociedad demandante entregó la información requerida por fuera del término concedido como se evidencia a continuación:

201620051571112 del 18/05/2016	**NO**	**Auxiliares de las cuentas contables de la causación y pago de nómina de 2013** 610102-17100206-17100207-17100208. **Auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos de 2013** 1710.
201670011600122 del 20/05/2016	**NO**	**Auxiliares de las cuentas contables de la causación y pago de nómina de 2013** 610102-17100206-17100207-17100208. **Auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos de 2013** 1710.
201720050896772 del 27/03/2017	**NO**	**Suministró la totalidad de la información faltante**

En razón a lo anterior, se evidencia que no allegó de manera oportuna la información solicitada mediante Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146202277151 del 26 de mayo de 2014, sino hasta el 27 de marzo de 2017 mediante radicado No 201720050896772 completó la totalidad de la información solicitada.

Se concluye entonces que el Requerimiento de Información radicado UGPP No. 20146202277151 del 26 de mayo de 2014, no fue respondido dentro del término concedido en su totalidad y al contabilizar los días de retardo en la entrega de la información desde la fecha de vencimiento del plazo se tienen un total de **945** días de retraso en la respuesta definitiva al requerimiento, razón por la cual al encontrarse probada la omisión por parte de la sociedad demandante

Es evidente entonces, que INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S. incumplió el mandato legal de aportar a tiempo lo solicitado por medio de los requerimientos de información, lo que permitió establecer la existencia de una infracción tipificada en el ordenamiento como hecho sancionable, puesto que su omisión implica el incumplimiento de los objetivos de la administración a causa del aportante, pues las acciones que adelanta la Unidad deben realizarse dentro del término de caducidad de la facultad fiscalizadora.

En este estado de las cosas, es claro que la conducta típica sancionable de no suministrar la información solicitada en oportunidad legal 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 solicitada mediante los respectivos requerimientos de información no lo hizo dentro del término establecido.

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

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

Señala el demandante:

"TERCERO. FALTA DE APLICACIÓN POR PARTE DE LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES UGPP, DEL ARTICULO 5° DEL DECRETO 3033 DEL AÑO 2013, AL EXPEDIR LAS LIQUIDACIONES PARCIALES SANCIÓN POR FUERA DE LOS 180 DÍAS ESTABLECIDOS".

Al respecto H. Juez, me opongo con fundamento en las siguientes consideraciones:

Con relación a la expedición de las liquidaciones parciales de sanción, es preciso aclarar que éstas se encuentran establecidas en el *artículo 5° del Decreto No. 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 pertinente mencionar que la liquidación parcial es una actuación previa a la expedición del pliego de cargos, por la cual se informa el monto parcial de la sanción por no envío de información, generada desde la fecha de vencimiento hasta la fecha de expedición de la liquidación parcial, con el objetivo de que el aportante verifique si entregó la información completa y oportunamente, si no la ha suministrado o la entregó parcialmente, debe completarla para evitar que la sanción se incremente. La Unidad puede expedir cada 6 meses una nueva liquidación parcial hasta que se entregue la información y emitir un Pliego de Cargos.

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

De lo expuesto se concluye 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 señaladas Liquidaciones Parciales, sino en el incumplimiento legal de aportar a tiempo la información solicitada por medio del requerimiento de información.

Así las cosas, no puede la sociedad demandante eludir su falta de diligencia para responder de forma adecuada el requerimiento de información emitido por esta Unidad, pues es su responsabilidad atenderlo en términos; para el caso en concreto era su deber

facilitar a esta Unidad Administrativa toda la información y los elementos necesarios para que ésta pueda realizar sus actividades de fiscalización observando el plazo otorgado para tal fin, y así no ser merecedor de la sanción advertida, sin necesidad de esperar a que se le indique la falta o no de información, 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

Señala la sociedad demandante:

"QUINTO. LA RESOLUCIÓN No. RDC-2020-00512 Y LA RESOLUCIÓN SANCIÓN No. RDO-2019-00840, SERÁN ACTOS ADMINISTRATIVOS SUJETOS A LA GRADUALIDAD DE SANCIÓN POR PARTE DEL JUZGADO - ACORDE AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y BUENA FÉ DEL CONTRIBUYENTE.

SEXTO. LA RESOLUCIÓN No. RDC-2020-00512 Y LA RESOLUCIÓN SANCIÓN No. RDO-2019-00840, VULNERARON DERECHOS FUNDAMENTALES CONSAGRADOS EN LA CONSTITUCIÓN POLITICA- ARTICULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

SÉPTIMO. LA UGPP SANCIONA A LA SOCIEDAD INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S., CON BASE EN UNA NORMA POSTERIOR A LOS PERIODOS FISCALIZADOS. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 179 No. 3 DE LA LEY 1607 DEL AÑO 2012.

NOVENO: INDEBIDA APLICACIÓN DEL PARÁGRAFO 2 DEL ARTÍCULO 178 DE LA LEY 1607 DEL AÑO 2012. FALTA DE COMPETENCIA Y FACULTADES DE LA UGPP PARA FISCALIZAR Y REQUERIR INFORMACIÓN DE AÑOS ANTERIORES AL 2013. NULIDAD ABSOLUTA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

DÉCIMO. INDEBIDA APLICACIÓN DEL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA LEY 1607 DEL AÑO 2012. INEXISTENCIA DE SANCIÓN PARA PERIODOS ANTERIORES AL AÑO 2013, POR NO EXISTIR NORMA QUE SANCIONARA LA CONDUCTA DE NO ENTREGA DE INFORMACIÓN - IRRETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS.

DÉCIMO PRIMERO. FALTA DE FACULTADES Y COMPETENCIA DE LA UGPP, PARA SANCIONAR SOBRE PERIODOS ANTERIORES AL AÑO 2013. VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. NULIDAD ABSOLUTA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

DÉCIMO CUARTO: LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES UGPP - SE EXTRALIMITA EN SUS FUNCIONES, POR CUANTO, NO CUENTA CON UN MARCO NORMATIVO SUSTANCIAL Y PROCEDIMENTAL PARA SANCIONAR A LOS CONTRIBUYENTES POR LA NO ENTREGA DE INFORMACIÓN, ENTREGA INCOMPLETA O EXTEMPORÁNEA.

DÉCIMO QUINTO: EL FUNCIONARIO QUE PROFIRIÓ LA RESOLUCIÓN No. RDC-2020-00512 Y LA RESOLUCIÓN SANCIÓN No. RDO-2019-00840, SE EXTRALIMITÓ EN SUS FUNCIONES, QUEBRANTANDO EL ESTATUTO DISCIPLINARIO "LEY 734 DEL AÑO 2002" EN SU ARTÍCULO 50 (VIGENTE PARA LA ÉPOCA DE LOS HECHOS)".

DÉCIMO SEXTO: FALTA DE APLICACIÓN DE LOS NUMERALES DEL ARTÍCULO 156 DE LA LEY 1151 DEL AÑO 2007, NORMA QUE SE ENCONTRABA VIGENTE PARA LOS AÑOS FISCALIZADOS POR LA UGPP "2011, 2012 Y 2013".

DÉCIMO SÉPTIMO. INEXISTENCIA DE LOS SUPUESTOS FÁCTICOS PARA QUE LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP, PROFIRIERA LA RESOLUCIÓN No. RDC-2020-00512 Y LA RESOLUCIÓN SANCIÓN No. RDO-2019-00840, ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE VULNERAN DIRECTAMENTE LA LEY Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA.

DÉCIMO OCTAVO: INCOHERENCIA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ADELANTADOS POR LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP".

DÉCIMO SEGUNDO. LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP, INAPLICÓ EL ARTÍCULO 319 DE LA LEY 1819 DEL AÑO 2016".

Al respecto H. Juez, me opongo con fundamento en las siguientes consideraciones:

*** <u>teniendo en cuenta que son cargos con motivos de inconformidad similares y encaminados a los mismos argumentos normativos, se dará respuesta de manera conjunta</u>**

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.

Determinado el ámbito de aplicación y el alcance del derecho a la defensa, debido proceso y contradicción que se estima vulnerado en el sub-examine según la parte demandante, procede esta Unidad a aclarar que se concedieron todas las oportunidades legales previstas para el efectivo derecho a la defensa y al debido proceso, se fundamentaron sus decisiones y se garantizó a la hoy demandante el derecho de contradicción a lo largo del proceso del cual se derivó la resolución sanción por no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido para ello.

Respecto de lo manifestado por el impugnante con relación a que al producirse la fiscalización del periodo comprendido desde el 01/01/2011 a 31/12/2013, la entidad deliberadamente cuestionó períodos sobre los cuales no tiene facultades legales de inspección, es pertinente aclarar que el **artículo 156 de la Ley 1151 de 2007** a través de la cual se creó y se le asignó funciones a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, así:

> **"Artículo 156. Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.** *Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa* ***tendrá a su cargo****:* ***Se mantiene vigente****.*
>
> *(i) [….]*
>
> *(ii)* ***Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.*** *Esta misma función tendrán las administraciones públicas.* ***Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos****.*
>
> *….]*
> ***La UGPP ejercerá sus funciones de acuerdo con lo que defina la reglamentación que en el ejercicio de sus potestades constitucionales expida el Gobierno Nacional, la cual deberá tener en cuenta el objeto y funciones que correspondan a la Administradora de Régimen de Prima Media a que se refiere el artículo anterior, y a las que la Unidad Administrativa Especial le corresponda.***

Como se ve, en lo que atañe a la competencia de esta Entidad debe precisarse que conforme con la normativa expuesta, la UGPP tiene a cargo ***las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social*** *y para ello* ***podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.***

Posteriormente, se expidió el Decreto 169 del 23 de enero de 2008 "*Por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social*", que en su artículo 1° determinó las siguientes funciones a cargo de la UGPP en materia de contribuciones parafiscales de la Protección Social:

> **"*ARTÍCULO 1o.*** *La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, en concordancia con el 156 del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1151 de 2007, tendrá las siguientes funciones:*
>
> *(…)*
>
> ***B. Efectuar las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social.*** *Para ello, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales recomendará estándares a los*

procesos de determinación y cobro que le corresponden a las administradoras y demás entidades del Sistema de la Protección Social; le hará seguimiento a dichos procesos y administrará mecanismos de consolidación de información del Sistema de la Protección Social, como de coordinación de acciones que permitan articular sus distintas partes y de las que tienen responsabilidades de vigilancia o de imposición de sanciones; ***y adelantará acciones de determinación y cobro de manera subsidiaria o cuando se trate de evasores omisos que no estén afiliados a ningún subsistema de la protección social debiendo estarlo.***

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

(…) ***3. Adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social.***

(…) ***5. Solicitar a 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 que la UGPP considere necesarios, cuando estén obligados a conservarlos.***

(…) 7. Ordenar a los aportantes, cuando estén obligados a llevar contabilidad, la exhibición y examen parcial de los libros, comprobantes y documentos, particularmente de la nómina (…).

Luego fue expedido el Decreto 5021 de 2009[17], norma vigente para el periodo fiscalizado, el cual fue modificado por el Decreto 575 de 2013 *"Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP - y se determinan las funciones de sus dependencias"* que frente a las competencias asignadas a esta Unidad, establece:

"ARTÍCULO 2º. OBJETO*. En los términos establecidos por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 y el Decreto Ley 169 de 2008, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) tiene por objeto reconocer y administrar los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional o de las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando.*

Así mismo, la entidad tiene por objeto efectuar, en coordinación con las demás entidades del Sistema de la Protección Social, las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, así como el cobro de las mismas.

(…)

ARTÍCULO 6o. FUNCIONES*. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) cumplirá con las siguientes funciones*

(…) 22. Adelantar acciones de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social de acuerdo con las competencias establecidas en la Ley.

23. Ejercer las acciones previstas en el literal b. del artículo 1o del Decreto 169 de 2008 y demás normas aplicables.

(…) 31. Las demás funciones asignadas por la ley." (Subrayado fuera del texto)

Posteriormente, el parágrafo 1° del artículo 178 de la **Ley 1607 de 2012**[18] amplió la competencia para la determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social en cabeza de la UGPP.

---

[17] Por el cual se establece la estructura y organización de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP– y las funciones de sus dependencias

[18] "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones"

Visto lo anterior, lo primero que debe precisar esta Unidad es que desde la expedición de la Ley 1151 de 2007, esta Unidad cuenta con la facultad para (i) "… Efectuar las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, (ii) Adelantar acciones de determinación y cobro de manera subsidiaria o cuando se trate de evasores omisos que no estén afiliados a ningún subsistema de la protección social debiendo estarlo, (iii) Adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social y (iv) Proferir las liquidaciones oficiales que podrán ser utilizadas por la propia UGPP o por las demás administradoras o entidades del Sistema de la Protección Social, entre muchas otras funciones.

Lo anterior constituye a la UGPP como una autoridad fiscal encargada, entre otras, de determinar las obligaciones tributarias que deben cumplir los sujetos obligados a declarar y pagar contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social y de imponer las sanciones correspondientes.

En este punto, resulta imperioso referirse a la relación jurídica tributaria y a la potestad fiscalizadora que ejercen las autoridades fiscales, para el efecto es ilustrador lo manifestado por el Consejo de Estado en la sentencia de 25 de noviembre de 2010[19]

> *"La relación jurídica tributaria es un vínculo jurídico complejo que surge entre el Estado y quienes realizan los hechos generadores de tributos, y que comprende tanto la prestación de dar, constitutiva de la obligación sustancial originada al realizarse el presupuesto o los presupuestos previstos en la ley como generadores del impuesto y cuyo objeto es el pago del mismo para atender las cargas públicas; como las prestaciones de hacer y no hacer, referentes a las obligaciones formales para asegurar el cumplimiento de la obligación tributaria principal de pago, generalmente asociadas a los deberes que tienden a facilitar y determinar la obligación tributaria sustancial, y a facilitar la recaudación de los tributos[20].*
>
> *Dentro de este contexto, la autoridad fiscal ostenta la potestad fiscalizadora para realizar todas las diligencias necesarias para la correcta y oportuna determinación de los impuestos, facilitando al contribuyente la aclaración de toda duda u omisión que conduzca a una correcta determinación. Dicha potestad se materializa a través de las facultades de fiscalización establecidas en el artículo 684 del Estatuto Tributario.*

Como se observa, la Administración Tributaria goza de las facultades de fiscalización que le permiten determinar la obligación tributaria previa verificación de sus elementos, esto es, base gravable, sujetos obligados, tarifa y hecho generador. Por lo anterior, la UGPP ejecuta las labores de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social, de suerte que para el cumplimiento de tales tareas es necesario revisar la totalidad de los pagos efectuados a los trabajadores para darles la aplicación legal correspondiente y de esta manera establecer si el valor liquidado por aportes a la

[19] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION CUARTA. Consejera ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ. Bogotá D. C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil diez (2010). Radicación número: 20001-23-31-000-2005-02355-01(17253)

[20] Sobre las obligaciones que implican este tipo de deberes, véase BRAVO ARTEAGA, Juan Rafael, *Nociones Fundamentales de Derecho Tributario,* Tercera edición, Legis Editores S. A., cuarta reimpresión, 2009, págs. 196-208.

seguridad social se encuentra acorde a derecho o no, razón por la cual se solicita la información correspondiente con las características técnicas allí planteadas.

Por tanto, la Unidad tenía la facultad de solicitar información por las vigencias 2011 y 2012, al momento de iniciar el procedimiento sancionatorio, siendo de aclarar que aún no se había pronunciado de fondo sobre éstas.

Sin embargo, es pertinente indicar que **la sanción se impuso respecto de la información faltante correspondiente al año 2013**.

Lo anterior fue reiterado en la resolución impugnada, así:

> *"…Que frente el argumento del apoderado frente la reforma tributaria de la Ley 1819 del año 2016, se indica que la Unidad al proferir Pliego de Cargos No. RPC-2018-00940 del 23 de julio de 2018 sanciono al aportante por la vigencia del año 2013".*

Así las cosas, la conducta de no suministrar dentro del plazo establecido, información y/o pruebas requeridas por esta Unidad, se configuró el 25/08/2014 fecha en la cual venció el término para dar respuesta de manera oportuna al Requerimiento de Información; de suerte que la conducta que se propone sancionar en el presente caso, se configuró con posterioridad a la vigencia de la Ley 1607 de 2012, y se refiere a la no entrega de información requerida de la **vigencia 2013.**

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

> ***"Artículo 179. SANCIONES.*** *La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.*
>
> *(…)*
> *3. Las personas y entidades obligadas a suministrar información a la UGPP, así como aquellas a las que esta entidad les haya solicitado informaciones y/o pruebas,* ***que no la suministren dentro del plazo establecido para ello****, se harán acreedoras a una sanción de cinco (5) UVT por cada día de retraso en la entrega de la información solicitada. (…)" (Negrillas fuera de texto)*

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

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

En consecuencia, contrario a lo manifestado por la sociedad demandante, no se observa violación al debido proceso y derecho de defensa, como ha quedado demostrado, los actos administrativos dentro del proceso sancionatorio adelantado por la UGPP se efectuaron dentro de los tiempos establecidos y en ellos se respetaron las formas propias de este juicio, así como los términos para que aquel ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

Las actuaciones adelantadas están debidamente soportadas en las normas que facultan a la entidad para efectuar todas las diligencias necesarias para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, y los actos demandados se profirieron respetando en su integridad el procedimiento establecido para tal efecto y en cumplimiento de estos, se profirió el pliego de cargos y la Resolución Sanción, actos que en ningún momento pueden ser catalogados como arbitrarios, repentinos o improvisados, estos fueron producto del incumplimiento de la sociedad aportante para con la entidad que representó a no remitir dentro los plazos fijados la información solicitada, hechos que se plasmaron con claridad en el proceso sancionatorio adelantado.

Finalmente es de indicar al Despacho que esta Unidad respeta el debido proceso administrativo, en el sentido de brindar las garantías suficientes al presunto responsable para que materialice su derecho a la defensa y contradicción, el cual ha sido interpretado por la jurisprudencia como íntimamente ligado con el derecho al debido proceso, así lo ha entendido la Corte Constitucional en la Sentencia C-371 de 2011:

> *"(…) Esta Corporación ha explicado que el derecho al debido proceso se descompone en varias garantías que tutelan diferentes intereses ya sea de los sujetos procesales, o de la colectividad a una pronta y cumplida justicia. Entre ellas, el artículo 29 de la Constitución, en forma explícita consagra tanto el principio de celeridad, como el derecho de contradicción y controversia probatoria. Al respecto dicha norma señala que toda persona tiene derecho "a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho". Por su parte, el artículo 228 superior prescribe que "los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado". En desarrollo de estos principios, de un lado los procesos deben tener una duración razonable y, de otro, deben establecer mecanismos que permitan a los sujetos procesales e intervinientes controvertir, en condiciones de igualdad, las pruebas presentadas, así como los argumentos de hecho y de derecho que se aduzcan en su contra. Ha destacado así mismo la jurisprudencia que en el proceso de producción del derecho, como en el de su aplicación, las distintas garantías que conforman la noción de debido proceso pueden entrar en tensión. Así, en ciertos casos el principio de celeridad puede entrar en conflicto con la garantía de contradicción probatoria, o con el derecho de defensa, pues un término judicial breve, naturalmente recorta las posibilidades de controversia probatoria o argumentativa. Al respecto la jurisprudencia ha señalado que algunas de las garantías procesales son prevalentes, pero también ha aceptado que otras pueden verse limitadas a fin de dar un mayor alcance a intereses públicos legítimos o a otros derechos fundamentales implicados (…)".*

De igual manera, es importante hacer claridad en cuanto a la relevancia de la aplicación del principio de legalidad en las actuaciones que desarrolla la Administración, como lo ha entendido la Corte Constitucional en Sentencia T 1318/01:

> *"(…) La Constitución Política de 1991 consagró expresamente el derecho al debido proceso, erigiéndolo como parte de los derechos fundamentales de las personas. Se trata de una garantía que permite a sus titulares conocer previamente las condiciones jurídicas dentro de las*

cuales serán tramitados sus asuntos, particularmente lo relacionado con la jurisdicción de la autoridad pública ante la cual se actúa, el ámbito de competencias de la misma, los términos dentro de los cuales deberán ser resueltas las peticiones y, en general, todos los aspectos de trámite idóneos como instrumento de protección ante el eventual abuso en que puedan incurrir los agentes del Estado o los particulares en determinados casos. Toda conducta estatal que desconozca los parámetros jurídicos que establecen las reglas de los procesos judiciales o administrativos debe ser censurada y, según el caso, declarada nula por la autoridad competente, pues con ella se habrá causado una grave alteración al vulnerar el orden constitucional. Tal es el sentido del artículo 29 de la Carta Política, que proscribe todo comportamiento ajeno a las reglas del principio de legalidad, según el cual todas las conductas de los agentes públicos deben estar previamente señaladas en la ley o en el reglamento (…)".

Atendiendo a la interpretación jurisprudencial de los mencionados derechos, las acciones de esta Unidad se encuentran sometidas al imperio de la Ley, determinadas por el principio de legalidad que rige las actuaciones, tanto de las entidades como de los funcionarios públicos, de manera que todas las actuaciones y actos deben encontrarse establecidos de manera previa en un cuerpo normativo, a fin de ser válidamente ejecutados, causando, de lo contrario, responsabilidad y nulidad de lo actuado.

Así las cosas, al momento de proferirse la Resolución Sancionatoria No. RDO-2019-000840 del 21 de marzo de 2019, y la resolución RDC-2020-00512 del 28 de marzo de 2020 por parte de la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales de esta Unidad Administrativa, la sanción impuesta por la conducta de no suministrar dentro del plazo establecido la información requerida, se encontraba plenamente consagrada en el ordenamiento jurídico colombiano como sancionable, por tanto no es posible concluir que se estaría aplicando la ley de forma retroactiva como erróneamente lo indica la sociedad demandante, toda vez que **INGENIEROS CALDERÒN Y JARAMILLO S.A.S.** tenía la obligación legal de allegar la información y responder en debida forma los requerimientos de información que le hiciere la administración, razón por la cual no se evidencia vulneración del principio de legalidad ni el debido proceso.

Respecto de la graduación de la sanción es necesario advertir que tal como lo señala el mismo, el numeral 3° del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, no ordena graduar de manera alguna este tipo de conductas, y la forma para determinar el monto de la sanción no atiende a criterios subjetivos, siendo que en estricto apego al principio de legalidad, corresponde imponer el monto determinado por el legislador para tal efecto.

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.

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.

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.

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.

Respecto de si se causó o no daño a la administración con la conducta desplegada por el aportante de suministrar en forma incompleta la información requerida, puede afirmarse sin temor a dudas, que la obligación de este no se limita solamente a suministrar la información, sino que debe cumplir con las condiciones que la administración recomiende, como su completitud o la legibilidad de los datos consignados en ella. De ahí que una información entregada parcialmente, de forma disímil a la requerida por la administración o de forma tardía, obstaculiza el desarrollo de las funciones fiscalizadoras. Por eso en materia tributaria, la legislación es de tal exigencia que optó por sancionar las conductas que no permitan llevar a cabo de buena manera la fiscalización.

Así mismo, es importante señalar que la administración debe velar por el cumplimiento de los términos señalados en las órdenes e instrucciones normativas a lugar, en razón a que una vez notificado el requerimiento de información el aportante conoce el plazo inmediatamente para dar respuesta al mismo.

Es evidente entonces, que la sociedad demandante incumplió el mandato legal de aportar a tiempo lo solicitado por medio del requerimiento de información, lo que permitió establecer la existencia de una infracción tipificada en el ordenamiento como hecho sancionable, puesto que su omisión implica el incumplimiento de los objetivos de la administración a causa del aportante, pues las acciones que adelanta la Unidad deben realizarse dentro del término de la facultad fiscalizadora.

Respecto a la responsabilidad objetiva la Honorable Corte Constitucional,[21] en sentencia del 27 de julio de 2010 definió unos requisitos Constitucionales para que pueda proceder de la siguiente manera:

> *"**SANCION POR RESPONSABILIDAD OBJETIVA**-Carácter excepcional y requisitos*
>
> *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)."* (Negrilla fuera de texto)

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

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

Así las cosas, para imponer la sanción por no envío de información solo basta con verificar que se haya configurado la conducta contemplada en el numeral 3º del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012 en concordancia con el artículo 5 del Decreto 3033 de 2013, esto es, que el aportante no entregara a la Administración la información requerida en el plazo estipulado para ello, situación que se encuentra acreditada con suficiencia en el asunto que nos ocupa.

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 la recurrente, siendo que en estricto apego al principio de legalidad, corresponde imponer el monto determinado por el legislador para tal efecto.

[21] Corte Constitucional Sala Plena, Sentencia C-595/10 del 27/07/2010, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio, Ref. Exp. D-7977

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.

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.

Así mismo, es importante señalar que la administración debe velar por el cumplimiento de los términos señalados en las órdenes e instrucciones normativas a lugar, en razón a que una vez notificado el requerimiento de información el aportante conoce el plazo inmediatamente para dar respuesta al mismo.

Es evidente entonces, que la sociedad demandante incumplió el mandato legal de aportar a tiempo lo solicitado por medio del requerimiento de información, lo que permitió establecer la existencia de una infracción tipificada en el ordenamiento como hecho sancionable, puesto que su omisión implica el incumplimiento de los objetivos de la administración a causa del aportante, pues las acciones que adelanta la Unidad deben realizarse dentro del término de la facultad fiscalizadora.

Al respecto, habrá de señalarse que estos argumentos se encuentran estrechamente ligados al principio de Legalidad; en la cual la Corte Constitucional ha precisado que 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. Obviamente, esto no impide que el

legislador diseñe mecanismos que permitan la graduación de la sanción, como el señalamiento de topes máximos o mínimos.

Al examinar si la UGPP, al proponer la sanción atendió el Principio de Legalidad de la misma, o si por el contrario, se apartó de él, para lo cual es lo primero establecer si:

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 el aportante incurrió en la conducta sancionable con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1607 de 2012, pues como se precisó en los anteriores actos administrativos, el hecho sancionable se configuró el *25 de agosto de 2014*, fecha en la cuale venció el plazo otorgado al aportante para suministrar la información solicitada en los Requerimientos 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 el aportante incurriera en la conducta sancionable.

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

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

Por último, en cuanto a la buena fe del actuar de la administración como del contribuyente, conviene recordar el contenido del numeral 4 artículo 3 de la Ley 1437 de 2011:

> *"(…) 4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes."*

De igual forma, es pertinente traer a colación la sentencia C-1194 de 2008 de la Corte Constitucional, en la cual se refiere al principio de la buena fe, en los siguientes términos:

> *"4. Principio de la buena fe*
>
> *En artículo 83 de la Constitución Política establece que "las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas."*
>
> *Esta Corporación tanto en sede de control abstracto como de control concreto de constitucionalidad se ha pronunciado con respecto al significado, alcance y contenido de este postulado superior.*
>
> *La Corte Constitucional ha considerado que en tanto la buena fe ha pasado de ser un principio general de derecho para transformarse en un postulado constitucional, su aplicación y proyección ha adquirido nuevas implicaciones, en cuanto a su función integradora del ordenamiento y reguladora de las relaciones entre los particulares y entre estos y el Estado.*
>
> *En este orden de ideas la jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como* ***aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una "persona correcta (vir bonus)"****. En este contexto, la buena fe presupone la existencia de relaciones reciprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la* ***"confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada".***
>
> *En este sentido la Corte ha señalado que la buena fe es un principio que "de conformidad con el artículo 83 de la Carta Política se presume, y dicha presunción solamente se desvirtúa con los mecanismos consagrados por el ordenamiento jurídico vigente".*
>
> ***Concretamente con respecto al contenido concreto del artículo 83 superior, debe la Corte indicar que conforme con este (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas.***
>
> *Adicionalmente también ha estimado que la presunción de buena fe establecida en el artículo superior respecto de las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas,* ***es simplemente legal y por tanto admite prueba en contrario.***
>
> *Estima la Corte, que en tanto la buena fe es un postulado constitucional, irradia las relaciones jurídicas entre particulares, y por ello la ley también pueda establecer, en casos específicos, esta presunción en las relaciones que entre ellos se desarrollen.*
>
> ***Por lo tanto observa la Corte que no se trata por esencia de un principio absoluto, y es por ello que la Corte Constitucional también ha admitido la posibilidad de que, excepcionalmente, la ley establezca la presunción de mala fe, y le atribuya los efectos que considere en cada caso, lo cual se traduce en si se admite o no prueba en contrario en cada caso.****"*

Bajo la jurisprudencia transcrita, se entiende que el principio de buena fe se refiere al comportamiento que deben asumir los particulares y las autoridades públicas, el cual debe corresponder a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que

podrían esperarse de una persona correcta, la cual según el artículo 83 de la Constitución Política se debe presumir de las actuaciones que adelanten los particulares, sin desconocer, que es una presunción legal que admite prueba en contrario.

Sobre este punto, el Despacho considera que es correcto cuando se afirma que esta Unidad en ningún momento presume la mala fe de los aportantes que no responden los requerimientos de forma completa y oportuna, pues la imposición de sanciones ante la ocurrencia de conductas tipificadas como reprochables, resulta imperativa por expreso mandato legal.

Así las cosas, se tiene que la sanción impuesta no lo es por el hecho de encontrarse probada en el proceso la mala fe de **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S.,** sino, porque por mandato legal y jurisprudencial es una orden que ha sido impartida a esta administración, cuando se evidencia que los investigados no atienden a lo solicitado en los requerimientos de información independientemente de las razones tenidas para no dar contestación, esto con el fin de motivar la respuesta oportuna por parte de los administrados.

Es de aclarar, que la buena fe alegada no es causal que exonere de responsabilidad como lo cita el libelista, menos cuando se trata de sanciones por responsabilidad objetiva donde la simple inobservancia de la norma es suficiente para imponer la sanción y en cuyo caso no cabe que el investigado pruebe su diligencia ni su buena fe.

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.

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.

Señala el demandante:

"OCTAVO. INDEBIDA APLICACIÓN DEL ACUERDO 1035 DEL AÑO 2015 EN SU SECCIÓN 1 No.1 POR PARTE DE LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES- UGPP. IRRETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS.

DÉCIMO NOVENO: EXCEPCIÓN DE ILEGALIDAD - ACUERDO 1035 DE 2015, UN ACTO ADMINISTRATIVO QUE VULNERA EL ORDEN JURÍDICO SUPERIOR. REGLAMENTACIÓN INDEBIDA DE TÉRMINOS DE ENTREGA, TIPO Y CARACTERÍSTICAS DE INFORMACIÓN.".

Al respecto H. Juez, me opongo con fundamento en las siguientes consideraciones:

* **teniendo en cuenta que son cargos con motivos de inconformidad similares y encaminados a los mismos argumentos normativos, se dará respuesta de manera conjunta**

Es de indicar al Despacho que frente a las normas sobre las formalidades de entrega de información como lo es Acuerdo 1035 de 2015, esta es posterior a las vigencias fiscalizadas, esta Unidad indica, que existe una norma que respalda las solicitudes de información realizada por la UGPP a los aportantes, las cuales se encuentran contempladas en el ya citado inciso segundo del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

Es así, que la Unidad con el fin de determinar de manera correcta y oportuna las obligaciones parafiscales de la Protección Social solicita información mínima y necesaria como es la nómina de salarios, el balance de prueba, los auxiliares contables relacionados con la causación y pago de la nómina, y los auxiliares contables de servicios y diversos, información objeto del presente proceso.

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

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

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).

No puede entonces considerarse como una carga desproporcionada o injustificada impuesta a la sociedad demandante, en la medida en que el requerimiento de información expuso de forma concreta en cada punto la información y la forma en que debía ser remitida, por tanto depende del fiscalizado atender en términos y en la forma debida los requerimientos de información, emitidos por las entidades administrativas.

Ahora bien, respecto a los Auxiliares contables son éstos libros en los que se registra de forma detallada los valores y la información reportada en los libros principales como el Libro Mayor y Balance, es en éstos auxiliares donde se lleva cronológicamente las operaciones y transacciones adelantadas por las empresas, es así que en el Decreto 2650 de 1993 establece la forma cómo se deben llevar en aplicación al Plan Único de Cuentas PUC y el número de auxiliares es ilimitado ya que se puede emplear de acuerdo a la necesidad de cada ente económico, los auxiliares sirven para permitir el completo entendimiento de los libros obligatorios de contabilidad, de aquí la importancia del uso de los auxiliares contables para el control en el ejercicio de los libros principales de una sociedad.

Es así como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN respecto a la importancia de los auxiliares contables mediante concepto No. 39801 del 17 de junio de 1994 señaló:

> "*Para efectos probatorios acorde con la Constitución Nacional, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales señala que quienes utilicen el sistema computarizado están obligados a tener libros impresos al día, además de los libros oficiales,* ***los libros auxiliares que sirvan de soporte para conocer las transacciones individuales registradas en los libros de resumen so pena de hacerse acreedor a las sanciones establecidas en normas tributarias por irregularidades en la contabilidad***." (Negrilla fuera de texto)

El uso de los auxiliares se encuentra establecido en los artículos 125 a 130 del Título III del Decreto 2649 de 1993, respecto a los registros y libros que se deben llevar, así mismo en los libros auxiliares se encuentra la información que sustenta los libros mayores y sus aspectos más importantes son: a) Registro de las operaciones cronológicamente; b) Detalle de la actividad realizada; c) Registro del valor del movimiento de cada subcuenta; del mismo modo se detalla y amplía la información de una cuenta en varias subcuentas para evitar inconsistencias que se pueden ocasionar en el manejo de muchos registros individuales en una cuenta, por tal motivo es de suma importancia el manejo de estos auxiliares y de aquí es que esta Unidad amparada en sus facultades de fiscalización solicita la presentación de la información registrada en estos libros para efectos de establecer la correcta determinación de los aportes al Sistema de la Protección Social.

Ahora bien, vale la pena precisar que las cuentas contables solicitadas por esta Unidad, tienen una estrecha relación con la causación y pago de nómina, lo anterior de conformidad con el Catálogo de Cuentas del PUC para comerciantes de Colombia el cual relaciona las cuentas de Clase, con sus Grupos, Cuentas Contables y sus

correspondientes Subcuentas las cuales están debidamente definidas, clasificadas e identificadas en el Plan Único de Cuentas – PUC, por tanto, esta Unidad al establecer que no estaban reportadas en los auxiliares correspondientes de conformidad con la clasificación establecida en el PUC, solicitó a la sociedad demandante esta información faltante.

Ahora bien, el Decreto 2650 de 1993 estableció en su artículo 6°:

> *"Artículo 6: modificado por el artículo 2 del Decreto 2894 de 1994:*
>
> *Normas de aplicación. El Plan Único de Cuentas debe aplicarse de conformidad con las siguientes normas:*
>
> *1.* ***Catálogo de Cuentas.*** *El Catálogo de Cuentas y su estructura, serán de aplicación obligatoria y en la contabilidad no podrán utilizarse clases, grupos, cuentas o subcuentas diferentes a las previstas en él. No obstante, los entes económicos que lo consideren necesario podrán utilizar internamente, para el registro de sus operaciones, códigos y denominaciones diferentes, caso en el cual deberán elaborar una Tabla de Equivalencias entre éstas y las contenidas en el Catálogo del Plan Único de Cuentas, la cual estará a disposición de las personas o entidades que de conformidad con la ley tengan la potestad de inspeccionar o examinar los libros y papeles del ente económico.*
>
> *Sin embargo, en libros registrados se deberá asentar la información contable conforme al Catálogo de Cuentas del mencionado plan." (…)*
>
> (Subrayado nuestro).

De otra parte, la obligación por parte de los aportantes de suministrar la información mínima para el efectivo cumplimiento de las funciones de la Unidad se encuentra establecida en el ***artículo 1° del Acuerdo 1035 de 2015***, el cual señaló:

> *"(…)*
>
> *1. Del requerimiento y suministro de la información.* ***En ejercicio de la facultad prevista en el parágrafo 2o del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012****, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) al iniciar el proceso de determinación de los aportes a los obligados con el Sistema de la Protección Social con la notificación del requerimiento de información del periodo objeto de fiscalización, solicitará la siguiente información mínima para el efectivo cumplimiento de sus funciones:*
>
> *a) Nómina detallada por trabajador activo o retirado y sus correspondientes novedades;*
>
> *b) Balances de prueba;*
>
> *c) Los auxiliares al máximo nivel de beneficiario final de los respectivos recursos. (...)".*

Lo anterior sirve para decir que **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S.** además de registrar las cuentas solicitadas en el Balance de Prueba, debió haber registrado las cuentas correspondientes en los auxiliares de causación y pago de nómina y en los auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos, información que omitió enviar en la respuesta al requerimiento de información, razón por la cual al no evidenciarse estas cuentas en los auxiliares anteriormente mencionados, fueron solicitados por esta Unidad amparada en la potestad fiscalizadora otorgada por la Ley

para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social dentro de los términos pertinentes.

De acuerdo con lo anterior al quedar demostrado que la sociedad demandante no allegó la completitud de los auxiliares contables relacionados con la causación y pago de nómina y los auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos, demostrando que la información que en su momento fue solicitada en el requerimiento de información fue suministrada de forma extemporánea.

Al respecto se precisa que, si bien en materia tributaria las normas sustantivas son de carácter irretroactivo, advierte esta Unidad que el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, no es una norma sustantiva, en tanto no modifica el hecho generador, ni la base gravable, ni la tarifa, ni los sujetos de las contribuciones especiales de la protección social, materia sustantiva de la misma, sino que cambia el procedimiento de determinación de tales contribuciones, que resulta aplicable a partir de la promulgación de la citada ley, es decir, desde el 26 de diciembre de 2012, teniendo en cuenta que es una norma de carácter procedimental que atribuye una competencia temporal, para el ejercicio de una función consistente en la investigación y posible sanción de conductas, razón por la cual rige de manera inmediata.

Ahora bien, más allá del tema anterior, conviene enfatizar que el fundamento de la sanción propuesta, no se relaciona con la determinación de las contribuciones parafiscales de la protección social a que estaba obligado el aportante en las vigencias 2011 a 2013, sino con el hecho de no haber suministrado en forma oportuna la información requerida por esta Unidad.

Señala el demandante:

"DÉCIMO TERCERO. LA UGPP INAPLICÓ EL ARTÍCULO 156 DE LA LEY 1151 DE 2007, PUES OMITIÓ SU DEBER DE REGIRSE CONFORME A LAS REGLAS SOBRE FIRMEZA DE LA DECLARACIÓN TRIBUTARIA DEL ESTATUTO TRIBUTARIO"

Al respecto H. Juez, me opongo con fundamento en las siguientes consideraciones:

En este punto, es de aclarar que la declaración tributaria constituye un elemento determinante para el proceso de fiscalización más no para el caso que nos ocupa, toda vez que ésta no fue solicitada en el requerimiento de información, por tanto no es aplicable en la determinación de la conducta por no suministrar dentro del plazo establecido la información requerida

Al respecto es preciso indicar que no es conducente aplicar lo dispuesto en el artículo 714 del Estatuto Tributario sobre firmeza de las declaraciones, observando esta Subdirección que el apoderado del aportante confunde el proceso de determinación de obligaciones parafiscales de la protección social, con el proceso sancionatorio por no

entrega de información, al sustentar la firmeza de las planillas de aportes hecho que no guarda relación con el no suministro de información de manera oportuna, que es justamente el que se pretende sancionar.

Por tanto, es necesario aclarar que conforme al parágrafo segundo del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, esta Unidad tiene competencia no solo para adelantar procesos sancionatorios sino también para desplegar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

En la norma señalada se prevé el desarrollo paralelo tanto del procedimiento sancionatorio como el de determinación, como trámites que aunque conexos, difieren en su naturaleza y objeto. Se trata de procesos independientes y autónomos, por lo que las decisiones tomadas en el acto de determinación de obligaciones con destino al Sistema de la Protección Social, no puede afectar el proceso sancionatorio y viceversa.

Ahora bien, por una parte el *proceso de determinación* busca comprobar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social por el aportante y de otra parte, el *proceso sancionatorio* por no envío de la documentación, relacionado con el incumplimiento del deber de colaborar con las autoridades en el ejercicio de sus funciones administrativas, de remitir la documentación requerida para adelantar el proceso de determinación, son dos cuerdas procesales que van caminando conjuntamente pero son independientes.

Así las cosas, el presente medio de control se refiere a la legalidad de los actos administrativos proferidos por esta unidad en el proceso sancionatorio adelantado a la sociedad demandante con ocasión al no suministro de la información requerida, el cual como se anotó anteriormente es independiente del proceso de fiscalización.

III. PETICIONES

Con fundamento a lo largo de este escrito respetuosamente solicito:

1. Que de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 del 14 de junio de 2020, “por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención en los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, se contemple la posibilidad de aplicar la figura de la sentencia anticipada en lo contencioso administrativo, al tratarse de un asunto de puro derecho y al no tenerse pruebas por practicar, considerando que ninguna de las partes dentro del proceso de la referencia solicitó la práctica de pruebas. La citada norma prevé lo siguiente:

   Artículo 13. Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. El juzgador deberá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas. Caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.

(...)

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

3. Solicito respetuosamente se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de los actos demandados, resolución No. **RDC-2020-00176 del 03 de febrero de 2020** por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración y la Resolución sanción **RDO-2019-000840 del 21 de marzo de 2019**, a través de la cual se profirió sanción a **INGENIEROS CALDERON Y JARAMILLO S.A.S.** por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, por encontrarse ajustados plenamente al ordenamiento jurídico y a los supuestos fácticos que le sirvieron de causa; sin que haya sido posible la demostración del quiebre de la presunción de legalidad con la que fueron expedidos, ante la infundada formulación de los cargos contenidos en la demanda y la insuficiente carga probatoria para accederse al restablecimiento del derecho proclamado.

IV. OPOSICION A LAS PRUEBAS SOLICITADAS

DOCUMENTALES – OFICIAR

Nos oponemos a esta prueba conforme con lo siguiente:

Se aporta con el presente escrito de contestación de la demanda y conforme lo establecido en el numeral 4°, Parágrafo 1 del artículo 175 del C.P.A.C.A., se adjuntan las carpetas, que contienen los antecedentes administrativos del expediente No. 20151520058004583 (Antes 9055S), que dieron origen a los actos administrativos **Resolución Sanción No. RDO-2019-000840 del 21 de marzo de 2019** y la **RDC-2020-00176 del 03 de febrero de 2020.**

Por lo anterior, H. Juez no resulta procedente el decreto y practica de esta prueba solicitada por la parte actora, súplica que debe ser despachada de manera desfavorable.

VI. MEDIOS DE PRUEBA

Lo aquí afirmado, encuentra sustento probatorio en la documentación en el expediente administrativo 20151520058004583 (Antes 9055S), que se aporta en Medio Magnético (enlace DRIVE), contentivo del expediente administrativo que incluye los antecedentes que dieron origen a los actos acusados, en cumplimiento de lo establecido en el numeral

4 parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA, a los cuales solicitó que se les dé el valor probatorito correspondiente.

Lo anterior también en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 806 del 04 de junio de 2020, por medio del cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

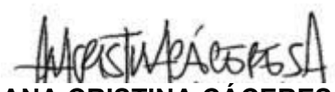
VII. ANEXOS

1. Poder junto con sus anexos.
2. Carpetas del expediente sancionatorio No. 20151520058004583 (Antes 9055S) contentivo los antecedentes de la actuación objeto del proceso, junto con las constancias de notificación, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 y parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA.

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 Consejo Superior de la Judicatura.