



Bogotá, D.C. 15 de diciembre de 2022.

Doctor

CAMILO OCTAVIO CONTRERAS BRAVO

Subdirector de Compras y Contratos

UAE-DIAN

Referencia: Contrato No. 159 de 2022

Asunto: Oficio No. 100151189-001687 - citación a Audiencia-
Proceso Administrativo Sancionatorio Previsto en el Art.
86 de la Ley 1474 del 2011- contrato No. 00-159-2022

Objeción formal al escrito de procedencia de la aplicación
de multa por presunto incumplimiento del Anexo Técnico
1 y del contrato 159-2022.

Respetado doctor Contreras:

ÁLVARO MEJÍA MEJÍA, mayor de edad, vecino de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía Nro. 7.545.114 y tarjeta profesional Nro. 51873 del CSJ, obrando como apoderado especial de la **UNIÓN TEMPORAL NUEVA LOGISTICA (UT NUEVA LOGÍSTICA)**, conforme al poder que me confirió el doctor **ADOLFO ANTONIO TEJADA DIAZ**, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 72.225.558 de Barranquilla, en su calidad de representante de esta, el cual acepto y por el cual, en consecuencia, solicito me sea concedida personería para actuar en nombre y representación de la



poderdante en la audiencia sancionatoria contractual a la que fue citada la referida esta por parte de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN- por haber incurrido en **presuntos** incumplimientos del contrato 159-2022, en donde dicha entidad debe decidir si se impone o no multa al contratista o, simplemente, ordenar el cierre de la actuación, previo agotamiento del debido proceso establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

En la citación a la audiencia se señalan como normas y obligaciones presuntamente incumplidas por la contratista, las siguientes:

- Numerales 3, 9, 16 y 18 de la Cláusula 9 “OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA” del Anexo No. 4 CLÁUSULAS CONTRACTUALES del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 2 de la Cláusula 10 “OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA” del Anexo No. 4 CLÁUSULAS CONTRACTUALES del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 1 del capítulo IV “OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 26 del capítulo IV “OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 28 del capítulo IV “OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.



- Numeral 45 del capítulo IV “OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Capítulo V “OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 4 del Capítulo VIII “OPERACIÓN LOGÍSTICA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 4.1 del Capítulo VIII “OPERACIÓN LOGÍSTICA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 5 del Capítulo VIII “OPERACIÓN LOGÍSTICA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 7 del Capítulo VIII “OPERACIÓN LOGÍSTICA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 9 del Capítulo VIII “OPERACIÓN LOGÍSTICA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Numeral 9.1 del Capítulo VIII “OPERACIÓN LOGÍSTICA” del Anexo No. 1 ANEXO TÉCNICO del Contrato No. 00-0159-2022.
- Artículo 3 de la Ley 80 de 1993.
- Numeral 2 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993.
- Numeral 8 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993.



Al respecto, en estricto cumplimiento de las cláusulas contractuales, y acatando los procedimientos, términos y tiempos establecidos en el contrato y la ley, dentro de los postulados del debido proceso que garantiza el ordenamiento jurídico colombiano, por medio de la presente, en mi calidad de apoderado especial de la Unión Temporal Nueva Logística me permito, en ejercicio del derecho de defensa que le asiste a mi procurada como contratista, presentar un resumen escrito de los descargos a la Unidad Administrativa Especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN-, en el entendido de que los términos de la defensa se surtirá verbalmente y en audiencia, tal como lo preceptúa el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

CUESTIÓN PREVIA

El literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 dice lo siguiente:

- a) *Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, **acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación** y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de*



seguros, el garante será citado de la misma manera; (El resaltado es nuestro).

En la citación realizada por la DIAN no se acompañó el informe de supervisión, razón por la cual se violó el debido proceso y, en consecuencia, dicha citación no se ajusta a la ley. Por lo anterior, se solicita que se suspenda la audiencia y se proceda a citar en debida forma.

Ahora, en aras de que se cumplan los principios de economía, celeridad y eficiencia de la función pública, previstos en el artículo 209 de la Constitución Política, de la manera más respetuosa, me permito informar a la DIAN que, a la fecha, los hechos imputados en el pliego de cargos (citación a la audiencia) que la entidad considera obligaciones contractuales incumplidas, lo cual no acepta el contratista, se encuentran totalmente cumplidas, razón por la cual me permito solicitar que se realice la verificación respectiva a efectos de dar aplicación a la parte final del último inciso del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, que a la letra dice: *La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.*

Para lo anterior, en representación de la UNIÓN TEMPORAL NUEVA LOGISTICA (UT NUEVA LOGÍSTICA) presenta los siguientes documentos para acreditar el cumplimiento a la fecha:



No.	SEDE	DIRECCION BODEGA	APROBACION DIRECCION REGIONAL	CARTA DE INTENCION	CONTRATO ARRENDAMIENTO	CRONOGRAMA OPERACIONAL
1	CUCUTA	Sector Añillo Yiril Oriental K1+316 Lote 5 Vía Bocconó (2000) Mts.	Aprobada	X	Firmado	Se están ejecutando las adecuaciones para el inicio de operación
2	BUCARAMANGA	Autopista Bucaramanga - Girón 151 - 60 costado norte	Aprobada	X	Bodega Propia	Se están ejecutando las adecuaciones para inicio de operación.
3	IPIALES	Calle 2era #2E-104- El Teje	Aprobada	X	Firmado	Se están ejecutando las adecuaciones para el inicio de operación
4	PEREIRA	Entrada 5 Ciénaga Corrientes vía La Virginia	Aprobada	X	En trámite de firmas con acta de entrega	Se están ejecutando las adecuaciones para el inicio de operación
5	SANTA MARTA	Parque Industrial Logístico Industrial Santa Marta P65 kilómetro 4 vía altura	Aprobada	X	Firmado	Se están ejecutando las adecuaciones para el inicio de operación
6	BOGOTA	Bosque Dirección Calle 5TA sur No 76 - 61	Se acordó en reunión del 14 de diciembre de 2022 con el supervisor del contrato, la directora de la seccional Bogotá, la Directora de Gestión Corporativa y el Subdirector logístico de DIAN, efectuar una segunda visita a la bodega de bodega para determinar las adecuaciones físicas requeridas y la aprobación de la misma. También se puso al 6 de diciembre a disposición una Bodega en festibon la cual se fue aprobada	X	Sujeto a aprobación de la Bodega por la DIAN	Sujeto a aprobación de la Bodega por la DIAN
7	MEDELLIN	Avenida 10, Dg. 32 #80, Bello, Antioquia. Parque Industrial Maricao Bodega 50 Y 51	En reunión del 14 de diciembre de 2022 con el supervisor del contrato, la directora de la seccional medellin, la Directora de Gestión Corporativa y el Subdirector logístico de DIAN se dio APROBACION A LA BODEGA	X	En trámite de firmas	Se programo visita con la Directora Seccional Medellín para el 15 de diciembre para definir el cronograma de adecuación e inicio de operación.
8	BARRANQUILLA	Avenida Circunvalar 10-427 vía Cordillera Km1 Barranquilla	El viernes 3 de diciembre de 2022 se visitó la bodega de barranquilla con el funcionario Javier Castro delegado por la Directora Claudia Navarro para la visita. El funcionario manifestó aprobación de la Bodega ese mismo viernes. No obstante el martes 13 la Directora Seccional doctora Claudia Navarro manifestó no aprobar la bodega por la ubicación y condiciones de seguridad. El 14 de diciembre de 2022 en reunión virtual con el supervisor del contrato, la Directora de Gestión Corporativa y el Subdirector logístico de DIAN la doctora Navarro manifestó que la bodega presentada por la UT NUEVA LOGISTICA el 25 de noviembre de 2022 ubicada en la Carrera 12 con calle 115 bodegas Galapa si cumple con las condiciones del suelo tectónico y solicita que se efectúen adecuaciones para empezar operación en ella. Debe señalarse que esta bodega fue rechazada inicialmente por la misma Dirección seccional y por lo tanto no se firmo contrato de arrendamiento.	X	Sujeto a aprobación de la Bodega por la DIAN	Sujeto a aprobación de la Bodega por la DIAN

RESUMEN

APROBADAS	NO APROBADAS	CARTAS DE INTENCION	CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO	CRONOGRAMA OPERACIONAL
-----------	--------------	---------------------	----------------------------	------------------------



9	1	TODAS	FIRMADOS: 3 PROPIAS: 1 EN TRÁMITE DE FIRMA: 4 PENDIENTE DE APROBACIÓN PREVIA DIAN: 2	Ejecutando adecuaciones: 5 Sujeto a aprobación de la DIAN: 2 Programada reunión para definir cronograma: 3
Cúcuta, Bucaramanga, Ipiales, Pereira, Santa Marta, Medellín, Cali, Cartagena y Barranquilla	Bogotá			

Es importante agregar que, además del sustento jurídico citado, que permite la terminación del presente procedimiento, en este caso no sería viable la imposición de la multa pactada en el contrato, toda vez que esta sanción contractual tiene un carácter meramente conminatorio. Así lo establece el inciso segundo del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007:

*En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas **con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones**. (El resaltado es nuestro).*

Resulta apenas obvio, que si las obligaciones están cumplidas no existe razón alguna para conminar al contratista. Así lo ha señalado el Consejo de Estado en múltiples fallos, para lo cual nos permitimos citar la sentencia de la Sección Tercera, Subsección B, de fecha 17 de marzo de 2021, C.P. Alberto Montaña Plata, radicado 52009, cuya ratio decidendi dice:

*En ese orden de ideas, comoquiera que, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, **la imposición de multas por***



parte de las entidades debe estar encaminada a “conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones” y “procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista”, para la Sala es claro que no había lugar a expedir los actos administrativos demandados –pues la obligación por cuyo incumplimiento se multó al contratista estaba siendo cumplida para su fecha de expedición– y que el Tribunal acertó al declarar su nulidad, en la medida en que no se ajustaron a la finalidad prevista en la ley. (El resaltado es nuestro).

Esta sentencia constituye precedente jurisprudencia, el cual debe ser acatado por la DIAN.

Esta es una línea jurisprudencial que ha sido consistente en el Consejo de Estado, veamos otros fallos sobre el particular:

Sentencia de la Sección Tercera, Subsección A, de fecha 19 de marzo de 2020, C.P. María Adriana Marín, radicado 45229:

Lo anterior, toda vez que la naturaleza jurídica de las multas es de tipo sancionatorio y, además, con una finalidad única y exclusivamente de compulsión, conminación o apremio, pues a través de ellas lo que se busca es que el contratista ejecute y cumpla sus obligaciones contractuales, esto es, que se supere la mora o el incumplimiento parcial. (Resaltado nuestro).

Sentencia de la Sección Tercera, Subsección C, de fecha 26 de noviembre de 2015, C.P. Olga Mélida Valle De La Hoz, radicado 37835:



“...la doctrina y la jurisprudencia de esta Corporación han considerado que **las multas estipuladas en los contratos estatales tienen como objeto compeler, constreñir o apremiar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones**, es decir, que al ser su función conminatoria y no sancionatoria, es evidente que **no se persigue indemnizar o reparar los daños ocasionados por el incumplimiento del contratista, sino requerirlo para que cumpla lo pactado, y con ello se garantice la adecuada ejecución del contrato**” (Resaltado nuestro).

Sentencia de la Sección Tercera, Subsección A, de fecha 1 de febrero de 2018, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, radicado 52.549:

(...) la multa como herramienta conminatoria emana entonces cuando su propósito se centra en apremiar o constreñir al deudor de la prestación pactada (...)

(...)

*Así mismo, la orientación interpretativa que privilegia la condición conminatoria, que no indemnizatoria de la multa en el ámbito de la contratación del Estado, se justifica en la composición literal de la fuente legal que actualmente la dota de sustento, en cuanto contempla que estas "proceden únicamente mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista"*7 y a través de su utilización lo que se procura es "conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones". (El resaltado es nuestro).*



Sentencia de la Sección Tercera, Subsección B, de fecha 2 de noviembre de 2016, C.P. Ramiro Pazos Guerrero, radicado 36.396:

Más recientemente, la Subsección, al reiterar los pronunciamientos arriba expuestos, en un asunto donde se demandaba la nulidad de unas resoluciones que impusieron una multa al contratista, sostuvo que la multa “es la previsión contractual según la cual, en el evento de incumplimiento parcial o de mora en el cumplimiento de las obligaciones del contratista, acaecidas dentro del plazo previsto para la ejecución del contrato, éste se hará acreedor a una sanción de tipo pecuniario por parte de la administración, con miras a constreñirlo o conminarlo, hasta que cumpla”.

(...)

*La conclusión de lo expuesto es que la cláusula de multas **solo puede imponerse dentro del plazo contractual y siempre que se honre la finalidad de esa cláusula, que no es otra que la de apremiar al contratista para que cumpla. Si esta finalidad no se satisface, la administración perderá la competencia para su imposición.*** (Resaltado nuestro).

Esta sentencia es clara en señalar que, si el contratista está cumplido, la entidad estatal pierde la competencia para imponer la multa contractual. Esta es una línea que viene desde hace mucho tiempo y, simplemente, reitera la sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, de fecha 1 de octubre de 1992, expediente 6631, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, en donde se dijo:

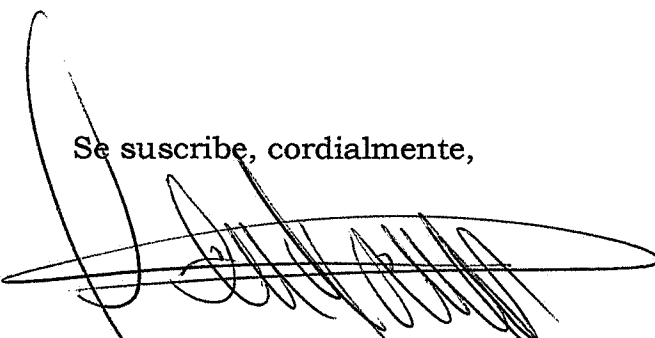


Este poder exorbitante de imposición de multas tiene un límite temporal obvio: mientras esté vigente el contrato y la medida pueda producir el efecto deseado (el constreñimiento del contratista), ya que la medida no busca sancionar porque sí sino sancionar para que el contratista que está incumpliendo se sienta compelido a cumplir.

En caso de que la entidad corrobore la superación de los hechos que motivaron la citación a la audiencia, me permito solicitar que se dé por terminado el procedimiento, conforme a lo preceptuado en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y en las jurisprudencias antes citadas del H. Consejo de Estado.

Manifiesto que, si la DIAN no llegare a considerar superados los presuntos incumplimientos, me reservo el derecho de presentar los argumentos de fondo orientados a desvirtuar el pliego de cargos y la no responsabilidad del contratista.

Se suscribe, cordialmente,



ÁLVARO MEJÍA MEJÍA

APODERADO DEL CONTRATISTA