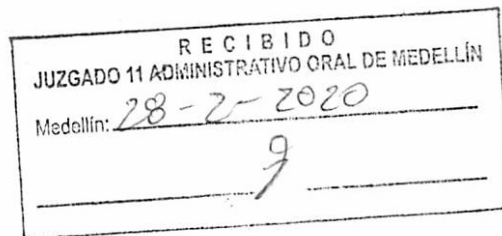




Bogotá D.C., 26 de febrero de 2020



310
31

Honorable Juez:

Dra. EUGENIA RAMOS MAYORGA
JUZGADO 11 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Calle 42 No. 48-55
Edificio Atlas
Medellín - Antioquia

OJA3 '20FEB27 3:12PM

REFERENCIA: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: COOPERATIVA DE DESARROLLO Y EMPLEO SOCIAL - PRECODES
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
RADICADO: 050013333011-2019-00360-00

Radicado: 2020110000638461



NATALIA DEL PILAR CASTELLANOS FLECHAS, mayor edad, con domicilio en esta ciudad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 52.931.258 de Bogotá y Tarjeta Profesional de Abogado No. 159.810 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de Apoderado Especial de la entidad demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP** –, según poder conferido por el **Dr. LUIS MANUEL GARAVITO MEDINA**, actuando en su condición de Director Técnico asignado a la Dirección Jurídica de la Unidad y conforme a Poder General contenido en la escritura pública No. 249 del 24 de enero del 2020 de la Notaria 73 del Circulo de Bogotá D.C., por medio del presente escrito procedo a contestar el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho formulado por el **Dr. CARLOS AUGUSTO QUINTERO JIMENEZ** en calidad de apoderado de **PRECODES** 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 factico y jurídico que se expondrán en la presente contestación, en forma respetuosa manifiesto a su H. Despacho que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- que en adelante

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

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



El emprendimiento es de todos
Ministerio de Economía y Finanzas

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



denominaré: "la Unidad", se **OPONE** a todas y cada una de las declaraciones y pretensiones, formuladas en el escrito de demanda por parte de la demandante, esto es a:

Frente a la nulidad de la Liquidación Oficial Resolución RDO-2018-1693 del 30 de mayo del 2018:

ME OPONGO, toda vez que la entidad que represento actuó en ejercicio de las facultades y funciones establecidas en la Ley, y conforme a las disposiciones especiales vigentes al momento de expedirla y se encuentra investida 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.

Frente a la nulidad de la Resolución RDC-2019-00947 del 12 de junio del 2019 por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración:

ME OPONGO, toda vez que la entidad que represento actuó en ejercicio de las facultades y funciones establecidas en la Ley, y conforme a las disposiciones especiales vigentes al momento de expedirla y se encuentra investida 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.

SOBRE CONDENA EN COSTAS:

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

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

Ahora bien, el artículo 188 del CPACA, establece:

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

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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

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 el artículo 188 del C.P.A.C.A, toda vez que la controversia en el presente asunto reviste un carácter de interés público dado que con el adecuado, completo y oportuno pago de aportes parafiscales se busca obtener los recursos necesarios para cumplir con el desarrollo de los fines del Estado Social de Derecho² 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

¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección “A”, Magistrada Ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Expediente N° 250002337000201200 35900, Sentencia del 25 de septiembre de 2013.

² Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección “A”, Magistrada Ponente: Dra. Patricia Afanador Armenta. Expediente N° 25000233700020130041700, Sentencia del 21 de agosto de 2014.



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 asumírselos 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, ni siquiera en gracia de discusión es procedente la condena en costas a mi representada y ruego de manera respetuosa, considerarlo en igual sentido.

II. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

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

AL HECHO PRIMERO: Es cierto.

Lo descrito en el hecho puede ser corroborado, en los estatutos de conformación de la cooperativa.

AL HECHO SEGUNDO: No es cierto.

Pues con ocasión al proceso de fiscalización iniciado por parte de mi representada a la demandante se pudo determinar que incurrió en las conductas de mora en el pago de los aportes e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de la Protección Social por los periodos comprendidos entre enero a diciembre del 2013.

AL HECHO TERCERO: Es cierto.

Mediante acto administrativo contenido en el oficio número 20146200678501 del 2014/03/18, envió a la demandante Requerimiento de Información, con el fin de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones del sistema de la protección social, correspondiente a los periodos 01/01/2011 a 31/12/2013.

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

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



El emprendimiento
es de todos

El emprendimiento
es de todos

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

AL HECHO CUARTO: Es cierto.

Dentro del término concedido en dicho requerimiento, la demandante envía la información solicitada a la U.G.P.P la cual fue recibida por la entidad, mediante radicados 20147360872652 del 07/04/2014; 20147361061242 del 28/04/2014; 20147361874252 del 05/07/2014; 20147363265232 del 24/10/2014 respectivamente.

AL HECHO QUINTO: Es cierto, pero se aclara los números de los oficios.

La U.G.P.P, mediante acto administrativo contenido en los oficios número 20156205550591 del 09/06/2015; 20156205549411 del 09/06/2015; 20161520031924 del 01/02/2016 y 201615200483821 del 16/02/2016, se le informó a la demandante que las respuestas suministradas en el hecho anterior presentaban inconsistencias por tal motivo se le solicitó aclaraciones a la información, fue así como PRECOODES, entregó respuesta a la solicitud de aclaraciones e información faltante por medio de los siguientes radicados:

No. 201550050249812 01/07/2015
No. 201620050559392 24/02/2016
No. 201620050639802 02/03/2016
No. 201620050732852 10/03/2016
No. 201620050940322 30/03/2016
No. 201620051076222 09/04/2016
No. 201620051077332 11/04/2016
No. 201620001159922 15/04/2016
No. 201620051160272 15/04/2016
No. 201620051252562 22/04/2016
No. 201620051680302 27/05/2016
No. 201620051840572 13/06/2016
No. 201620051920122 17/06/2016
No. 201620052202662 08/07/2016
No. 201620002304522 15/07/2016
No. 201620052472212 01/08/2016
No. 201620052585952 06/08/2016
No. 201620052749772 22/08/2016
No. 201620052854192 30/08/2016
No. 201620052874382 31/08/2016
No. 201620052954522 06/09/2016
No. 201620053612932 26/10/2016
No. 201620053640512 28/10/2016
No. 201620053654342 29/10/2016
No. 201620053658882 31/10/2016

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

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

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



El emprendimiento
es de todos. Minhacienda



AL HECHO SEXTO: Es cierto.

La Unidad, mediante la Resolución No. RCD-2017-01840 del 31 de Agosto de 2017, profirió Requerimiento para Declarar y/o Corregir a PRECOODES, por los periodos de enero a diciembre de 2013, por cuanto la UGPP evidenció una presunta mora e inexactitud en las autoliquidaciones de aportes al sistema de la protección social, producto del análisis realizado por la entidad de acuerdo a la información obtenida en el desarrollo de la investigación y como consecuencia de ello se propuso que modificara y pagara las autoliquidaciones de los periodos enero a diciembre del año 2013, por la suma de CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS PESOS M/CTE (\$179.083.500) y la sanción por inexactitud por la suma de SESENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS QUINCE PESOS M/CTE (\$62.555.815).

AL HECHO SEPTIMO: Es cierto.

Mediante el Radicado No. 201760053948162 del 20 de diciembre de 2017, **ANDRÉS FELIPE HERNÁNDEZ CHALARCA**, actuando en calidad de representante legal de la **COOPERATIVA DE DESARROLLO Y EMPLEO SOCIAL PRECOODES**, dio respuesta al Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2017-01840 del 31 de agosto de 2017.

AL HECHO OCTAVO: Es cierto

Mediante acto administrativo contenido en la Resolución N. RDO-2018-01693 Del 30 de Mayo de 2018 la U.G.P.P, profiere Liquidación Oficial por mora en el pago de los aportes e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al sistema de la protección social por los periodos de enero a diciembre del año 2013 por la suma de CIENTO SETENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS NUEVE MIL QUINIENTOS PESOS M/CTE (\$171.409.500) y se sanciona por inexactitud por la suma de CIENTO DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL CIENTO CUARENTA PESOS M/CTE (\$102.634.140), a la Cooperativa De Desarrollo Y Empleo Social (PRECOODES).

La Subdirección de Determinación de Obligaciones, profirió el Requerimiento de Información con radicado 20146202277171 del 26 de mayo de 2014, por medio del cual solicitó la información y documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social por el periodo de *01/01/2011 al 31/12/2013*.

AL HECHO NOVENO:

Mediante escrito radicado No. 201860052317812 del 30 de julio de 2018, **ANDRÉS FELIPE HERNÁNDEZ CHALARCA**, actuando en calidad de

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio de
Economía

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



313

representante legal de la **COOPERATIVA DE DESARROLLO Y EMPLEO SOCIAL PRECOODES**, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución No. RDO-2018-01693 del 30 de mayo de 2018, por medio de la cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, profirió liquidación oficial al aportante por mora en el pago de los aportes e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social por los periodos enero a diciembre de 2013, por la suma de **CIENTO SETENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS NUEVE MIL QUINIENTOS PESOS M/CTE (\$171.409.500)**, y sanción por inexactitud en cuantía de **CIENTO DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL CIENTO CUARENTA PESOS M/CTE (\$102.634.140)**.

AL HECHO DECIMO: Es cierto.

La Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social (U.G.P.P), mediante Resolución No RDC-2019-00947 del 12/06/2019 resuelve el recurso de reconsideración interpuesto en contra del acto administrativo contenido en la Resolución N. RDO-2018-01693 del 30 de Mayo de 2018.

Dicho acto administrativo fue notificado personalmente al representante legal de la Cooperativa de Desarrollo Y Empleo Social (PRECOODES), el día 27 de junio de 2019.

AL HECHO DECIMO PRIMERO: Es cierto

La Resolución No RDC-2019-00947 del 12/06/2019 por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra del acto administrativo contenido en la resolución número RDO-2018-01693 del 30 de Mayo de 2018, en su parte resolutive, modificó los aportes determinados en la Liquidación Oficial No RDO-2018-01693 del 30 de mayo de 2018, proferida por la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la dirección de parafiscales a cargo de la Cooperativa De Desarrollo y Empleo Social (PRECOODES), or las razones expuestas en la parte motiva del acto los cuales se fijaron en la suma de **CIENTO SETENTA MILLONES CIENTO CINCUENTA MIL NOVECIENTOS PESOS M/CTE (\$170.150.900)**,

Además, modificó la sanción por inexactitud impuesta a la Cooperativa, por las razones expuestas en la parte motiva del acto, la cual se fijó en cuantía de **CIENTO UN MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE (\$101.878.980)**.

AL HECHO DECIMO SEGUNDO: Es cierto.

III.ARGUMENTOS DE DEFENSA

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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



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

1. Del Sistema de la Protección Social – Sensibilización frente a la obligatoriedad de afiliación y pago de aportes al Sistema de la Protección Social.
2. Excepción previa: Falta de competencia por factor cuantía.
3. Desarrollo de todos y cada uno de los planteamientos formulados por el demandante.
4. Oposición a las pruebas solicitadas por la demandante.

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

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

La seguridad social es un derecho fundamental y un servicio público cuya obligatoria prestación debe asegurar el Estado. Este derecho exige la existencia de sistemas de seguridad social que brinden protección frente a (i) la falta de ingresos ya sea por enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; (ii) gastos excesivos de atención de salud; (iii) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares dependientes, los cuales, además de estar disponibles deben prever prestaciones que permitan asegurar a los beneficiarios una vida digna, ofrecer cobertura universal –con énfasis en los grupos más desfavorecidos o marginados–, contar con reglas proporcionales y transparentes de acceso y permanencia, contemplar costos asequibles, así como escenarios de participación y de difusión de información, y ser accesibles físicamente.^[1]

Fue así como en desarrollo del artículo 48 de la C.P. se expidió la Ley 100 de 1993, con la finalidad de introducir un sistema unificado de Seguridad Social con el que se brindará una cobertura integral frente a las contingencias antes señaladas, con énfasis en la que menoscaban la salud y la capacidad económica, con este sistema también se buscó fortalecer la sostenibilidad financiera del sistema, aumentar su cobertura, en especial para los más vulnerables, mejora la eficiencia en el manejo de los recursos.

Conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 100, la seguridad Social se prestará con sujeción entre otros a los siguientes principios: **eficiencia** - mejor

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

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



El emprendimiento
es de todos

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

utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles, para que los beneficios que da la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente; **Universalidad** - Garantía de protección todas las personas, sin discriminación y en todas las etapas de la vida; **solidaridad** - entendida como la ayuda mutua entre personas, bajo el principio del más fuerte hacía al más débil; integralidad que hace referencia a la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población.

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

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

Es así como *"a la seguridad social se le reconoce un carácter expansivo y no excluyente, que a partir de la solidaridad e igualdad, busca llevar prosperidad y bienestar a todos los sectores de la población, en particular a los más desprotegidos; propósito que depende en gran medida de las circunstancias políticas, económicas y jurídicas existentes, del compromiso de los gobiernos y del adecuado manejo que se haga de los recursos que sean apropiados y dispuestos para el cumplimiento de ese fin."*¹²

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

La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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

El concepto de "protección social" que manejó el Congreso de la República en la Ley 789 de 2002 resulta ser distinto de aquel de "seguridad social", por cuanto, aquél es simplemente un conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo los derechos a la salud, la pensión y al trabajo; por el contrario, la seguridad social es, a su vez, un servicio público, y un derecho irrenunciable de toda persona, que adquiere el carácter de fundamental por conexidad, cuando resulten afectados derechos tales como la salud, la vida digna y la integridad física y moral, entre otros. ^[3]

Sistema que se encuentra financiado principalmente por las contribuciones parafiscales de la protección social, que se "refieren a los aportes con destino al sistema de seguridad social integral conformado por el sistema General de Seguridad Social en Salud, Pensiones y riesgos Laborales, y a los establecidos con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar familiar ICBF y al Régimen de Subsidio Familiar."^[4]

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

ANTECEDENTES GENERALES DE LA UGPP.

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

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

En la sentencia de Constitucionalidad C-376 del 23 de abril de 2008. Expedientes D-6914 y D-6926 (acumulados), acudiendo a la exposición de motivos y las bases

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

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



El emprendimiento
es de todos
Ministerio de
Economía y Finanzas

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



del Plan Nacional de Desarrollo, se resaltó la importancia de la creación de la UGPP de la siguiente manera:

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

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

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

En el mismo sentido el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 169 de 2008 “*Por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social*”, en su artículo 1 literal B) estableció que la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- es la entidad competente para ejercer las funciones de

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

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



El emprendimiento
es de todos

Mitigando

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

seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, por lo que puede adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social, efectuar todas las diligencias necesarias para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social proferir las liquidaciones oficiales que podrán ser utilizadas por la propia UGPP o por las demás administradoras o entidades del Sistema de la Protección Social entre otras.

Conocido el antecedente y espíritu de creación de la UGPP, se hace necesario precisar que de conformidad con lo establecido por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el Decreto Ley 169 de 2008, el artículo 29 de la Ley 1393 de 2010, el artículo 227 de la Ley 1450 de 2011, los artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012 y demás disposiciones legales y reglamentarias que desarrollan el conjunto de facultades de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–, ésta entidad tiene a cargo facultades que articulan el Sistema de la Protección Social desde diversos frentes y coadyuva en la gestión que desarrollan las administradoras para la consolidación de la adecuada completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, ejerciendo sus funciones como se esboza a continuación:

1. Facultades relacionadas con el suministro y entrega de información: En virtud de estas facultades, la UGPP puede recibir hallazgos enviados por entidades que administran sistemas de información sobre contribuciones parafiscales, solicitar la información relevante que tengan las diferentes entidades, administradoras y órganos vigilancia y control del Sistema de la Protección Social. En el mismo sentido, la Unidad tiene la facultad de efectuar cruces con la información de las autoridades tributarias, las instituciones financieras y otras entidades que administren información pertinente para la verificación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, guardando siempre los parámetros de reserva que le exige la Ley.

2. Facultades relacionadas con la estandarización del sistema: El desarrollo de estas funciones, permite tanto a la UGPP como a las administradoras actuar de manera articulada y efectiva en los procesos de liquidación determinación y cobro. En efecto, la UGPP tiene la facultad de estandarizar los procesos cobro que le corresponden a las administradoras y demás entidades del Sistema de la Protección Social; de hacer seguimiento a dichos procesos, administrar mecanismos de consolidación de información del Sistema de la Protección Social y coordinar las acciones que permitan articular sus distintas partes.

3. Facultades relacionadas con la determinación y cobro: La UGPP fue habilitada para desplegar todas las actividades de fiscalización dispuestas en el artículo 156 de la Ley 1151, el Decreto Ley 169 de 2008, los artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 y lo previsto en el libro V títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario Nacional.

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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



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

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

2. EXCEPCIÓN PREVIA: FALTA DE COMPETENCIA FACTOR CUANTIA

Al considerar señor Juez que existen presupuestos que condicionan la admisibilidad de la relación jurídica – procesal, procedo a presentar y argumentar la siguiente excepción previa de falta de competencia por razón a la cuantía; consagrada en el numeral 1 del artículo 100 del Código General del Proceso, por las siguientes razones:

Sea lo primero señalar que los aportes que se realizan al Sistema de la Protección Social (Salud, Pensiones, Riesgos Laborales, Subsidio Familiar, SENA e ICBF) son contribuciones parafiscales que se definen en el artículo 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto como gravámenes obligatorios establecidos por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. Siendo de esta manera como la propia jurisprudencia constitucional así la ha definido de naturaleza tributaria.

Ahora bien, de lo anterior se puede decantar junto con el capítulo XI titulado “CUANTIA RAZONADA”, donde la parte actora estima que la misma equivale al valor de las contribuciones parafiscales que se discuten junto con la sanción impuesta, esto es, a *CIENTO SETENTA MILLONES CIENTO CINCUENTA MIL NOVECIENTOS PESOS M/CTE. (\$170.150.900)*

Conforme a lo narrado, a efectos de establecer la competencia de los Juzgados Administrativos, debemos remitirnos a la regla prevista al artículo 155 numeral 4 de la Ley 1437, el cual señala la competencia en materia de tributos:

“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

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

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio de
Economía

4. De los procesos que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía no exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”
(Subrayas por fuera del texto)

Por su parte el artículo 157 ibídem, establece, respecto de los asuntos tributarios:

“Artículo 157. Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.” (Negrillas por fuera del texto)

Para establecer lo anterior, tenemos que el salario mínimo legal mensual vigente para el año 2019, fecha de presentación de la demanda (26 de agosto del 2019), es de \$ 828.116 pesos los cuales traducidos a 100 SMLMV, equivalen a \$82.116.000 pesos, ello permite concluir sin mayores esfuerzos que en el presente medio de control, la cuantía se establece por el valor de la suma discutida, que para el caso bajo estudio se trata por concepto de MORA e INEXACTITUD en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social (entendiéndose que para el presente caso no existe pretensión mayor, puesto que no existe acumulación de pretensiones a lo cual pueda darse aplicación al inciso 2 del artículo 157 del CPACA, sino que las pretensiones de la sociedad demandante van encaminadas a la deuda por MORA e INEXACTITUD, para con el Sistema de Protección Social) valor determinado por la Unidad en la suma de (\$170.150.900), el cual supera con creces la cuantía permitida para que su digno Despacho conozca del presente proceso, por lo que deberá declararse la falta de competencia y ordenar su remisión al Superior, esto es al Tribunal Administrativo de Antioquia, conforme lo prevé el numeral 4 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, el cual señala:

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

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minacienda



"ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

4. De los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía sea superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Resaltos propios)

Conforme a lo expuesto, es claro que el presente asunto, versa sobre asuntos tributarios, referente a las contribuciones parafiscales que debe cancelar la COOPERATIVA DE DESARROLLO Y EMPLEO SOCIAL PRECOODES como aportante al Sistema de la Protección Social, la cual está determinada en las resoluciones demandadas, por cuanto, la MORA³ indilgada debe entenderse como el incumplimiento que se genera cuando existiendo afiliación no se genera la autoliquidación acompañada del respectivo pago de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social en los plazos establecidos en las disposiciones legales vigentes y la INEXACTITUD⁴ que es cuando se presenta un menor valor declarado y pagado en la autoliquidación de aportes frente a los aportes que efectivamente el aportante estaba obligado a declarar y pagar, según lo ordenado por la ley.

Nótese señora juez, que las conductas de MORA e INEXACTITUD establecida por la Unidad por medio de los actos acusados, tal como la misma Ley lo prevé **NO SON DE CARÁCTER SANCIONATORIO**, sino que éstas dos conductas determinan el monto de la Contribución Parafiscal de la Protección Social que debe el demandante al sistema, entendiéndose de esta manera que la regla de competencia a aplicar es la especial (Artículo 152 numeral 4 de CPACA) y no la regla general (Artículo 155 numeral 3), pues como se insiste se está determinando una contribución parafiscal y no otro tipo de actuación; al respecto el H. Consejo de Estado⁵ ha señalado lo siguiente:

"[...] en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter tributario, la competencia en primera instancia de los Tribunales Administrativos está prevista en el numeral 4º del artículo 152 de la Ley 1437, de la siguiente manera: ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 4. De los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía sea superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes [...] Por su

³ Decreto 3033 del 2013, artículo 1.- Definiciones: Las expresiones contenidas en este decreto tendrán los siguientes alcances: (...) 6. Mora: Es el incumplimiento que se genera cuando existiendo afiliación no se genera la autoliquidación acompañada del respectivo pago de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social en los plazos establecidos en las disposiciones legales vigentes.

⁴ Decreto 3033 del 2013, artículo 1.- Definiciones: Las expresiones contenidas en este decreto tendrán los siguientes alcances: (...) 5. Inexactitud: Es cuando se presenta un menor valor declarado y pagado en la autoliquidación de aportes frente a los aportes que efectivamente el aportante estaba obligado a declarar y pagar, según lo ordenado por la ley.

⁵ Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ Bogotá D.C., Auto del primero (1) de octubre de dos mil trece (2013); Radicación número: 25000-23-27-000-2013-00290-00(20246)

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

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423
Línea fija en Bogotá: (1) 4925090
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.



El emprendimiento
es de todos.

Minhacienda

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

parte, la competencia de los Juzgados Administrativos en los mismos asuntos fue regulada en el artículo 155, numeral 4º, así: ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 4. De los procesos que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía no exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes [...] De acuerdo con las normas transcritas, con la entrada en vigencia de la Ley 1437, esto es, a partir del 12 de julio de 2012, se hace necesario determinar en materia tributaria el objeto del proceso con el fin de establecer la competencia funcional del Juez o Tribunal, ya que si el asunto versa sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, su conocimiento radica en los Tribunales Administrativos si la cuantía supera los 100 salarios mínimos, mientras que si es inferior a esta su conocimiento en primera instancia radica en los Juzgados Administrativos. La regla de competencia explícita que se comenta trata únicamente del tributo, no de la sanción, lo que, en principio permite excluir de la regla de competencia específica a las controversias que versen sobre sanciones, caso en el cual se acude a la regla general consagrada en el artículo 152-3, que la radica en los Tribunales Administrativos cuando la cuantía supera los 300 salarios mínimos, mientras que si es inferior a esta suma su conocimiento en primera instancia se radica en los Juzgados Administrativos, conforme al artículo 155-3 ibídem. Se dice que en principio, porque dicha regla es clara cuando la pretensión ataca únicamente la sanción, como sucede en este caso donde el acto administrativo sólo impuso la multa. Cuestión diferente sería la pretensión que versa sobre el impuesto mismo y la sanción, pero en tal caso debe tenerse presente que la cuantía se establece por la sumatoria del valor discutido por concepto del impuesto y las sanciones -artículo 157 Ley 1437- o por aplicación de la regla especial determinada en función del impuesto, no de la sanción, pero este no es el caso que se trata [...] En ese orden de ideas, se concluye que con la Ley 1437 el Legislador fijó dos reglas de competencia en materia tributaria. La regla especial para los procesos en los que se discute el monto, la distribución o asignación de impuestos, tasas y contribuciones nacionales, departamentales, municipales o distritales -100 salarios mínimos- y, la regla general, para los procesos en los que se impugnen otro tipo de actos administrativos en uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho -300 salarios mínimos-; por lo que es necesario para determinar la competencia en cada caso, un análisis de las pretensiones y de los fundamentos de la demanda para efectos de establecer el asunto del proceso. 2.2.2.- La Sala observa que los actos que se discuten en el presente proceso hacen relación a una sanción impuesta al contribuyente "por no enviar información dentro de los plazos establecidos, prevista en el literal a) del artículo 650 del Estatuto Tributario en cuantía de \$150.734.000" (fl. 18 vto.), razón por la cual la regla de competencia aplicable en el presente asunto es la contenida en el numeral 3º del artículo 155 de la Ley 1437, toda vez que de lo que se trata es de

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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



discutir la procedencia o no de una sanción y, no, el monto, la distribución o asignación de un impuesto. Como la demanda fue presentada el 29 de noviembre de 2012, año en el cual el salario mínimo mensual legal estaba fijado en la suma de \$566.700 de conformidad con lo dispuesto en Decreto 4919 de 2011, se concluye que la cuantía del proceso -\$150.734.000- no excede los 300 salarios mínimos, esto es, la suma de \$170.010.000, razón por la cual la competencia para conocer del mismo en primera instancia recae en los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, atendiendo el lugar donde se expidió el acto.”(Subrayas por fuera del texto).

Así mismo es importante resaltar que la MORA no se puede entender como intereses moratorios, puesto que el acto de Liquidación Oficial, en su parte resolutive señaló, que la determinación de la contribución se hacía sin perjuicio de los intereses de mora que se generen desde la fecha en que se cancele la obligación, haciendo la salvedad que, el cálculo del interés moratorio se rige por la tasa vigente para efectos tributarios en aplicación a lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

Por tanto al superar la cuantía propuesta por el demandante los 100 SMLMV, la competencia está en cabeza del H. Tribunal Administrativo de Antioquia y no ante su H Despacho, razón por la cual debe declararse proba la excepción propuesta.

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

RESPECTO DEL MARCO Y FUNDAMENTO NORMATIVO ME PERMITO SEÑALAR LO SIGUIENTE:

Es claro para esta Unidad que el trabajo asociado cooperativo es⁶ la actividad libre, autogestionaria, física, material o intelectual o científica, que desarrolla en forma autónoma un grupo de personas naturales que han acordado asociarse solidariamente, fijando sus propias reglas conforme a las disposiciones legales y con las cuales autogobiernan sus relaciones, con la finalidad de generar empresa.

El acuerdo cooperativo de trabajo asociado es⁷ el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objeto de crear y organizar una persona jurídica de derecho privado, denominada Cooperativa o Precooperativas de Trabajo Asociado, cuyas actividades deberán cumplirse con fines de interés social y sin ánimo de lucro.

Este acuerdo debe surgir de la manifestación libre y voluntaria de la persona natural que participa en la creación de la Cooperativa o Precooperativas de

⁶ Decreto 4588 de 2006, Art 10
⁷ Decreto 4588 de 2006, Art 11

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

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



El emprendimiento es de todos Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

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



319

Trabajo Asociado, o que posteriormente se adhiere suscribiendo el acuerdo cooperativo correspondiente, el cual obliga al asociado a cumplir con los Estatutos, el Régimen de Trabajo y de Compensaciones y el trabajo personal de conformidad con sus aptitudes, habilidades, capacidades y requerimientos en la ejecución de labores materiales e intelectuales, sin que este vínculo quede sometido a la legislación laboral. Toda vez que el trabajo asociado cooperativo se rige por sus propios estatutos, no le es aplicable la legislación laboral ordinaria que regula el trabajo dependiente.

Las relaciones entre la Cooperativa y Precooperativas de Trabajo Asociado y sus asociados, por ser ésta de naturaleza cooperativa y solidaria, se rigen por la legislación cooperativa, los estatutos, el Acuerdo Cooperativo y el Régimen de Trabajo Asociado y de Compensaciones⁸.

De igual manera es de conocimiento de la Unidad que el régimen de compensaciones⁹ está compuesto por todas las sumas de dinero que recibe el asociado, pactadas como tales, por la ejecución de su actividad material o inmaterial, las cuales no constituyen salario. Estas se deben establecer buscando retribuir de manera equitativa el trabajo, teniendo en cuenta el tipo de labor desempeñada, el rendimiento y la cantidad aportada, y en ningún caso serán inferior a un (1) SMMLV, salvo que las funciones ejercidas hubiesen sido por un periodo inferior, en dicho caso el valor a cancelar podrá ser inferior. El régimen de compensaciones deberá detallar cuando menos: el monto, modalidades de compensación y niveles o escalas para los diferentes trabajos o labores desarrolladas, periodicidad y forma de pago, deducciones y retenciones de las compensaciones que se le puedan realizar al trabajador asociado, requisitos, condiciones y límites, los aportes sociales sobre compensaciones, de acuerdo con lo establecido por los estatutos y la forma de entrega de las compensaciones.

Tanto el Régimen de Trabajo como el de Compensaciones, debe ser revisado y autorizado por el Ministerio de la Protección Social, y hacer parte de los correspondientes estatutos de la Cooperativa¹⁰.

Dada la particular característica de las Cooperativas de Trabajo Asociado, en que los aportantes de capital son al mismo tiempo los trabajadores y gestores de la empresa¹¹, el régimen de trabajo, de previsión, seguridad social y compensación, será establecido en los estatutos y reglamentos en razón a que se originan en el acuerdo cooperativo y, por consiguiente, no estará sujeto a la legislación laboral aplicable a los trabajadores dependientes y las diferencias que surjan, se someterán al procedimiento arbitral previsto en el Título XXXIII del Código de Procedimiento Civil o a la justicia laboral ordinaria. En ambos casos, se deberá tener en cuenta las normas estatutarias, como fuente de derecho.

⁸ Decreto 4588 de 2006, Art 13

⁹ Decreto 4588 de 2006, Art 25; Ley 1233 de 2008, Art 3.

¹⁰ Decreto 4588 de 2006, Art 22

¹¹ Ley 79 de 1968, Art. 59

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

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



El emprendimiento es de todos. Minhacienda

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



Las Cooperativas y Pre cooperativas de Trabajo Asociado son responsables del proceso de afiliación y pago de los aportes de los trabajadores asociados al Sistema de Seguridad Social Integral¹² (salud, pensión y riesgos laborales). Para tales efectos, les serán aplicables todas las disposiciones legales vigentes sobre la materia para trabajadores dependientes.

Asimismo, el legislador estableció a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado las denominadas contribuciones especiales¹³, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, y las Cajas de Compensación Familiar. Las contribuciones serán asumidas y pagadas en su totalidad por las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado¹⁴, en ningún caso serán asumidas por el asociado.

Subsistemas de la protección social

El Sistema de la Protección Social está conformado por los siguientes subsistemas¹⁵:

- i. Seguridad Social en Salud
- ii. Seguridad Social en Pensiones
- iii. Seguridad Social en Riesgos Laborales
- iv. Subsidio Familiar
- v. Parafiscales (SENA e ICBF)

A) Subsistema de salud

Deberán afiliarse al régimen contributivo en salud las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago, trabajadores asociados¹⁶; su vinculación se hace a través del pago de una cotización, individual y familiar, o un aporte económico previo financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre este y su empleador¹⁷.

Los trabajadores asociados son afiliados obligatorios al Sistema de Seguridad Social Integral; para efectos de su afiliación se tendrá en cuenta como base para liquidar los aportes, todos los ingresos que perciba el asociado, de conformidad con lo señalado en el parágrafo 1° del artículo 3° de la Ley 797 de 2003 y normas que lo reglamenten.¹⁸

¹² Ley 1233 de 2008, Art 6; Ley 1562 de 2012 Art 13

¹³ Ley 1233 de 2008, Art 1

¹⁴ Ley 1233 de 2008, Art 5

¹⁵ Decreto 1637 de 2006, artículo 2°.

¹⁶ Decreto 4588 de 2006

¹⁷ Art 26 Decreto 806 de 1998, compilado en el Decreto 780 de 2016, artículo 2.2.1.1.2.1.

¹⁸ Artículo 27, Decreto 4588 de 2006

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio del
Trabajo

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



320

La cotización al subsistema de salud para las personas vinculadas mediante contrato de trabajo o por una relación legal o reglamentaria, así como para los trabajadores asociados, se calcula aplicando una tarifa del 12.5% sobre el salario mensual que estos devengan. La base de cotización es la misma contemplada en el subsistema de pensiones y no podrá ser inferior a un (1) salario mínimo. De este 12.5%, corresponde al empleador asumir el 8.5%, y al empleado el 4%.

B) Subsistema de pensiones

Todas las personas vinculadas mediante contrato de trabajo deben afiliarse en forma obligatoria al Sistema General de Pensiones¹⁹. La afiliación implica el pago de aportes, los cuales corresponden al 16% del salario mensual devengado, base que no podrá ser inferior a un (1) salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV), ni superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). En todo caso, la base de cotización para este subsistema debe ser igual a la base de cotización para el Subsistema de Salud, salvo que el afiliado cotice para el subsistema de pensiones sobre una base inferior a la mínima establecida para el subsistema de salud²⁰.

De la cotización del 16%, el 12% corresponde al empleador y el 4% al empleado. De acuerdo con el monto del salario, el empleado debe aportar un porcentaje adicional en favor del Fondo de Solidaridad Pensional²¹.

Ahora bien, para la afiliación y pago de aportes de los asociados al Sistema de Seguridad Social en Pensión, a las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, les son aplicables todas las disposiciones legales vigentes sobre la materia para asociados dependientes.

Lo anterior implica que como trabajadores afiliados, deben afiliarse en forma obligatoria al Sistema General de Pensiones²². La afiliación implica el pago de aportes, los cuales corresponden al 16% del salario mensual devengado, base que no podrá ser inferior a un (1) salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV), ni superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). En todo caso, la base de cotización para este subsistema debe ser igual a la base de cotización para el Subsistema de Salud, salvo que el afiliado cotice para el Subsistema de Pensiones sobre una base inferior a la mínima establecida para el Subsistema de Salud²³.

C) Subsistema de riesgos laborales

¹⁹ Ley 100 de 1993, artículo 15.

²⁰ Decreto 510 de 2003, artículo 3°; compilado en el Decreto 1833 de 2016, artículo 2.2.3.1.7.

²¹ Artículo 27 de la Ley 100 de 1993.

²² Ley 100 de 1993, artículo 15.

²³ Decreto 510 de 2003, artículo 3°.

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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



Los empleadores deben realizar, a favor de sus trabajadores, cotizaciones obligatorias al subsistema de riesgos laborales, siendo responsables del pago de la totalidad de la cotización de los trabajadores a su servicio y del traslado del monto de las cotizaciones a la entidad administradora de riesgos laborales correspondiente, dentro de los plazos fijados por la Ley. Si el trabajador percibe salario de dos o más empleadores, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario base de cotización a cargo de cada uno de ellos²⁴.

La base para calcular las cotizaciones del subsistema de riesgos laborales es el salario mensual devengado²⁵ que no podrá ser inferior a un (1) salario mínimo ni superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para el número de días cotizados²⁶. No obstante, podrá ser cero (0) en aquellos casos en que no sea obligatorio cotizar a dicho Subsistema, según la clase de aportante, la novedad reportada y el tipo de cotizante

A este Subsistema, deberán afiliarse en forma obligatoria²⁷, igualmente los asociados, para estos efectos, las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado son responsables conforme a la ley, del proceso de afiliación y pago de los aportes de los asociados. En este sentido, se deben efectuar, para los asociados, cotizaciones obligatorias al subsistema de riesgos laborales, y verificar el traslado del monto de las cotizaciones a la entidad administradora de riesgos laborales correspondiente.

El monto de la cotización en el subsistema de riesgos laborales no podrá ser inferior al 0.348%, ni superior al 8.700% del ingreso base de cotización. La tarifa variará de acuerdo con la actividad económica de la empresa y la codificación del riesgo que defina el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social según el Decreto 1072 de 2015, artículo 2.2.4.3.5.

Para cotizar a salud, pensión, riesgos profesionales, el ingreso base de cotización será la suma de la compensación ordinaria y extraordinaria mensual que reciba el trabajador asociado, y la proporción para su pago será la establecida en la ley para el régimen de trabajo dependiente²⁸.

D) Subsidio familiar y parafiscales (SENA e ICBF)

Por disposición del artículo 7° de la Ley 21 de 1982, están obligados a pagar el subsidio familiar y a efectuar aportes para el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA):

²⁴ Decreto 1772 de 1994, artículo 10; compilado en el Decreto 1072 de 2015, artículo 2.2.4.3.2

²⁵ Ley 1295 de 1994 artículo 17, Decreto 1772 de 1994 artículo 11, compilado por el Decreto 1072 de 2015, art. 2.2.4.3

²⁶ Resolución 1747 de 2008, modificada por la Resolución 0661 de 2011 Ministerio de la Protección Social.

²⁷ Ley 1562 de 2012, artículo 2.

²⁸ Ley 1233 de 2008, artículo 6°.

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio de Comercio,
Industria y Turismo

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

- i. La Nación, por intermedio de los Ministerios, Departamentos Administrativos y Superintendencias.
- ii. Los Departamentos, Intendencias, Comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los Municipios.
- iii. Los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las empresas de economía mixta de las órdenes nacional, departamental, distrital y municipal.
- iv. Los empleadores que ocupen uno o más trabajadores permanentes (se entenderá por empleador toda persona natural o jurídica que tenga trabajadores a su servicio²⁹).

Por su parte, el artículo 2° de la Ley 27 de 1974 dispone que todos los patronos y entidades públicas y privadas destinarán un porcentaje de su nómina mensual de salarios para que el ICBF atienda la creación y sostenimiento de centros de atención integral al preescolar para menores de 7 años hijos de empleados públicos y de trabajadores oficiales y privados.

La base para el cálculo de los aportes al subsidio familiar y a las contribuciones parafiscales (SENA e ICBF) es la nómina mensual de salarios³⁰, que comprende la totalidad de los pagos realizados por los diferentes elementos integrantes del salario y, además, los verificados por descansos remunerados de ley y convencionales o contractuales.

El monto total de cotización por concepto de aportes al subsidio familiar y contribuciones parafiscales corresponde al 9% de la base referida.

Así mismo, el artículo 2 de la Ley 1233 de 2008, indica que la actividad de trabajo desempeñada por parte de los asociados dará origen a las contribuciones especiales, a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y a las Cajas de Compensación Familiar.

Para todos los efectos, el ingreso base de cotización para la liquidación de las contribuciones especiales con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, será la compensación ordinaria mensual establecida en el régimen de compensaciones, y para las Cajas de Compensación Familiar será la suma de la compensación ordinaria y extraordinaria mensual devengadas.

La tarifa será igual al nueve por ciento (9%) y se distribuirá así: tres por ciento (3%) para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, dos por ciento (2%) para el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, y cuatro por ciento (4%) para la Caja de Compensación. En ningún caso las

²⁹ Ley 21 de 1982 artículo 14.

³⁰ Ley 21 de 1982 artículo 17.

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio de

Centro de Atención al Ciudadano
Calle 19 No 58A - 18 (Bogotá)
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.



contribuciones de que trata esta ley serán asumidas por el trabajador o asociado.

RÉGIMEN LEGAL DE LAS COMPENSACIONES EN LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- OTRAS COMPENSACIONES PAGADAS CON PERIODICIDAD MENSUAL OTROS PAGOS MENSUALES NO CATALOGADOS COMO COMPENSACIONES

Para cotizar a salud, pensión, riesgos laborales, el ingreso base de cotización será la suma de la compensación ordinaria y extraordinaria mensual que reciba el trabajador asociado, y la proporción para su pago será la establecida en la ley para el régimen de trabajo dependiente³¹. A continuación se definen los conceptos a tener en cuenta para determinar el ingreso base de cotización sobre el cual se liquidan los aportes al Sistema de Protección Social:

De las compensaciones

Las compensaciones³² son todas las sumas de dinero que recibe el asociado, pactadas como tales por la ejecución de su actividad material o inmaterial; estas no deben ser confundidas con "el salario" propio de la relación de trabajo subordinado. Por disposición legal, en ningún caso la compensación será inferior a un (1) SMLMV.

A) Conceptos de pago reportados como compensaciones ordinarias

De conformidad con lo establecido en el artículo 1° del Decreto 3553 de 2008, la compensación ordinaria se entiende como *"la suma de dinero que a título de retribución, recibe mensualmente el asociado por la ejecución de su actividad material o inmaterial, la cual se fija teniendo en cuenta el tipo de labor desempeñada, el rendimiento o la productividad y la cantidad de trabajo aportado. El monto de la compensación ordinaria podrá ser una suma básica igual para todos los asociados"*.

B) Conceptos de pago reportados como compensaciones extraordinarias

Las compensaciones extraordinarias están definidas en el artículo 2° del Decreto 3553 de 2008, como: *"Los demás pagos mensuales adicionales a la Compensación Ordinaria que recibe el asociado como retribución por su trabajo"*. (Subrayas fuera del texto original).

³¹ Artículo 6° de la Ley 1233 de 2008

³² Decreto 4588 de 2006, Art 25

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

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministración

C) Conceptos de pago no considerados compensaciones por el aportante, pero propuestos por la Unidad como compensaciones ordinarias o extraordinarias.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia del 1º de noviembre de 2012, expediente 250002327000200501323-01 (17786), se refirió a la autonomía que para efectos laborales y fiscales tienen las autoridades tributarias al momento de definir qué es o no salario:

“La sentencia transcrita permite advertir la gran dificultad que tiene la definición de salario, ora para efectos laborales ora para efectos tributarios. Pero como, precisamente, la discusión puede darse para uno u otro efecto, tanto las autoridades tributarias, cuando inician las actuaciones administrativas encaminadas a formular liquidaciones oficiales de revisión de impuestos, como la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo cuando controla esas actuaciones, tienen competencia para valorar si determinada erogación laboral tiene o no el carácter de salario, y sin perjuicio de la competencia que le corresponde a la jurisdicción ordinaria. Esto no significa que determinadas erogaciones laborales puedan tener un carácter distinto dependiendo de la autoridad administrativa o judicial que analice la naturaleza de la expensa, pues, por seguridad jurídica, cualquiera de las citadas autoridades está conminada a valorar los casos concretos, atendiendo los principios constitucionales que, como se vio, orientan la definición del salario, y aquellas reglas o criterios que haya trazado el legislador para los mismos fines. Le corresponde, entonces, a las partes en litigio, suministrar los elementos probatorios y de juicio que permitan a las autoridades judiciales aplicar, en cada caso concreto, los mentados principios, reglas y criterios constitucionales y legales.” (Subrayado fuera de texto).

Así, para establecer la adecuada, completa y oportuna determinación de las contribuciones parafiscales de la protección social, esta Entidad, con fundamento en las competencias constitucionales y legales otorgadas, goza de autonomía e independencia para definir si los pagos que se originan en una relación son o no base para el pago de los aportes a la Seguridad Social, de acuerdo con las pruebas allegadas al expediente, veamos:

Aportes al Sistema de la Protección Social a cargo de las CTA.			
Grupo	Subsistema	IBC	TARIFA
Seguridad Social	SALUD	Compensación Ordinaria + Compensación Extraordinaria	12,5%
	PENSIÓN	Compensación + Compensación	16,0%

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

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



El emprendimiento es de todos Minhacienda

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



Aportes al Sistema de la Protección Social a cargo de las CTA.			
Grupo	Subsistema	IBC	TARIFA
		Compensación Ordinaria + Compensación Extraordinaria	
	RIESGOS LABORALES	Compensación Ordinaria + Compensación Extraordinaria	Según actividad
Contribuciones Especiales	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE-SENA	Compensación Ordinaria	2%
	ICBF	Compensación Ordinaria	3%
	CAJAS DE COMPENSACIÓN	Compensación Ordinaria + Compensación Extraordinaria	4%

Por otro lado es menester indicar que, en el marco normativo que regula a las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, los trabajadores asociados solo perciben compensaciones, bien sea ordinarias o extraordinarias, sin que exista la posibilidad de efectuar pago alguno adicional que sea considerado como no compensatorio, así lo dispuso en el artículo 2 del decreto 3553 de 2008 compilado en el artículo 2.2.8.1.39 del Decreto Único Reglamentario 1072 de 2015:

"ARTÍCULO 2o. COMPENSACIÓN EXTRAORDINARIA. Los demás pagos mensuales adicionales a la Compensación Ordinaria que recibe el asociado como retribución por su trabajo." (Subrayas fuera del texto original)

En este mismo sentido se pronunció el entonces Ministerio de la Protección Social, en concepto 5117 del 7 de enero de 2009:

"(..) en cuanto a establecer auxilios no constitutivos de compensaciones, en aras de disminuir la base para el pago aportes parafiscales en general, se hace necesario primeramente aclarar, que todo lo que recibe el trabajador asociado como contraprestación por sus servicios, se denomina Compensación, luego la norma no contempla el pago de auxilio alguno, sino que todo pago será una Compensación" (Resaltado fuera del texto original).

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio del Trabajo,
Juventud y Protección Social

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

Si bien es cierto, el artículo 11 del decreto 4588 de 2006, compilado en el artículo 2.2.8.1.10 del Decreto Único Reglamentario 1072 de 2015, estableció en el cuerdo cooperativo de trabajo asociado, la autonomía para crear y organizar una persona jurídica de derecho privado, cuyas actividades deben cumplirse con fines de interés social y sin ánimo de lucro, fundada en la manifestación libre y voluntaria de las personas naturales que participan en la creación o que se adhiera posteriormente, lo que implica el cumplimiento de los Estatutos, el Régimen de Trabajo y de Compensaciones y el trabajo personal que las gobierna, por parte de los asociados.

No obstante, la autonomía estatutaria de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no es absoluta, como quiera que esta debe limitarse de conformidad con normas superiores pues estas no son entes marginados del Estado Social de Derecho del cual pese a sus especiales condiciones no se pueden sustraer.

Por lo anterior, es claro que aún si los Estatutos y el Régimen de Compensaciones cuentan con la autorización del Ministerio del Trabajo, las disposiciones contenidas en estos no producirán ningún efecto en todo aquello que contrarie o desmejore los derechos y las protecciones establecidas en el ordenamiento jurídico que regule la materia, como en este caso excluir algunas compensaciones extraordinarias de la conformación del IBC para el pago de aportes al Sistema de la Protección Social, disminuyendo la base para el pago de dichos aportes, en menoscabo de los intereses de los trabajadores asociados el sistema mismo.

Al respecto, fue enfática en precisar la H Corte Constitucional en Sentencia T-467 de 2010:

"Con relación a estas formas de organización, esta Corporación ha realizado diversos pronunciamientos relativos a las cooperativas de trabajo asociado, en las que ha dejado claro cuál es la función y los principios sobre los que debe realizarse esta actividad asociativa, pero haciendo hincapié en que a pesar de estar regidas por los acuerdos suscritos por sus miembros y fuera de la esfera de la jurisdicción laboral, no por ello pueden transgredirse derechos fundamentales. Así, la sentencia C-211 de 2000 expresó que la libertad de regulación de estatutos o reglamentos no es absoluta, pues debe garantizarse la protección de derechos fundamentales de quienes integran las cooperativas de trabajo asociado.

"La facultad que tienen los asociados de tales organizaciones para autorregularse no significa que el legislador no pueda reglamentar algunos asuntos relacionados con ellas; lo que

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

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



El emprendimiento es de todos Ministerio del Trabajo y Previsión Social

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



ocurre es que no puede ingerir en su ámbito estrictamente interno, pues ello depende de la libre y autónoma decisión de los miembros que las conforman. Pero tal libertad de regulación no es absoluta pues dichos estatutos o reglamentos, como es apenas obvio, no pueden limitar o desconocer los derechos de las personas en general y de los trabajadores en forma especial, como tampoco contrariar los principios y valores constitucionales, ya que en caso de infracción tanto la cooperativa como sus miembros deberán responder ante las autoridades correspondientes, tal como lo ordena el artículo 6 del estatuto superior. En consecuencia, como algunas de esas regulaciones podrían infringir la Constitución y las leyes, corresponderá a las autoridades competentes analizar en cada caso particular y concreto si éstas se ajustan a sus preceptos y, en especial, si respetan o no los derechos fundamentales del trabajador". (Subraya la Sala).

(...)

Se puede concluir que no es de recibo constitucional la tergiversación del objeto social de las cooperativas de trabajo asociado, con el fin de desnaturalizar las obligaciones propias del derecho laboral, utilizando su amplio margen de autonomía estatutaria. En este sentido, se ha dejado claro que "no existe autonomía estatutaria absoluta, sino limitada por parámetros constitucionales; en particular por los derechos fundamentales de los trabajadores" (Sentencia T-004 de 2010 y T-003 de 2010)". (Subrayas fuera de texto original)

Sobre las garantías mínimas comunes a todos los trabajadores, sostuvo la Corte Constitucional en Sentencia C-855 de 2009:

"(...) si bien las Cooperativas de Trabajo Asociado, en los términos de las normas legales que las crean y regulan (ley 79 de 1988) y de la interpretación que de ellas ha hecho la Corte Constitucional, tienen diferencias marcadas y evidentes, en su estructura y objeto jurídico, con las empresas privadas ordinarias, que permiten incluso que su régimen societario y laboral sea distinto, también es verdad que entre dichas Cooperativas y otro tipo de entidades existe un rasgo común: son vehículos a través de los cuales se realiza el derecho fundamental al trabajo, y en ambos casos, por esta razón, los trabajadores (asociados, en un caso, o dependientes, en el otro) se hacen acreedores de las mismas garantías constitucionales sobre el particular". (Subrayas fuera del texto original)

Ahora bien, se precisa que en ningún modo, este despacho reprocha el hecho de reconocer ciertos pagos adicionales a favor de sus trabajadores

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

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



El emprendimiento
es de todos

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

asociados, con el fin de retribuir algunos beneficios que por su condición no ostentan, lo que aquí se cuestiona es el desconocimiento de algunas prerrogativas legales para no realizar en debida forma el pago de las contribuciones parafiscales, amparados en el principio de la autonomía del que goza el trabajo Cooperativo, como en este caso acontece.

Además del límite establecido por las normas constitucionales y el ordenamiento jurídico nacional, el artículo 8 de la Ley 1233 de 2008³³, estableció que el régimen de trabajo cooperativo se regulará también por los postulados, principios y directrices de la OIT a los cuales se ha adherido Colombia a través del bloque de constitucionalidad.

Así entonces se reitera que en el marco jurídico que se analiza, todos los pagos que hacen las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, a favor de sus trabajadores asociados como contraprestación por sus servicios, se denomina Compensación ordinaria o extraordinaria y que de cara al pago de aportes al Sistema de la Protección Social, deben incluirse en la base para liquidar y pagar estas contribuciones, toda vez que las normas que rigen en materia de trabajo asociado la no contemplan el pago de ayudas, prestaciones, bonificaciones y/o auxilio alguno, sino que todo pago será una Compensación”.

Tampoco es dado el pretender extender a los trabajadores asociados, las prerrogativas propias de las prestaciones sociales que trata el Código Sustantivo del Trabajo, pues esta norma no se aplica a esta clase de trabajadores ni tampoco respecto de ellos existe prestación similar en su marco regulatorio.

Ahora, con relación a la aplicación de lo previsto en el artículo 30 de la Ley 1393 de 2010 me permito precisar que, la norma en cita fijó un límite al monto de los pagos no constitutivos de salario, hasta el 40% de total devengado por el trabajador dependiente, para evitar conductas por parte de los empleadores y empleados tendientes a reducir el IBC para el pago de los aportes al Sistema de la Seguridad Social, tal disposición se predica únicamente para los trabajadores vinculados mediante contrato de trabajo, como quiera que según los artículos 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo, existen una clasificación para los pagos laborales que puede recibir un trabajador, como son los constitutivos de salario y los no salariales, respecto de estos últimos, la Ley establece que no harán parte del Ingreso Base de Cotización, salvo la condición del ya citado artículo 30 de la Ley 1393 de 2010.

Teniendo en cuenta que en el caso de los trabajadores asociados no se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo, si no por las normas especiales que regulan las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, lo

³³ Ley 1233 de 2008 Art. 8o. “El régimen de trabajo asociado cooperativo se regulará de acuerdo con los postulados, principios y directrices de la OIT relativos a las relaciones de trabajo digno y decente, la materia cooperativa, y los principios y valores universales promulgados por la Alianza Cooperativa Internacional, ACI.”



que ellos reciben como retribución de su servicio no se entiende como salario, sino como compensación ordinaria y extraordinaria, tampoco se dispuso en la Ley pago alguno para trabajadores asociados que se asemeje a los descritos en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, respecto del cual se aplica el 30 de la Ley 1393 de 2010, hecho por el cual esta disposición no puede predicarse para los trabajadores cooperados, aun cuando se encuentren pactados en sus estatutos.

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN Y PAGO DE CONTRIBUCIÓN AL SISTEMA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL LEY 1233 DE 2008 Y DECRETO 3553 DE 2008.

Cuando los aportes al sistema de la protección social versan sobre cooperados, no se puede perder de vista lo previsto en el artículo 6 de la Ley 1233 de 2008 como bien lo indica el Dr. Toro Ciro:

"ARTÍCULO 6o. AFILIACIÓN AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL. *Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado serán responsables del proceso de afiliación y pago de los aportes de los trabajadores asociados al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión y riesgos laborales). Para tales efectos, les serán aplicables todas las disposiciones legales vigentes sobre la materia para trabajadores dependientes.*

Para cotizar a salud, pensión, riesgos profesionales, el ingreso base de cotización será la suma de la compensación ordinaria y extraordinaria mensual que reciba el trabajador asociado, y la proporción para su pago será la establecida en la ley para el régimen de trabajo dependiente." (Negrilla fuera de texto)

Por su parte, el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 del 26 de mayo de 2015 señala en sus artículos 2.2.8.1.38 y 2.2.8.1.38 lo siguiente:

"2.2.8.1.38 Compensación Ordinaria. *Para efecto de la aplicación de la Ley 1233 de 2008, se entiende por compensación ordinaria la suma de dinero que a título de retribución, recibe mensualmente el asociado por la ejecución de su actividad material o inmaterial, la cual se fija teniendo en cuenta el tipo de labor desempeñada, el rendimiento o la productividad y la cantidad de trabajo aportado. El monto de la compensación ordinaria podrá ser una suma básica igual para todos los asociados.*

2.2.8.1.39 °. Compensación extraordinaria. *Los demás pagos mensuales adicionales a la Compensación Ordinaria que recibe el asociado como retribución por su trabajo".*

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

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio del
Trabajo

De frente a lo expuesto los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión y riesgos laborales) de los asociados a las cooperativas de trabajo asociado, el ingreso base de cotización lo constituyen tanto las compensaciones ordinarias como las extraordinarias, es decir sobre todo lo que recibe el asociado mensualmente.

De la misma manera, y con relación a los aportes a parafiscales (SENA, ICBF y CCF), la norma primeramente transcrita en su inciso 2, artículo 2 prevé:

“ARTÍCULO 2o. ELEMENTOS ESENCIALES DE LAS CONTRIBUCIONES ESPECIALES. *La actividad de trabajo desempeñada por parte de los asociados dará origen a las contribuciones especiales, a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y a las Cajas de Compensación Familiar.*

Para todos los efectos, el ingreso base de cotización para la liquidación de las contribuciones especiales con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, será la compensación ordinaria mensual establecida en el régimen de compensaciones, y para las Cajas de Compensación Familiar será la suma de la compensación ordinaria y extraordinaria mensual devengadas.” (Negrita fuera de texto)

En conclusión y de acuerdo con estas disposiciones, los asociados de las Cooperativas de Trabajo Asociado perciben ingresos denominados compensación **ordinaria**, entendida como la suma de dinero que a título de retribución, recibe mensualmente el asociado por la ejecución de su actividad material o inmaterial y la **extraordinaria** que corresponde a un pago mensual adicional a la anterior, por consiguiente con respecto a los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión y riesgos laborales) el ingreso base de cotización lo constituye tanto las compensaciones ordinarias como las extraordinarias, como en efecto se había indicado anteriormente.

En lo que corresponde a las contribuciones parafiscales con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena, y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, el IBC estará constituido por las compensaciones ordinarias mensuales establecidas en el régimen de compensaciones, y para el régimen de subsidio familiar el Ingreso Base de Cotización es la sumatoria de las compensaciones ordinarias y extraordinarias mensuales recibidas por los asociados. Por lo tanto, es importante que las compensaciones ordinarias, y extraordinarias y otros pagos se encuentren claramente definidas en los estatutos o régimen de la cooperativa.



Ahora bien, respecto a lo reiterado por el demandante en lo referente a que, los pagos que deben tenerse en cuenta para efectos del cálculo del Ingreso Base de Cotización son los percibidos mensualmente es pertinente traer a colación lo manifestado por la Corte Constitucional en sentencia C-182 de 2010, al estudiar la exequibilidad de la Ley 1233 de 2008:

"(...) La Ley 1233 de 2008 enuncia su objeto en su propio título, donde se dice que por medio de ella (i) se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, y (ii) se crean las contribuciones especiales, a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado: este mismo título añade que la ley se ocupa de fortalecer el control concurrente y de consagrar 'otras disposiciones'".

Desarrollando lo anterior, el artículo 10 crea una contribución parafiscal llamada "contribución especial", a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y Cajas de Compensación Familiar.

El artículo 2° señala cuáles son los elementos esenciales del tributo, y al respecto establece que el hecho gravado es la "actividad de trabajo desempeñada por parte de los asociados"; los sujetos pasivos de la contribución son las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, y los sujetos activos o beneficiarios de la misma el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y las Cajas de Compensación Familiar, Para las contribuciones especiales con destino al SENA y al ICBF, la base gravable o ingreso base de cotización es las compensación ordinaria mensual que reciben los asociados a las cooperativas y Precooperativas; y para las contribuciones con destino a las Cajas de Compensación Familiar, dicho ingreso base de cotización es la suma de la compensación ordinaria y extraordinaria mensual devengadas. La tarifa de la contribución esta indicada en el inciso tercero de este mismo artículo 2", que al respecto indica que será "igual al nueve por ciento (9%)", señalando también cómo se distribuirá entre las entidades destinatarias. La norma además prescribe que la obligación de pagar la "contribución especial" creada en el artículo 1" se hará exigible "partir del primero (1°) de enero de dos mil nueve (2009)".

El artículo 3" se refiere a la "compensación ordinaria mensual", que es la suma de dinero que deben recibir los asociados a las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado por la labor personal que desempeñan; sobre este asunto la norma indica que dicha compensación ordinaria deberá establecerse teniendo en cuenta el tipo de labor desempeñada, el rendimiento y la cantidad de trabajo aportado por el trabajador asociado, y que en todo caso no será inferior a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, salvo que la

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

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio del Trabajo

actividad se realice en tiempos inferiores, en cuyo caso será proporcional. (Subrayas fuera del texto original).

De lo expuesto anteriormente es claro que, pese a que la norma hace relación a periodos mensuales, puede existir la posibilidad, totalmente válida, de que algunas compensaciones percibidas por el cooperado no sean por el ejercicio de sus funciones en periodos de un (1) mes, lo que no quiere decir que por este hecho no puedan ser consideradas como tal, compensaciones, bien sean ordinarias, bien sean extraordinarias, esta situación temporal no las desnaturaliza.

Así mismo, es de suma importancia poner de presente que la Unidad para efectos del cálculo del Ingreso Base de Cotización debe tener en cuenta la información reportada por el aportante durante el proceso de fiscalización, es decir que, si el aportante u obligado reportó en la nómina allegada a esta entidad que por un cooperado que laboró para un determinado periodo solo 10 días y que por esos 10 días recibió por compensación determinado valor, ese valor debe ser tenido en cuenta al momento de determinar los hallazgos.

Con base en lo antes expuesto, puede concluirse que en lo que respecta a la base gravable, la Unidad está llamada a constatar los valores que la conforman a la luz de la normatividad vigente y así establecer si el valor liquidado por el aportante se encuentra ajustado a derecho.

Aclarado lo anterior me permito responder los dos cargos de la parte demandante de la siguiente manera:

CARGOS: FALSA MOTIVACIÓN Y INTERPRETACION ERRONEA Y DESCONOCIMIENTO DE LA LEY O NORMA SUPERIOR EN QUE DEBIA FUNDARSE.

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

En cuanto a la supuesta falsa motivación que alude la demandante en este cargo, me permito manifestar que ésta, es entendida como un vicio del acto administrativo que, de configurarse, es causal de nulidad absoluta del mismo, y ocurre cuando *"no existe correspondencia entre la decisión que se adopta y los motivos que se aducen en el acto administrativo como fundamento de la misma, o cuando esos motivos no son reales o no existen, o están maquillados, circunstancias éstas en las cuales se presenta un vicio que invalida dicho acto"*³⁴.

³⁴ Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta, Referencia:1001032700020100000100 del 13 de junio de 2012.



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

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

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

De la jurisprudencia expuesta, se extrae que la falsa motivación del acto administrativo como causal de nulidad del mismo, requiere de dos elementos: (i) que los motivos que se exponen en el acto administrativo no correspondan con la realidad, es decir, sean falsos, tergiversados o no hayan ocurrido, y (ii) que estos sean determinantes en la decisión que adoptó la Administración.

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

Sobre el particular, la doctrina especializada ha señalado³⁵:

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

³⁵ BERROCAL GUERRERO, Luis Enrique. *Manual del Acto Administrativo según la ley, la jurisprudencia y la doctrina*. Quinta Edición, Editorial: Librería Ediciones del Profesional Ltda. Bogotá – abril de 2009, página 129.

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio de
Economía

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



administrativo como motivo o causa del mismo, con la realidad jurídica y/o fáctica del caso.”

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

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

Por ello el vicio de falsa motivación, afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico, es decir, que las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión, sean contrarias a la realidad.

Para desvirtuar el alegato de la parte demandante, se indica que el Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD 2017-01840 del 31 de agosto del 2017, se inició con fundamento en los hallazgos que se encontraron a través de la información que el aportante allegó en respuesta a los requerimientos de información enviados por la Unidad, esto es, la nómina, la contabilidad, PILA y demás documentos, a través de los cuales se determinó que incurrió en las conductas:

4.1 **Inexactitud**³: Pagó los aportes por un valor inferior a los que legalmente le correspondía, en los periodos ENERO a DICIEMBRE de 2013.

La conducta de inexactitud genera la sanción prevista en el numeral 2º del artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, norma vigente para la fecha del presunto incumplimiento.

4.2 **Mora**⁴: No pagó los aportes de algunos trabajadores en los periodos FEBRERO, MARZO, ABRIL, JUNIO, JULIO, SEPTIEMBRE, OCTUBRE, NOVIEMBRE y DICIEMBRE de 2013, según lo reportado en la PILA.

Notificado este acto administrativo, se evidencia que el aportante dio respuesta al requerimiento para Declarar y/o Corregir, oponiéndose al mismo y presentando alegaciones y pruebas que justificaban su actuar.

Ahora bien, en Resolución RDO 2018-01693 del 30 de mayo del 2018 Liquidación Oficial -, se inició realizando una exposición del marco normativo que sustenta el hecho generador de las obligaciones para con el Sistema de la Protección Social, quien es el sujeto activo de la obligación y el pasivo que corresponde al receptor de las obligaciones, asimismo se hace el recuento de los normas que regulan la base gravable de los aportes y las tarifas sobre las cuales se deben realizar los aportes y finalmente relacionan las normas que establecen las funciones de la UGPP y el procedimiento aplicable para la expedición de este acto administrativo.

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

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

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090
Lunes a viernes de 8:00 am a 5:00 pm.



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

327



En la parte considerativa se hizo un recuento y análisis de la normatividad que regula cada uno de los Subsistemas de Seguridad Social (Salud, Pensión, Riesgos Laborales, Cajas de Compensación, Sena e ICBF), allí se explica la forma como se determina el Ingreso Base de Cotización, y del porcentaje que debe pagar el trabajador y el empleador para cada uno de estos regímenes o subsistemas.

De igual manera, la Unidad al expedir el acto oficial contempló y analizó las novedades o condiciones especiales del trabajador que se puedan presentar en desarrollo del vínculo laboral y que influyen en la determinación del IBC y pago de los aportes, a saber: trabajadores con novedad de vacaciones, incapacidad, licencia no remunerada o suspensión temporal del contrato de trabajo e igualmente se analizaron algunas condiciones especiales de algunos trabajadores, como aquellos con salario integral, aprendiz del Sena en etapa productiva y lectiva, dependiente pensionado por vejez activo al igual que se habló del régimen de las cooperativas de trabajo asociado.

De la lectura de la Liquidación Oficial se puede verificar que se realizó un análisis y estudio de cada uno de las objeciones presentadas contra el Requerimiento para Declarar y/o corregir, como de las pruebas que allegó a la actuación administrativa, razón por la cual carece de sustento factico, legal y probatorio lo afirmado por el actor en este cargo.

Pues la Unidad analizó y verificó cada uno de los puntos objeto de inconformidad por el actor, lo cual permitió establecer que el aportante no tuvo en cuenta para efectos de determinar el IBC para algunos trabajadores las vacaciones, incapacidades y las suspensiones, permisos o licencias no remuneradas y para otros casos desaparecieron o disminuyeron los ajustes, de acuerdo a las pruebas aportadas.

Para otros casos al analizar la bonificación por mera liberalidad, la misma de acuerdo con las pruebas allegadas, se estableció que efectivamente era de carácter no salarial, sin embargo se tuvo en cuenta para efectos de dar aplicación al límite del 40% consagrado en el art. 30 la ley 1393 de 2010, es decir que su excedente si se debió incluir en el IBC para calcular los aportes al sistema de seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales; de igual forma se indicó al aportante que no dio correcta aplicación al art. 70 del Dto. 806/98.

En ese orden de ideas, la Liquidación Oficial se profirió luego de verificar y valorar todas pruebas que suministró el aportante en desarrollo de la investigación administrativa (balances, nominas mensuales, auxiliares de cuenta, certificaciones expedidas por contador público y revisor fiscal, planilla Integrada de liquidación de aportes – PILA), de esta documentación se pudo establecer si hubo o no pago de aportes al sistema por la totalidad

Recepción de correspondencia:
Avenida Carrera 58 No 13-37
(Bogotá, D.C.)

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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

de trabajadores y sí para el cálculo del IBC tuvo en cuenta la totalidad de ingresos salariales pagados al trabajador y el excedente de los pagos no salariales, así como algunas novedades presentadas en desarrollo del vínculo laboral.

De conformidad con lo expuesto, es claro no existe la falsa motivación alegada en la liquidación oficial, dado que como quedo probado, esta se profirió en hechos ciertos, en las pruebas allegadas a la actuación administrativa y con fundamento en la normatividad legal aplicable, tanto a la Unidad para adelantar el proceso de determinación de las contribuciones parafiscales, como en las normas que articulan el Sistema de la Protección Social y tampoco se encuentra probado que se haya perseguido un fin diferente al previsto en la Ley, que es la correcta, adecuada y completa liquidación y pagos de los aportes al sistema de seguridad social y parafiscales y la misma sostenibilidad del Sistema.

Ahora bien es importante aclarar en este punto que la Cooperativa tiene personal vinculado mediante contrato de trabajo que se encuentra al servicio de la cooperativa, respecto de este tipo de trabajadores es necesario indicar que la forma correcta de realizar los pagos al Sistema de la Protección Social es a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA; luego la prueba adecuada para demostrar que el aportante no se encuentra en

mora con el sistema, es el pago en PILA, el cual funge como soporte del cumplimiento de su

obligación. Para efectos de constatar la correcta liquidación y pago de los aportes por medio de las planillas PILA que son suministradas por los aportantes durante el proceso de fiscalización, esta Unidad acude a la información registrada en la base de datos de PILA administrada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Así las cosas, por intermedio de la Subdirección de Integración del Sistema de Aportes Parafiscales, mi representada verificó todos los pagos registrados en la base de datos del Ministerio de Salud y la Protección Social a nombre de la sociedad aportante, por los periodos y trabajadores objeto de fiscalización, luego de lo cual se encuentra que en el proceso de fiscalización se tuvieron en cuenta la totalidad de los pagos efectuados por parte de la sociedad.

Así las cosas los pagos por auxilio de transporte legal cancelados por el aportante a sus trabajadores, se cancelan en el desarrollo de una relación laboral, regulada por el Código Sustantivo del Trabajo, el cual en la Leu 15 de 1959, dispuso a cargo de los **patronos**, un pago a favor de los empleados que tienen un límite de remuneración mensual, para el transporte desde el sector de sus residencias hasta el sitio de trabajo,



situaciones todas estas, que permiten concluir que estos pagos deben realizarse siempre y cuando exista un contrato de trabajo³⁶.

Los artículos 3º y 4º de la mencionada norma, reafirman lo anterior, por que disponen claramente que el auxilio de transporte cubre los pasajes que requiera el trabajador según el horario establecido, según la necesidad de transporte de cada trabajador, incluso la posibilidad que el empleador otorgue el servicio de transporte en forma gratuita.

Así es que, si el pago mencionado se realiza por el "patrono", a favor de un "trabajador", teniendo en cuenta un horario y límite de remuneración mensual, no puede llegarse a otra conclusión que las sumas se cancelan en el marco de un contrato de trabajo en el que convergen los elementos de esta figura laboral³⁷

Adicionalmente, por la misma naturaleza de estos pagos, que como consagró la norma se efectúan para cubrir gastos de transporte de los empleados para llegar al trabajo, no pueden catalogarse como constitutivos de salario en los términos del artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, dado que no reúnen las características previstas en el mismo, pues no se cancelan como contraprestación directa del servicio.

En esa medida, estos valores no pueden computarse en su integridad para conforman el IBC

para el pago de aportes de los Subsistemas en Salud, Riesgos Laborales, Régimen del Subsidio Familiar y Parafiscales (SENA e ICBF), pues las sumas llamadas a ser integradas en este caso son los pagos constitutivos de salario.

Sin embargo, el artículo 30 de la Ley 1393 de 2010 estableció que debían vincularse al Ingreso Base de Cotización para el pago de aportes a los Subsistemas de Salud, Pensiones y Riesgos Laborales, los pagos laborales no constitutivos de salario de los trabajadores particulares, que superen el 40% del total de la remuneración, dentro de los cuales es dable entender incluidos los pagados a los trabajadores por concepto de transporte legal o extralegal, pues se cancelan como medios de transporte, y como tal, deben entenderse contemplados en los pagos no constitutivos de salario previstos en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo.

³⁶ ARTICULO 22. DEFINICION.

1. Contrato de trabajo es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración. 2. Quien presta el servicio se denomina trabajador, quien lo recibe y remunera, empleador, y la remuneración, cualquiera que sea su forma, salario.

³⁷ Código Sustantivo del Trabajo, Artículo 23. elementos esenciales.

1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:

a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;
b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del patrono, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato; y
c. Un salario como retribución del servicio.

2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen.

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

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



El emprendimiento
es de todos

Ministerio de
Trabajo y Seguridad Social

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

Así es que, como en el proceso de fiscalización se encontraron pagos por concepto de auxilio de transporte legal a los empleados, se consideraron para el análisis y aplicación de la referida norma.

Ahora bien respecto de los trabajadores asociados a la cooperativa que se determinaron ajustes.

En criterio de mi representada, según la ley estableció que la compensación extraordinaria es la que se cancela al trabajador asociado, además de los pagos por compensación ordinaria que recibe, y estas últimas, son los que recibe por la ejecución de su actividad material o inmaterial.

Por lo tanto, lo que recibe el trabajador asociado por la ejecución de su actividad material o inmaterial, son compensaciones ordinarias y los demás pagos que se le cancelan, constituyen compensaciones extraordinarias.

Así las cosas, conforme con el artículo 2º del Decreto 3553 de 2008, los demás pagos mensuales adicionales a la compensación ordinaria que recibe el asociado como retribución por su trabajo deben considerarse compensaciones extraordinarias.

Ahora bien, aun cuando los Estatutos y Regímenes de Trabajo Asociado y Compensaciones, fue autorizado en la Resolución 614 del 6 de abril del 2009 del Ministerio del Trabajo, ese mismo acto administrativo dispone que la Cooperativa dio cumplimiento con lo dispuesto en la Ley 1233 de 2008 y el Decreto 3553 de 2008, luego tal resolución no se aparta de la obligación que a la Cooperativa le asiste de acatar las normas que en relación con esta clase

de organizaciones se han promulgado y que establecen el deber del pago de aportes al Sistema de la Protección Social. Señala el citado acto administrativo:

La Cooperativa dio cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1233 del 22 de julio de 2008, en el sentido de incluir el pago de las contribuciones especiales al Sena, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Caja de Compensación Familiar a cargo de la Cooperativa y al Decreto 3553 de 2008 al contemplar las compensaciones ordinarias y extraordinarias mensuales en el respectivo Régimen de Compensaciones.

Pasemos entonces a verificar los estatutos de la Cooperativa, así como el régimen de Compensaciones que fue aportado mediante el radicado No. 201620053658882 de 2016, para verificar cómo se cotizaría al Sistema de la Protección Social, así como la forma en la que se dispusieron las compensaciones:

En el archivo 1477774806389_ESTATUTOS_MARZO_31_DE_2012.doc, se encuentra la



reforma a los Estatutos de la Cooperativa en el cual se dispuso las compensaciones que se sumarían para cotizar a salud, pensión y riesgos profesiones (hoy laborales), así como para hacer las contribuciones especiales con destino al SENA, ICBF y Cajas de Compensación; esto en los artículos 88 a 90, como se ve a continuación:

ARTÍCULO 88 – Para cotizar a salud, pensión, riesgos profesionales, el ingreso base de cotización será la suma de la compensación ordinaria y extraordinaria mensual que reciba el trabajador asociado, y la proporción para su pago será la establecida en la ley para el régimen de trabajo dependiente.

El ingreso base de cotización no podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente excepto cuando existan novedades de ingreso y retiro.

ARTÍCULO 89. – Estará a cargo de la cooperativa el pago de las contribuciones especiales del nueve por ciento (9%) con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y Cajas de Compensación Familiar. En ningún caso las contribuciones de que trata este artículo serán asumidas por el trabajador o asociado.

ARTÍCULO 90 – Para todos los efectos, el ingreso base de cotización para la liquidación de las contribuciones especiales con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, será la compensación ordinaria mensual establecida en el régimen de compensaciones, y para las Cajas de Compensación Familiar será la suma de la compensación ordinaria y extraordinaria mensual devengadas.

Ahora bien, de acuerdo con los artículos 45 al 52 del Régimen de Compensaciones de la Cooperativa, se verifica que estableció 3 clases de compensaciones; ordinarias, extraordinarias y otras compensaciones. Asimismo, las otras compensaciones que estableció fueron la Compensación Anual diferida, la compensación semestral y los intereses a la compensación anual diferida así:

CAPITULO III

OTRAS COMPENSACIONES

ARTÍCULO 58: Se establecen las siguientes compensaciones para todos los asociados:

- a. Compensación anual diferida;
- b. Compensación semestral; e
- c. Interés a la compensación anual diferida.

Así las cosas se debe advertir la naturaleza de compensación de los pagos denominados; compensación anual diferida, compensación semestral e intereses a la compensación anual diferida, y además que corresponden a otras compensaciones adicionales a las compensaciones ordinarias, pues se verifica con claridad que se contemplan en ese régimen estas últimas como *“la suma de dinero en moneda legal colombiana, que recibe el asociado trabajador en forma periódica y habitual por las labores realizadas en un periodo de tiempo determinado”*, lo que atiende al artículo 1º del Decreto 3553 de 2008.

Ahora bien, pese a que los pagos denominados compensación anual diferida, compensación semestral e intereses a la compensación anual diferida, no se disponen entre los rubros a cancelar por concepto de compensación extraordinaria, es evidente que corresponden a compensaciones que se pagan adicionalmente a la compensación ordinaria, lo que implica considerarlos como compensaciones extraordinarias según dispone el artículo 2 del mencionado decreto.

Recepción de correspondencia:
Avenida Carrera 58 No 13-37
(Bogotá, D.C.)

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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

Veamos la descripción de cada pago que alega el recurrente, en el régimen de compensaciones:

Bonificaciones:

Revisado el Régimen de Compensaciones los pagos por concepto de "Bonificaciones" no se encuentran establecidos como compensación ordinaria ni extraordinaria, por lo que deben considerarse como compensaciones extraordinarias, ya que en dicho régimen no están contempladas como compensaciones ordinarias, luego constituyen pagos mensuales adicionales a la Compensación Ordinaria.

Compensación semestral:

Indica el aportante que los valores pagados por concepto de "Compensación semestral" son pagos realizados semestralmente para la atención de gastos personales y familiares, según el Artículo 60 – del régimen de compensaciones la "Compensación semestral" es pagada a los trabajadores en los meses de junio y diciembre y se realiza proporcionalmente a los días laborados en el semestre.

COMPENSACIÓN SEMESTRAL

ARTÍCULO 60: Se establece una compensación semestral, pagadera a todos los trabajadores asociados o proporcionalmente a los días laborados en el semestre, equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la compensación ordinaria. Esta compensación se pagará en los meses de junio y diciembre.

PARÁGRAFO Cuando el asociado trabajador reciba una compensación ordinaria variable, la compensación semestral se promediará con lo devengado en los últimos seis (6) meses.

Compensación anual diferida

Explica que la "Compensación anual diferida" corresponde a pagos a los asociados por cada año de servicio continuo o proporcional a la fracción de año para compra, mejora, ampliación, construcción y reparación de vivienda, para educación formal e informal, calamidades domésticas, lo cual corresponde a lo que establece el artículo 59 del Régimen de compensaciones.

En el régimen de compensaciones se encontró:

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

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



El emprendimiento es de todos. Min Hacienda

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



COMPENSACIÓN ANUAL DIFERIDA

ARTÍCULO 59: Se establece una compensación anual diferida, pagadera a todos los trabajadores asociados por cada año de servicios continuos, o proporcionalmente a los días laborados, equivalente al cien por ciento (100%) de la compensación ordinaria. El pago de esta compensación se realizará en dinero a la cuenta donde el asociado tenga su registro, previa solicitud escrita por parte del asociado, y posteriormente al cierre del ejercicio y para los siguientes casos debidamente comprobados:

- a) Para compra, mejora, ampliación, construcción y reparación de vivienda
- b) Para educación formal e informal del asociado y su núcleo familiar
- c) Para casos de calamidad doméstica
- d) Cuando el asociado sea declarado inactivo

PARAGRAFO: El Consejo de Administración reglamentará los trámites y términos para la entrega de esta compensación

Intereses mensuales diferidos

Señala el recurrente que "Los intereses mensuales diferidos" corresponden a los intereses sobre los reconocimientos anuales acumulados para cada asociado. (Artículo 61 del Régimen de Trabajo Asociado).

Establece el régimen de compensaciones:

INTERES A LA COMPENSACION ANUAL DIFERIDA

ARTÍCULO 61: Se establece un interés sobre la compensación anual diferida, equivalente al doce por ciento (12%) de su saldo al cierre del ejercicio. El pago de esta compensación se realizará en dinero a la cuenta donde el asociado tenga su registro, previa solicitud escrita.

PARAGRAFO: El Consejo de Administración reglamentará los trámites y términos para la entrega de esta compensación.

Lo que se advierte en la lectura del régimen referente a las compensaciones, es que en efecto corresponden con la descripción que hace de los mismos el recurrente, además permite corroborar la calidad de compensaciones y el hecho que deben ser consideradas como compensaciones extraordinarias para efecto de integrar el ingreso base de cotización de los trabajadores asociados, ya que corresponden a otros pagos mensuales adicionales a la Compensación Ordinaria.

Auxilio de Transporte

En relación con el "Auxilio de Transporte" que de acuerdo con las explicaciones efectuadas, corresponde a aquellos pagos equivalentes o análogos al Auxilio de transporte de que trata la Ley 15 de 1959, reglamentada por el Decreto 1258 de 1959 y su objeto es subsidiar el costo de movilización de los asociados, se encontró que en efecto, en el régimen de compensaciones se establecen unos pagos y beneficios y usos que no constituyen compensación, como es el del auxilio de transporte equivalente al aprobado por el gobierno nacional, como se observa a continuación:

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

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

TÍTULO IV ... disciplinarias, permisos y faltas al trabajo.

PAGOS Y BENEFICIOS Y USOS QUE NO CONTITUYEN COMPENSACION

ARTÍCULO 63: La Cooperativa otorgará al Trabajador Asociado cuya compensación ordinaria sea inferior a dos (2) SMMLVC un Auxilio de Transporte equivalente al aprobado por el Gobierno Nacional, para desplazarse a su lugar de trabajo. Dicho auxilio es mensual y se compensa proporcional a los días laborados.

Cuando asociado se encuentre suspendida disciplinariamente de sus labores, en licencia, incapacitado, en descanso anual o temporal, no tendrá derecho a este pago por los días en que estuvo en tales circunstancias.

ARTÍCULO 64: La Cooperativa entregará el equivalente a cuatro uniformes al año para los Asociados Trabajadores.

No obstante, como antes se indicó, aun cuando el aportante previó este rubro como pagos que no constituyen compensación, resultan ser valores que adicionalmente a la compensación ordinaria, se cancelan a los trabajadores asociados, por lo que no se aparta del concepto de compensación extraordinaria que se ha venido explicando, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto 3553 de 2008.

En útil recordar en este punto que no es posible asimilar la naturaleza de los pagos que en virtud del contrato cooperativo se hacen a los que se desprenden del desarrollo de un contrato de trabajo, por lo tanto, la analogía a la que alude el demandante no resulta un argumento que desvirtúe que estos valores se pagan adicionalmente a las compensaciones ordinarias.

Así las cosas, no resultó procedente, por parte de mi representada excluir del ingreso base de cotización ninguno de los anteriores conceptos.

Ahora veamos los siguientes ejemplos:

Información sql recurso de reconsideración

Subsistema	Tipo de Incumplimiento	Año	Mes	Identificación Trabajador	Nombre Trabajador	Días Trabajados	Compensación ordinaria	Compensación extraordinaria	Compensación mensual	Compensación anual diferida	Compensación anual	Descanso anual compensado en tiempo	Auxilio, beneficio o ayuda de transporte	Marca	Compensación Extraordinaria	Total Compensaciones Ordinarias	Total Compensaciones Extraordinarias
1. Salud	Inexactitud	2013	9	15339077	CASTANEDA YEPEZ EDER ANTONIO	30	589.500	120.366	193.225	6.349	366.383	86.579	70.500	X	589.500	843.392	
1. Salud	Inexactitud	2013	9	71241738	VELASQUEZ PALOMEQUE ARLEY	30	589.500	-	-	-	393.000	70.500	X	589.500	463.500		
1. Salud	Inexactitud	2013	9	43507710	GONZALES CORTEZ GRACIELA ROSA	30	589.500	-	-	-	353.700	70.500	X	589.500	424.200		

Continúa Información Sql Recurso De Reconsideración

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

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



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



Subsistema	Tipo de Incumplimiento	Año	Mes	Identificación Trabajador	Nombre Trabajador	IBC	Tarifa	Aporte Liquidado	Aparte Pagado	Ajuste Aporte (Liquidación)	OBSERVACIÓN (LIQUIDACIÓN)
1. Salud	Inexactitud	2013	9	15338077	CASTAÑEDA YEPEZ EDER ANTONIO	1.433.000	12,5%	179.100	73.700	105.400	Perliste ajuste. Los pagos considerados por la UGPP corresponden a la información remitida por el aportante en nómina y contabilidad. De conformidad con lo establecido en el artículo 2 del Decreto 3553/2008 constituyen compensación extraordinaria los demás pagos mensuales adicionales a la Compensación Ordinaria que recibe el asociado.
1. Salud	Inexactitud	2013	9	71241739	VELASQUEZ PALOMEQUE ARLEY	1.053.000	12,5%	131.600	73.700	57.900	Perliste ajuste. Los pagos conside
1. Salud	Inexactitud	2013	9	43507710	GONZALES CORTEZ GRACIELA ROSA	1.014.000	12,5%	128.700	73.700	53.000	Perliste ajuste. Los pagos conside

Continúa Información Sql Recurso De Reconsideración

Subsistema	Tipo de Incumplimiento	Año	Mes	Identificación Trabajador	Nombre Trabajador	IBC (Recurso de Reconsideración)	TARIFA	Aporte Liquidado (Recurso de Reconsideración)	Aparte Pagado (Recurso de Reconsideración)	Ajuste Aporte (Recurso de Reconsideración)	Observaciones (Recurso de Reconsideración)
1. Salud	Inexactitud	2013	9	15339077	CASTAÑEDA YEPEZ EDER ANTONIO	1.433.000	12,5%	179.100	73.700	105.400	Perliste ajuste. Se mide el régimen de compensaciones y se confirma que los pagos tenido en cuenta por la Unidad son compensaciones extraordinarias y hacen parte de la base para liquidar los aportes a seguridad social.
1. Salud	Inexactitud	2013	9	71241739	VELASQUEZ PALOMEQUE ARLEY	1.053.000	12,5%	131.600	73.700	57.900	Perliste ajuste. Se revisa el régimen de con
1. Salud	Inexactitud	2013	9	43507710	GONZALES CORTEZ GRACIELA ROSA	1.014.000	12,5%	128.700	73.700	53.000	Perliste ajuste. Se revisa el régimen de con

Información de Nómina

Se verifican los conceptos de pago realizados a los siguientes trabajadores, en la nómina remitida.

Véase en Ruta: NOMINA DE SALARIOS Y COMPENSACIÓN 2012-2013 UGPP Radicado 2014620067(2).zip\NOMINA DE SALARIOS Y COMPENSACIÓN 2012-2013 UGPP Radicado 2014620067\2013\

6. Documento de identificación del trabajador (pago de aportes)	7. Nombre del trabajador	9. Fecha de vinculación	10. Fecha de retiro	11. Año nómina	12. Mes nómina	13. Número de días trabajados	14. Valor compensaciones ordinarias (concepto 1)	21. Valor compensaciones extraordinarias (concepto 1)	22. Valor pagos no compensaciones (concepto 1)
15339077	CASTAÑEDA YEPEZ EDER ANTONIO	11/9/2012	26/04/2013	2013	9	30	589500	120358	0
43507710	GONZALES CORTEZ GRACIELA ROSA	18/4/1994		2013	9	30	589500	0	0
71241739	VELASQUEZ PALOMEQUE ARLEY	17/9/2012	30/08/2013	2013	9	30	589500	0	0

Matemáticamente este es el cálculo tomando para el subsistema de Salud de algunos trabajadores:

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

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



El emprendimiento es de todos

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

Trabajador	CASTAÑEDA YEPEZ EDER ANTONIO	VELASQUEZ PALOMEQUE ARLEY	GONZALES CORTEZ GRACIELA ROSA
Subsistema	1. Salud	1. Salud	1. Salud
Periodo	9/2013	9/2013	9/2013
Dias trabajados	30	30	30
Dias Vacaciones Disfrutadas	0	0	0
Dias de Incepcidad	0	0	0
Dias de suspensión o novedad LNR	0	0	0
Pagos Salariales / Compensación: Ordinaria, Extraordinaria, Otras	1.432.892	1.053.000	1.013.700
Pago Vacaciones Disfrutadas	0	0	0
Pagos No salariales sujetos al exceso art. 30 Ley 1393/10 - Reembolso Gastos	0	0	0
Total Remunerado / Compensado	1.432.892	1.053.000	1.013.700
Total Exceso = Total pagos no salariales menos 40% total remunerado	0	0	0
IBC Mes Anterior a la ocurrencia de la novedad nomina del aportante	0	0	0
IBC Dias Vacaciones (IBC mes anterior/30* dias vacaciones disfrutadas)	0	0	0
IBC Dias de Suspensión o LNR (IBC mes anterior/30* dias novedad suspensión)	0	0	0
IBC Liquidado Reconsideración (Pagos salariales + Exceso pagos no salariales)	1.433.000	1.053.000	1.014.000
Aporte Liquidado Reconsideración Tarifa 12% Empleador / IBC dias Susoensión o LNR	0	0	0
Aporte Liquidado Reconsideración Tarifa 12,5% / pagos salariales	179.100	131.600	126.700
Total Aporte Liquidado Reconsideración	179.100	131.600	126.700
Aporte Pagado Reconsideración	73.700	73.700	73.700
Ajuste Aporte Reconsideración	105.400	57.900	53.000
Ajuste final Recurso de reconsideración SQL Excel	105.400	57.900	53.000
Diferencia calculo cuadro explicativo vs Ajuste final Recurso SQL Excel	0	0	0

Para detallar la información resultante de los cálculos efectuados, a continuación se desarrolla el ejemplo con la trabajadora **EDER ANTONIO CASTAÑEDA YEPEZ**.

Compensación Ordinaria = \$589.500

Compensación Extraordinaria = \$ 120.356

Otras Compensaciones = Compensación semestral (\$193.225)+
Compensación anual diferida (\$6.349)+ Compensación anual (\$366.383) +
Descanso anual compensado en tiempo (\$86.579) + Auxilio, beneficio o
ayuda de transporte (\$70.500) = **\$ 723.036**

Total Compensaciones = Compensación Ordinaria (\$589.500) +
Compensación Extraordinaria (\$120.356) + Otras Compensaciones
(\$723.036) = **\$ 1.432.892**

IBC SALUD = Compensación Total = **\$1.432.892**, se aproxima a múltiplos de \$1.000, de acuerdo con las reglas de PILA.

IBC FINAL = 1.433.000

De lo anterior se puede concluir que el cálculo del IBC fue correctamente determinado por la Unidad, el ajuste resultante se generó al comparar el aporte liquidado a la tarifa del subsistema con los pagos realizados en la PILA, teniendo como resultado ajuste de "INEXACTITUD". La Unidad cálculo el IBC conforme a lo establecidos en las normas vigentes y en particular el IBC correspondiente a cada uno de los asociados analizados.

los casos expuestos anteriormente en el SQL del último acto administrativo, donde se observó el cálculo correcto del IBC, y en tal sentido el presente alegato no tiene vocación de prosperar, no obstante que en los estatutos se haya determinado los conceptos que hacen parte del ingreso base de

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

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



El emprendimiento
es de todos

Mi hacienda

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



cotización, sin que de ninguna manera mi representada desconozca o interprete erróneamente la ley o viole normas superiores

Así las cosas se deben negar los cargos propuestos.

V. PETICIONES

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

SEGUNDO: Solicito respetuosamente se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de los actos demandados, por encontrarse ajustado 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.

VI. OPOSICION A LAS PRUEBAS SOLICITADAS

DOCUMENTALES

Es de precisar que con el presente escrito de contestación de la demanda y conforme lo establecido en el numeral 4°, Parágrafo 1 del artículo 175 del C.P.A.C.A., se allega medio magnético contentivo de los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos administrativos hoy demandados al igual se allega el auto por medio del cual se suspendió el proceso de cobro coactivo.

VII. NOTIFICACIONES

La UNIDAD Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en la Av. Calle 26 # 69B- 45 piso 2 de la ciudad de Bogotá D.C., nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co. Teléfono: 4237300 Ext 1118

De otro lado AUTORIZÓ la notificación por medios electrónicos de que trata el artículo 205 del CPACA, al correo notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co. y ncastellanosf@ugpp.gov.co

Atentamente,

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

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

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

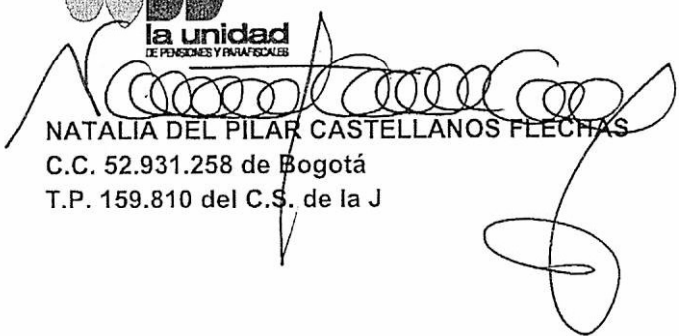


El emprendimiento
es de todos

Ministerio de
Trabajo

333




NATALIA DEL PILAR CASTELLANOS FLECHAS
C.C. 52.931.258 de Bogotá
T.P. 159.810 del C.S. de la J

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

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda