

RV: EXP. 11001-33-37-042-2022-00114-00 - CONTESTACIÓN DEMANDA - FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA C. C. N° 19.357.584

Correspondencia Sede Judicial CAN B - Bogotá - Bogotá D.C.

<correscanbtab@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Mar 19/07/2022 11:17 AM

Para: Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogotá - Bogotá D.C.

<jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co>

CC: ARMANDO CALDERON GONZALEZ <acalderong@ugpp.gov.co>

Cordial saludo,

De manera atenta informamos que ha sido radicado el presente correo como memorial para el proceso relacionado en el mismo, dentro del registro en el aplicativo siglo XXI podrá confirmar los datos del mensaje como Asunto, fecha y hora de recibo.

Atentamente,

Grupo de Correspondencia

Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos

Sede Judicial CAN

CAMS

De: ARMANDO CALDERON GONZALEZ <acalderong@ugpp.gov.co>

Enviado: lunes, 18 de julio de 2022 3:09 p. m.

Para: Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C. <correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Cc: procesosnacionales@defensajuridica.gov.co <procesosnacionales@defensajuridica.gov.co>; Procesos Judiciales - Oficina Juridica <procesosjudiciales@procuraduria.gov.co>; juridico 78 <bigdatanalytics@gmail.com>

Asunto: EXP. 11001-33-37-042-2022-00114-00 - CONTESTACIÓN DEMANDA - FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA C. C. N° 19.357.584

Señora Juez

Dra., ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

JUZGADO CUARENTA Y DOS (42) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

SECCIÓN CUARTA

E. S. D.

REFERENCIA:	CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA C. C. N° 19.357.584
DEMANDADA:	UGPP
RADICACIÓN:	11001-33-37-042-2022-00114-00

Adjunto al presente mensaje de correo electrónico:

1- Contestación a la demanda

2. Antecedentes administrativos (Enlace DRIVE)
3. Poder junto con el mensaje de datos y anexos para actuar
4. Certificación Certimail y Sentencia Segunda instancia.

Para visualizar y descargar los antecedentes administrativos y las pruebas aportadas se envía el siguiente enlace que se comparte en DRIVE., debido al alto contenido de información:

https://drive.google.com/drive/folders/1vPHgrYhb6O_nqvHQtok6Qwp9_kDCMd0F?usp=sharing

Lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 2213 del 13 de junio de 2022, copiando también el presente correo y contenido al apoderado (a) de la parte demandante a la dirección electrónica registrada en la demanda, al Min., Público y a la Agencia Nacional para la Defensa del Estado.

De la Señora Juez,

ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ
PROFESIONAL ESPECIALIZADO GRADO 2028-21
SUBDIRECCIÓN JURÍDICA PARAFISCALES - DEFENSA JUDICIAL
Av. Calle 26 69B-45, Piso 2, Bogotá D.C.
Teléfono:(601) 4237300
Cel.: 3143590447
acalderong@ugpp.gov.co - www.ugpp.gov.co

Aviso de Confidencialidad: La información contenida en este correo electrónico y sus anexos contiene información de carácter confidencial de La Unidad de Pensiones y Parafiscales que se encuentra dirigida en forma exclusiva al destinatario del mismo para su uso, quien se encuentra obligado a mantener reserva sobre toda la información aquí contenida. Si usted es lector de este mensaje pero no su destinatario, le informamos que no podrá usar, retener, imprimir, copiar, distribuir o hacer público su contenido, pues de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 de 2009 y todas las que le apliquen. Si ha recibido este correo por error, le agradeceremos informar a contactenos@ugpp.gov.co y borrarlo de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor, y no necesariamente representan la opinión oficial de La Unidad. El remitente no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus que pueda contener este correo.

Aviso de Confidencialidad: La información contenida en este correo electrónico y sus anexos contiene información de carácter confidencial de la UGPP que se encuentra dirigida en forma exclusiva al destinatario del mismo para su uso quien se encuentra obligado a mantener reserva sobre toda la información aquí contenida. Si usted es lector de este mensaje pero no su destinatario, le informamos que no podrá usar, retener, imprimir, copiar, distribuir o hacer público su contenido, pues de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 de 2009 y todas las que le apliquen. Si ha recibido este correo por error, le agradecemos informarlo a cdsti@ugpp.gov.co y borrarlo de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor, y no necesariamente representan la opinión oficial de la UGPP. El remitente no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus que pueda contener este correo.



Bogotá D.C., 18 de July de 2022

Señora Juez

Dra., ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

**JUZGADO CUARENTA Y DOS (42) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA
SECCIÓN CUARTA**

Email: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

E. S. D.

REFERENCIA:	CONTESTACIÓN DEMANDA.
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA C. C. N° 19.357.584
DEMANDADO:	U. A. E., DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.
RADICACIÓN:	11001-33-37-042-2022-00114-00

Radicado: 202211000235405



ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 79.699.184 de Bogotá D.C., y Tarjeta Profesional de Abogado N° 118.579 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 la **Dra., CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**, en su calidad de **Subdirector General 040 - 24** de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP**, conforme con las Resoluciones N° 379 del 31 de marzo de 2020, N° 688 del 04 de agosto de 2020, y acta de posesión N° 32 de fecha 04 de mayo de 2020, por medio del presente escrito procedo a contestar el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, formulado por el Doctor **MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ**, en calidad de apoderado judicial del señor **FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA**, identificado con la **C. C. N° 19.357.584**, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

I. PROPOSICIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS

IMPROCEDENCIA DE LA DEMANDA POR CADUCIDAD DE LA ACCIÓN.

La caducidad de la acción entendida como la extinción del derecho por el transcurso del tiempo, imposibilita al administrado para demandar en acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

El presente medio de control se presenta ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa por parte del accionante vía Persaltum, conforme lo establece el parágrafo único del artículo 720 del Estatuto Tributario, que al respecto señala:

Art. 720. Recursos contra los actos de la administración tributaria.

(...)

PARÁGRAFO. Cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique liquidación oficial, el contribuyente podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial. (Subrayado propio)



Sumado a lo anterior, el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), señala:

“Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

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

Sobre el tema, la Corte Constitucional en sentencia T-433 del 24 de junio de 1992, indicó:

“Consiste la caducidad en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello.

Opera la caducidad ipso iure, vale decir, que el juez puede y debe decretarla oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende, ni se interrumpe, ya que se inspira en razones de orden público, lo cual, si ocurre en tratándose de la prescripción civil, medio éste de extinguir las acciones de esta clase” (Resaltado fuera del texto original)

En igual sentido, la misma Corporación en sentencia C-394 de 2002, señaló:

“La caducidad es una institución jurídico procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico, En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general” (Resaltado fuera de texto original).

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del 29 de mayo de 2008, expediente 44001-23-31-000-2003-00152-01, indicó:

“La primera cuestión a dilucidar es si en realidad hubo caducidad de la acción en este caso, tal como viene declarada por el a quo, habida consideración de que la notificación final del acto acusado al demandante se surtió el 29 de octubre de 2002 y que el término de caducidad se vencía a los 4 meses contados a partir del 30 de octubre de ese año.

Al respecto, se observa que atendiendo el artículo 59 del C. de R. P. y M. según el cual ‘Por año y por mes se entienden los del calendario común’, los 4 meses en mención se cumplían en febrero de 2003, cuyo último día era 28, y correspondió a un viernes.

En el cómputo que hizo el a quo se evidencia que incurrió en el error de considerar que el 28 de febrero era sábado, es decir, que no era hábil y que por lo mismo debía extenderse hasta el día hábil siguiente, que según sus cuentas erradas, era el lunes 2 de marzo, pues aquel error a su vez lo condujo a afirmar que el 2 de marzo de 2003 había sido lunes, cuando en realidad fue domingo, y que el 3 de marzo, día en que se presentó la demanda, fue martes, cuando en efecto esa fecha cayó en día lunes, tal como lo sostiene el apelante.

De suerte que en relación con esas imprecisiones le asiste razón al actor. Cuestión distinta es que la tenga en cuanto a que haya presentado la demanda dentro del término en mención, cuatro meses contados a partir del 30 de octubre de 2002.

Al respecto, se debe tener presente que por tratarse de término en meses, en primer lugar hay que entender cómo meses los del calendario común, tal como lo señala el precitado artículo 59 del C. de R. P. y M. y, en segundo lugar, que los términos de meses han de computarse según el calendario, quiere decir, sin entender suprimidos los días feriados y de vacantes, salvo que el último día fuere feriado o de vacancia, caso en el cual el plazo se extenderá hasta el primer día hábil, según lo prescribe el artículo 62 ibídem, en concordancia con el artículo 121, inciso segundo, del C. de P.C.

Si bien está dicho que un mes, cuando no se inicia el día 1º de cualquiera de los 12 meses del calendario, termina el mismo día nominal en que empieza, según lo cual en este caso los 4 meses se iniciaron el 30 de octubre de 2002, luego debían vencerse el día 30 del cuarto mes calendario, que al efecto fue febrero de 2003 (noviembre, diciembre, enero y febrero), se está ante la situación de que ese febrero sólo tenía 28 días, luego como lo advierte el a quo, por razones del calendario era imposible que el término se cumpliera el mismo día del calendario mensual en que se inició, esto es, el día 30 del cuarto mes.

Una situación similar puede ocurrir si el plazo se iniciare el 31 de un determinado mes y el mes en que se vence sólo tiene 30 días, como ocurre con los meses de abril, junio, septiembre y noviembre.

Surge así el dilema de si el término se vence en un mes que no tiene el día nominal en que se inició, ¿se deberá entenderlo vencido el último día de dicho mes?, o ¿habrá que sumarle tantos días del mes siguiente como sea necesario para completar el número que corresponde al día nominal en que se inició dicho término o plazo?

Para la Sala, la afirmativa a la primera opción es la respuesta que más se ajusta a la regla en comento, esto es, que los términos de meses se computan según el calendario, o como lo señala el artículo 59 del C. de R. P. y M., se entiende por mes el del calendario común, que al respecto no se determina por un específico número de días, sino por el nombre y los días que cada uno tiene en dicho calendario.

Por consiguiente, en esos casos el término se cumple el último día del último mes, sea cual fuere, 28 o 29, cuando se trata de febrero, o 30 si corresponde a cualquiera de los atrás mencionados que sólo tienen ese número de días; y si ese último día no es hábil, se extenderá hasta el hábil siguiente, según la clara disposición en ese sentido del artículo 62 en comento, que al efecto vendría a ser la excepción a la regla de que los meses se computan según el calendario, contenida en ese mismo artículo. (Negrilla fuera del texto original).

Ahora, para el caso en estudio, tenemos que el apoderado del demandante en el escrito de la demanda, numeral “2. PRETENSIONES”, solicita:

2. PRETENSIONES

- 2.1. Se declare la nulidad de la Resolución No RDO-2021-01456 del 12 de noviembre de 2021, por medio de la cual se profiere liquidación oficial por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral – SSSI- y se sanciona por inexactitud.
- 2.2. Como consecuencia de lo anterior, se reestablezcan los derechos de mi poderdante, bajo el entendido que no tiene obligación de realizar aportes o modificaciones al Sistema de Seguridad Social Integral- SSSI., como trabajador independiente, ni realizar pagos por concepto de sanción.

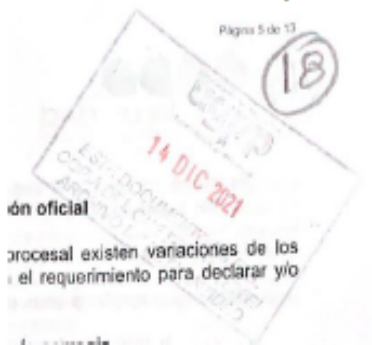
Por su parte, el H., despacho mediante auto del 04 de mayo de 2022 que inadmitió la presente acción, solicito al demandante entre otros:



De la revisión de la demanda, se advierte que, la parte demandante omitió aportar copia de la constancia de notificación de la Resoluciones N. RDO-2021-01456 de 12 de noviembre de 2021. En consecuencia, la parte demandante deberá subsanar el yerro anotado y aportar pruebas que acrediten el trámite de notificación echado de menos.

En cumplimiento de lo anterior, la parte actora en el escrito de subsanación de la demanda frente a la notificación de la Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021, afirmo:

AL REQUERIMIENTO PRIMERO: El suscrito abogado manifiesta bajo gravedad de juramento que según información entregada por el demandante, no se cuenta con un Acta de notificación de la Resolución demandada, manifiesta el señor Francisco Gómez que el Acto le fue entregado en físico en las instalaciones de la demandada, para acreditar lo dicho, la entidad selló el documento con el día de notificación, hecho que se puede constatar en el acervo probatorio adjuntado en la radicación de la demanda:



Lo anterior en cada uno de los folios del Acto, dicho esto, ruego a su señoría tener como cumplido este requisito, no obstante, si aún se llegare a estimar el no cumplimiento, Respetuosamente solicito que se ordene a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- allegue a su despacho, copia íntegra del expediente N° 20191520058002372 para que sea tenido en cuenta como prueba trasladada; no es procedente solicitar el Acta de notificación en cuestión por medio de derecho de petición en razón a que los tiempos de respuesta afectarían el proceso de demanda.

Señora Juez, contrario a las manifestaciones del apoderado del demandante, y conforme con los antecedentes administrativos del proceso de determinación N° 20191520058002372, adelantado por parte de la UGPP., tenemos que la **Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021**, le fue notificada al señor **FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA**, en forma electrónica el día 17 de noviembre del mismo mes y año¹, así:



certimail
Powered by RPost®



ACUSE DE RECIBO CERTIFICADO
Certificación de Entrega, Contenido & Hora
Un servicio de Certicámara. Validez y seguridad jurídica electrónica

This receipt contains verifiable proof of your RPost transaction.
The holder of this receipt has proof of delivery, message and attachment content, and official time of sending and receipt. Depending on services selected, the holder also may have proof of encrypted transmission and/or electronic signature.
To authenticate this receipt, forward this email with its attachment to 'verify@r1.rpost.net' or [click here](#)

¹ Ver carpeta antecedentes administrativos / 3. LIQUIDACION OFICIAL / carpeta 7zip 2021150003281671 NOTIF ELECT RDO-1456 /PDF Htmlreceipt.pdf / PDF Htmlreceipt.pdf.

Delivery Status					
Address	Status	Details	Delivered (UTC*)	Delivered (local)	Opened (local)
jaguarmaya.8888@gmail.com	Delivered to Mail Server	relayed;gmail-smtp-in.l.google.com (142.250.110.27)	17/11/2021 03:15:10 PM (UTC)	17/11/2021 10:15:10 AM (UTC -05:00)	
control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co	Delivered to Mail Server	relayed;aspmx.l.google.com (173.194.76.26)	17/11/2021 03:15:21 PM (UTC)	17/11/2021 10:15:21 AM (UTC -05:00)	

*UTC represents Coordinated Universal Time: <https://www.mail.com/resources/coordinated-universal-time/>

Message Envelope	
From:	notificaparafiscales@ugpp.gov.co <notificaparafiscales@ugpp.gov.co>
Subject:	NOTIFICACION ELECTRONICA RDO2021-01456 del 12/11/2021 EXP-20191520058002372
To:	<jaguarmaya.8888@gmail.com>

La dirección de notificación fue informada por el propio demandante en el escrito radicado ante la UGPP., el día 08 de septiembre de 2021², con el cual dio respuesta al Requerimiento para Declarar y/o Corregir N° RCD 2021-00180 del 09 de junio de 2021, veamos

REMITENTE Y CORREO

DE: JAGUAR MAYA <JAGUARMAYA.8888@GMAIL.COM>

FECHA: 8/9/2021 17:04:48

PARA: 'DEFENSA JUDICIAL UGPP' DEFENSAJUDICIAL@UGPP.GOV.CO

ASUNTO: FWD: ASUNTO: RESPUESTA A REQUERIMIENTO PARA DECLARAR Y/O CORREGIR NO. RCD-2021-00180 09/06/2021 EXPEDIENTE: 20191520058002372

Buen Dia

Para su conocimiento y trámites pertinentes

----- Forwarded message -----
De: Jaguar Maya <jaguarmaya.8888@gmail.com>
Date: mié, 8 sept 2021 a las 16:34
Subject: ASUNTO: Respuesta a Requerimiento para declarar y/o corregir No. RCD-2021-00180 09/06/2021 Expediente: 20191520058002372
To: <notificaparafiscales@ugpp.gov.co>

Adjunto encontrarán 11 folios con la respuesta a requerimiento del asunto enviados dentro del términos legal.

Cordialmente,

Francisco Gómez Murcia
C.C. 19.357.584
Cel: 317 433 2808
Correo electrónico: jaguarmaya.8888@gmail.com

² Ver carpeta antecedentes administrativos / 2. REQUERIMIENTO DECLARAR -CORREGIR / Carpeta 2021200002091582 RTA RCD / PDF 2021200002091582-2 Y PDF 2021200002091582-3 hoja 5 de 17.

NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones a la siguiente dirección: Calle 33 A No 13-88 Bogotá.

Correo electrónico: jaquarmaya.8888@gmail.com

Cordialmente

FRANCISCO ERNESTO GOMEZ MURCIA
C.C. No 19.357.584 de Bogotá

Por su parte, frente a la notificación electrónica la primera parte de inciso 3 del artículo 566-1 del Estatuto Tributario señala:

Art. 566-1. Notificación electrónica.

(...)

La notificación electrónica se entenderá surtida para todos los efectos legales, en la fecha del envío del acto administrativo en el correo electrónico autorizado; no obstante, los términos legales para el contribuyente, responsable, agente retenedor, declarante o su apoderado para responder o impugnar en sede administrativa, comenzarán a correr transcurridos cinco (5) días a partir del recibo del correo electrónico. (Subrayado fuera del texto original),

(...)

Conforme con los antecedentes vistos hasta ahora, debemos revisar y contabilizar el término con el cual disponía el demandante para presentar la demanda de acción de nulidad y restablecimiento del derecho vía Persaltum, para lo cual el párrafo único del artículo 720 del Estatuto Tributario, dispone:

Art. 720. Recursos contra los actos de la administración tributaria.

(...)

PARÁGRAFO. Cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique liquidación oficial, el contribuyente podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial. (Subrayado propio)

Entonces, como la **Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456**, le fue notificada en forma electrónica al señor **FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA**, el día 17 de noviembre de 2021, los cuatro (4) meses con los que contaba para presentar la acción de nulidad corrieron entre el 17 de noviembre de 2021 y el miércoles 17 de marzo de 2022. La presente acción, es incoada mediante demanda presentada de forma electrónica ante la oficina de apoyo de los Juzgados Administrativos de la ciudad de Bogotá D.C. , el día 18 de abril de 2022, así:

De: Demanda En Línea 3 <demandaenlinea3@deaj.ramajudicial.gov.co>

Enviado: lunes, 18 de abril de 2022 8:08

Para: juridico 78 <bigdatanalyticias@gmail.com>; juridico 78 <bigdatanalyticias@gmail.com>; Radicacion Demandas Juzgados Administrativos - Bogotá - Bogotá D.C. <raddemadminbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Asunto: Generación de la Demanda en línea No 398918

RV: Generación de la Demanda en línea No 398918 - 11001333704220220011400

Radicacion Demandas Juzgados Administrativos - Bogotá - Bogotá D.C.
<raddemadadminbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Lun 18/04/2022 9:18 AM

Para: Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogota - Bogota D.C. <admin42bt@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogotá - Bogotá D.C. <jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co>
CC: juridico 78 <bigdatanalytics@gmail.com>

Buenas tardes Doctor(a),

Adjunto acta de reparto de la demanda
de acuerdo al asunto, los documentos enviados por el accionante se encuentran en la parte inferior de
presente correo (***Dar clic en la palabra Archivo***).

A partir de este momento cualquier solicitud, aclaración, consulta y demás trámites respecto a su proceso debe dirigirla directamente al juzgado al cual fue asignado, teniendo en cuenta las siguientes pautas establecidas por los Juzgados Administrativos:



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
REPARTOCAN160513
República de Colombia



Fecha : 18/abr./2022

ACTA INDIVIDUAL DE REPARTO

Página 1

NUMERO DE RADICACIÓN

110013337042202200114 00

CORPORACION	GRUP(	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERE(
JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE BO	CD. DESP	SECUENCIA:
FECHA DE REPARTO		
REPARTIDO AL DESPACHO	092	1326
		18/04/2022 9:16:30a. m.

JUZGADO 42 ADMINISTRATIVO SEC CUARTA ORAL BOGOTA

IDENTIFICACION	NOMBRE	APELLIDO	PARTE	📄🔍
0398918	SOL398918		01	📄🔍
19357584	FRANCISCO ERNESTO GOMEZ		01	📄🔍
	MURCIA			
79934115	MILTON GONZALEZ RAMIREZ		03	📄🔍

OBSERVACIONES: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
SE RECIBE HOY

C01035-OJ01X16

CUADERNOS	1	0
-----------	---	---

FOLIOS: EXPEDIENTE DIGITAL

3902 9604

ভাৰত-ৰাষ্ট্ৰ-সংগঠন-আ-কৰ্ম-বি-ব-১৩৪৬

EMPLEADO

liverosm

Luis Alfonso Riveros

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto artículo 138 del CPACA., dentro del presente asunto operó la figura de la caducidad de la acción, toda vez que el término de los cuatro (4) meses con los que contaba el señor **FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA**, identificado con la **C.C. N° 19.357.584**, para pretender la nulidad tanto de la **Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021**, y solicitar el restablecimiento del derecho finalizó el 17 de marzo de 2022, que al ser comparada con la fecha de radicación de la demanda esto es 18 de abril de 2022, es evidente su extemporaneidad.

Es de anotar Señora Juez, que las manifestaciones del demandante al momento de subsanar la demanda carecen de fundamento alguno, toda vez que las actuaciones que se adelantaron el 14 de diciembre de 2021 corresponden a la entrega de las copias solicitadas por el mismo, así quedo consignado en el acta radicada con el N° 2021500502956362, suscrita por el Sr., GÓMEZ MURCIA, donde se le explico que dicha diligencia no constituía una nueva notificación, veamos:

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

Centro de Atención al Ciudadano
Calle 19A N° 72 – 57 Locales B 127 Y B128
Centro Cial. Multiplaza – Bogotá D.C.
Lunes a viernes de 8:00 a.m. a 5:00 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

	FORMATO ACTA DE ENTREGA DE COPIAS Y/O ANEXOS EN ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS PARAFISCALES
---	---

En Bogotá D.C., a los 14/12/2021, se hizo presente en el Centro de Atención al Ciudadano de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP- ubicado en el Centro Comercial Multiplaza, Calle 19 A # 72 – 57 Locales B-127 y B-128 de Bogotá D.C, el señor (a) FRANCISCO ERNESTO GOMEZ MURCIA, con documento de identidad ☒ número 19.357.584 de Bogotá, quien actúa en calidad de aportante ☒, representante legal ☐, apoderado ☐, autorizado ☐, dependiente judicial ☐, otro ¿cuál? _____, con el fin de solicitar la expedición de copia (s) de:

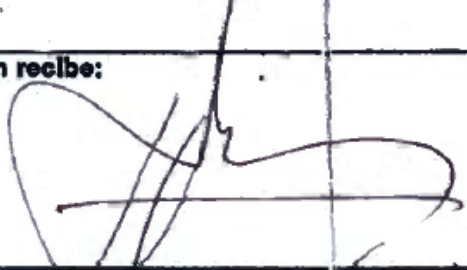
Aportante
Nombre/razón social Francisco Ernesto Gomez Murcia NIT/C.C. 19.357.584

Resolución (es):
RDO No. 102101436 del 12/11/2021
____ No. _____ del _____
____ No. _____ del _____
____ No. _____ del _____



Se hace entrega de las copias de los documentos anteriormente mencionados, en 13 folios, y anexo ☒ CD 1 N/A _____ del cual se hizo apertura en presencia del interesado.

LA PRESENTE DILIGENCIA NO CONSTITUYE UNA NUEVA NOTIFICACIÓN NI HABILITA LOS TÉRMINOS LEGALES.

Quien recibe: 	 Radicado No. 202150050295362 Fecha Rad. 14/12/2021 08:03:36 Radicador YESSICA ANDREA PATIÑO Folios: 1 Anexos: 0  Centro de Atención al Ciudadano Ramanta FRANCISCO ERNESTO GOMEZ MURCIA Centro de Atención al Ciudadano Ubicación en Bogotá: 492 60 90 Línea Gratuita Nacional: 01 8000 423 423
Nombres: <u>Francisco Gomez</u> Documento: <u>19-357584</u> T.P.: _____ del C.S. de la J. Teléfono: _____	

parafiscales/19357584

El acta de entrega de copias se ubica dentro de los antecedentes administrativos en la carpeta 3. LIQUIDACION OFICIAL / PDF 2021500502956362 - ACTA ENTREGA COPIAS.



Por último, con el fin de sustentar la presente excepción se solicitó a CERTICAMARA S.A., certificación de fecha aún más reciente respecto de la entrega y recepción de la notificación electrónica de la Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021, remitida al correo de destino jaguarmaya.8888@gmail.com, allí se evidencia:



ID de Mensaje: A982941F71C0E6207A8CE89819F04E4F10664F5A

Remitente: notificaparafiscales@ugpp.gov.co

Destino: control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co

Asunto: NOTIFICACION ELECTRONICA RDO2021-01456 del 12/11/2021 EXP-20191520058002372

Código de Cliente: N/A

Fecha de Envío: Nov 17 2021 03:15 PM (UTC)

Fecha Local Envío: Nov 17 2021 10:15 AM (Hora local Colombia)

Fecha Local Entrega: Nov 17 2021 10:15 AM (Hora local Colombia)

Fecha Local Apertura: (Hora local Colombia)

Status: Entregado al servidor del correo

Unidades: 2

Adjuntos:

Peso: Igual o inferior a 5 MB (cuerpo de mensaje y adjuntos)

Plataforma de Envío: Sufijo

*Hora Local Colombiana EQUIVALE a Referencia (UTC) - 5hrs.
*Referencia a Fecha/Hora UTC prevalece sobre cualquier otra.
*Se incluye información de Apertura si está disponible al momento de generación del reporte certificado automatizado.

Conforme con lo expuesto, las pruebas que obran dentro del expediente administrativo y la certificación expedida por CERTICAMARA, solicito al Honorable Despacho declare probada la presente excepción previa de caducidad respecto del estudio de legalidad de la **Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021**, ordenando la terminación y archivo del presente proceso.

II. A LAS PRETENSIONES

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



1. Me opongo, a la declaratoria de nulidad de la **Resolución N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021**, por medio de la cual se profiere Liquidación Oficial por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral – SSSI- y se sanciona por inexactitud en los periodos de abril, mayo y junio de 2017, al señor **FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA**, identificado con la **C. C. N° 19.357.584**.

FRENTE AL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO SOLICITADO.

Me opongo al restablecimiento pretendido por el demandante, esto es:

2. Se declare que el señor **FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA**, no tiene obligación de realizar aportes al Sistema de Seguridad Social Integral – SSSI., como trabajador independiente, ni realizar pagos por concepto de sanción.

EN CUANTO A LA 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”.

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 ⁽³⁾, ⁽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

³ **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, Sección Cuarta – Subsección “A”, Magistrada Ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Expediente N° 25000233700020120035900, 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.



recursos necesarios para cumplir con el desarrollo de los fines del Estado Social de Derecho previstos en el artículo 2 de la Constitución Política, así como la financiación del Sistema.

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

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

*Del recuento anterior de preceptos es necesario resaltar la importancia que tiene el principio de solidaridad en el régimen de salud de la ley 100 de 1993, el cual constituye un deber exigible a las personas, que hace referencia a la obligación que tienen los administrados de contribuir con su esfuerzo a la sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual lleva forzosamente a concluir que éstos deban cotizar, si tienen ingresos, **no solo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en conjunto.***

*Resulta, por lo tanto, una verdad indiscutible que la seguridad social integral tiende a la protección de los miembros de una comunidad en sus múltiples necesidades, por lo que la filosofía que informa el sistema está fincada, se repite, en la solidaridad social y en la integralidad. **En esa medida los costos no los debe asumir el contingente de los trabajadores amparados, como tampoco los empresarios o patronos, pues éstos deben 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 Señora Juez, ni siquiera en gracia de discusión es procedente la condena en costas a mi representada y ruego de manera respetuosa, considerarlo en igual sentido.

III. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA.

Procedo a dar respuesta a cada uno de ellos, así:

A LOS HECHOS 1 Y 2: SON CIERTOS.

AL HECHO 3: ES CIERTO.

AL HECHO 4: ES CIERTO.

AL HECHO 5: NO ES CIERTO.

La Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456, le fue notificada en forma electrónica al señor FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA, el día 17 de noviembre de 2021.

IV. ARGUMENTOS DE DEFENSA

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. Desarrollo de todos y cada uno de los CARGOS formulados por la demandante en los capítulos denominados “**DISPOSICIONES QUEBRANTADAS** ” y “**CONCEPTO DE VULNERACION**”

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.⁵

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 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.”

⁵ Corte Constitucional Sentencia C - 504 del 16 de julio de 2014. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt.

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.”⁶

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

La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la vejez o en la invalidez, el súbito desempleo, la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar, una enfermedad catastrófica no anticipada), y que no pueden ser cubiertos o atenuados a través de un simple esfuerzo individual o familiar, se atienden o cubren por la vía de la suma de muchos esfuerzos individuales, esto es, de un esfuerzo colectivo. Por supuesto que 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 de 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

⁶ Sentencia c- 655 de 2003 Corte Constitucional.

Solidario, propio de un Estado Social de Derecho.

El concepto de “protección social” que manejó el Congreso de la República en la Ley 789 de 2002 resulta ser distinto de aquel de “seguridad social”, **por cuanto, aquél es simplemente un conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo los derechos a la salud, la pensión y al trabajo**; por el contrario, la seguridad social es, a su vez, un servicio público, y un derecho irrenunciable de toda persona, que adquiere el carácter de fundamental por conexidad, cuando resulten afectados derechos tales como la salud, la vida digna y la integridad física y moral, entre otros.⁽⁷⁾

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.”*⁸

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

2. EN CUANTO AL CAPÍTULO DE “5. DISPOSICIONES QUEBRANTADAS” Y “6. CONCEPTO DE VULNERACIÓN”

FRENTE AL ACAPITE DENOMINADO: “DISPOSICIONES QUEBRANTADAS”

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

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

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

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

Certeza: Esto significa que (i) la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente “y

⁷ Corte Constitucional sentencia C - 834 de 2007.

⁸ Artículo 1° Decreto 3033 de 2013.

no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita”; (ii) que los cargos de la demanda se dirijan efectivamente contra las normas impugnadas y no sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda.

Especificidad: Las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”, que permita verificar una oposición objetiva entre el contenido de las normas demandadas y la Constitución. De acuerdo con este requisito, no son admisibles los argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan.

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

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

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

Bajo los preceptos normativos y jurisprudenciales expuestos en el acápite de esta contestación denominado:

“DEL SISTEMA DE LA PROTECCION SOCIAL- SENSIBILIZACION FRENTE A LA OBLIGATORIEDAD DE AFILIACION Y PAGO DE APORTES AL SISTEMA”, exponemos la función social que cumple 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 de conformidad con lo señalado en el artículo 48 de la Constitución Política.

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

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

“De todo lo anterior se concluye, que la UGPP tiene la titularidad para ejercer funciones de fiscalización, determinación y cobro de las contribuciones de la Protección Social. Donde, en el caso de los omisos, la entidad está facultada para adelantar directamente las investigaciones que estime convenientes para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la



protección social no declarados, según los términos del artículo 20.3 del prenotado decreto. Consecuencialmente, la UGPP está habilitada para proferir los requerimientos, las liquidaciones oficiales y demás actos de determinación de las obligaciones de acuerdo con la ley (art. 20.10 ib). Con el agregado de que en la esfera de la determinación oficial, la GPP tiene las facultades previstas en el artículo 664 y concordantes del ET (art. 156.4, lit. b).

(...)

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

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

FRENTE AL CONCEPTO DE VULNERACIÓN

CARGO PRIMERO: FIRMEZA DE LAS AUTODECLARACIONES.

Al respecto Señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante en este cargo con fundamento en las siguientes consideraciones:

Las disposiciones especiales que regulan los procedimientos que se surten en la UGPP., con el fin de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones del Sistema de la Protección Social (Seguridad Social y Parafiscales), son las siguientes:

- Artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.
- Decreto Ley 169 de 2008.
- Artículos 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012.
- Ley 1739 de 2014.

En lo no previsto en las anteriores disposiciones, las normas contempladas en el Libro V, Títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario Nacional.

Al modificar la Ley 1607 de 2012, el procedimiento que rige las actuaciones que adelanta la Unidad, estableciendo un nuevo termino en el párrafo 2 de su artículo 178, la UGPP., con la notificación del Requerimiento de Información o del pliego de cargos puede iniciar las acciones de determinación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, dentro de los cinco (5) años siguientes contados a partir de la fecha en que el aportante debió declarar y no declaró, declaró por valores inferiores a los legalmente establecidos o se configuró el hecho sancionable.

El artículo 178, es una norma de aplicación inmediata que dispone una competencia de carácter temporal para investigar y sancionar de conformidad con el orden jurídico vigente un hecho censurable, que en el presente caso se traduce en la mora e inexactitud en la presentación de las autodeclaraciones y pagos al Sistema de la Protección Social.





De las afirmaciones de la parte actora se desprende que considera que en la actuación adelantada por esta entidad debió surtirse en los términos temporales del art. 714 del Estatuto Tributario Nacional, al establecer que dicha actuación se trató de un procedimiento cuyo término prescriptivo está regulado en dicha norma.

Como se mencionó anteriormente, el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 estableció que el procedimiento para expedir la liquidación oficial se ajustará a lo establecido en los títulos I, IV, V y VI del libro V del Estatuto Tributario.

Lo anterior lleva a concluir que la remisión al Estatuto Tributario solo opera para aspectos procedimentales, su aplicación debe ser de carácter residual, opera en aquellos aspectos en los que el legislador no haya previsto una disposición especial y en lo que no riña con la naturaleza del tributo determinado. Es decir, que al estar regulado en el parágrafo 2 del art. 178 de la ley 1607 de 2012, el término prescriptivo y de caducidad de la actuación de la UGPP, le está vedado dar aplicación al art. 714 del Estatuto Tributario Nacional.

Frente a los fallos que relaciona la parte demandante en este cargo, es preciso señalar que contrario de fortalecer su argumento, reafirma lo antes expuesto frente a este cargo, toda vez que los pronunciamientos por parte de los diferentes despachos judiciales versan sobre periodos fiscalizados con anterioridad al año 2013.

Dentro del presente asunto, los periodos fiscalizados corresponden al año 2017, para el cual ya se encontraba vigente la Ley 1607 de 2012, la cual entró a regir a partir de su promulgación, hecho que ocurrió el 26 de diciembre de 2012, en ese orden de ideas el

Ahora, de cara a las actuaciones administrativas adelantadas por la UGPP., se encuentra el Requerimiento de información N° RQI 2019-02370 del 07 de octubre de 2019, el cual fue notificado al demandante el día 10 de octubre de 2019⁹, por su parte el primer periodo fiscalizado corresponde al del mes de abril de 2017. Entonces, los cinco (5) con los que contaba la UGPP., para interrumpir los términos de caducidad e iniciar sus acciones de fiscalización iban hasta el mes de abril de 2022, siendo interrumpidos el 10 de octubre de 2019, es decir con suficiente antelación.

Conforme con lo expuesto, el cual el argumento del apoderado del demandante en el cual sustenta la firmeza de las declaraciones es totalmente improcedente y no está llamado a prosperar.

SEGUNDO CARGO: APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 135 DE LA LEY 1753 DE 2015, EL CUAL FUE DECLARADO INEXEQUIBLE. Y EFECTOS TEMPORALES DE LA INEXEQUIBILIDAD DE LA NORMA.

Al respecto Señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante en este cargo con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. La ley 1753 de 2015 entró en vigencia el 9 de junio de 2015.
2. Los periodos fiscalizados fueron abril, mayo y junio de 2017.
3. La declaratoria de Inexequibilidad se produce a través de la sentencia C-219 de 2019 de fecha 22 de mayo de 2019.
4. La ley 1955 de 2019 entró en vigencia el 26 de mayo de 2019.

⁹ Ver antecedentes administrativos carpeta 1. REQUERIMIENTO DE INFORMACION / PDF REQ INF RQI-2370 Y carpeta 7Zip 2019150012586191 NOTIF ELECT RQI-2370



Ahora, la corte constitucional en sentencia C-219 de 2019, resolvió lo siguiente:

“PRIMERO.- Declarar INEXEQUIBLE el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país”, por infracción al principio de unidad de materia.

*SEGUNDO.- Diferir los efectos de la inconstitucionalidad declarada **hasta el vencimiento de las dos legislaturas ordinarias siguientes, contadas a partir de la notificación de esta sentencia.** (resaltado propio).*

De la lectura de la sentencia referida se puede concluir que la Corte Constitucional difirió la aplicación del artículo 135 hasta las dos legislaturas ordinarias siguientes, en la parte considerativa de manera contundente señaló lo siguiente:

“Siguiendo los anteriores postulados, y teniendo en cuenta que el nivel de gravedad de la afectación constitucional puede resultar leve-moderada en función de la trascendencia social que supone la regulación contenida en el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, cuyo retiro inmediato del ordenamiento jurídico podría causar un impacto altamente negativo al (i) generar una grave alteración en las dinámicas de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente al de prestación de servicios al Sistema Integral de Seguridad Social; (ii) causar una seria afectación a la sostenibilidad financiera de dicho Sistema; y, eventualmente, (iii) suscitar una falta de reglamentación en un aspecto transversal propio de la seguridad social, en el presente asunto resulta procedente efectuar el anunciado diferimiento¹⁰, con miras a “proteger la Constitución de la violación que se le ha infringido, pero sin afectar gravemente otros valores constitucionales que se encuentran en juego” (negrillas propias)

Entonces, la H., Corte dispuso diferir los efectos de la inconstitucionalidad con el fin de no causar efectos negativos generando afectación en la cotización de los trabajadores independientes, afectación a la sostenibilidad financiera del Sistema de la Protección Social y se resalta que no estableció un efecto retroactivo de la sentencia.

Por su parte el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, a través del cual se derogó el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, no estableció un efecto retroactivo de la derogatoria.

De acuerdo con lo anterior, a los periodos fiscalizados les es aplicable la norma en comento, efectos que van desde su entrada en rigor hasta la derogatoria en mes de mayo de 2019, así las cosas la aplicación que realizó la Unidad en la liquidación oficial fue correcta, en consideración a la vigencia de la norma, y dado que la sentencia C219 de 2019, otorgo efectos diferidos hacia el futuro más no retroactivos.

En ese orden de ideas, no le asiste la razón a la parte actora, dado que para el periodo fiscalizado la norma estaba vigente y cumplió los efectos jurídicos para la cual fue promulgada y el hecho de que posteriormente haya sido declarada inexecutable y derogada, no le resta efectos para el tiempo en que estuvo vigente, por tanto la liquidación oficial debe permanecer incólume, así se haya proferido con posterioridad a la ocurrencia de este hecho, pues de itera, el periodo y aplicación corresponde al año 2017, fecha para cual estaba vigente la norma.

Por último, en cuanto al fallo que trae a colación el apoderado del demandante emitido por el Juzgado 41 Administrativo del Circuito de la ciudad de Bogotá D. C., es preciso señalar primero que corresponde a una decisión de primera instancia, y segundo que este fallo fue revocado por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia de fecha 17 de marzo de 2022, el cual adjunto a la presente contestación.

Sumado a lo anterior, es de señalar que el mismo Juzgado 41 Administrativo del Circuito de la ciudad de Bogotá D. C., en fallo de primera instancia proceso N° 11001-33-37-041-2020-00006-00, proceso similar al que nos ocupa, señalo:

¹⁰ Ver, entre otras, las Sentencias C-221 de 1997, C-700 de 1999, C-620 de 2001, C-253 de 2010 y C-008 de 2018.

Tesis del Despacho: En este punto se advierte que, con ocasión de las múltiples Sentencias emitidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta – Subsección A y B², y por tratarse de decisiones uniformes adoptadas por el superior jerárquico, se cambiara la tesis que venía adoptado en torno al tema debatido.

² Subsección B Radicados: 110013337 039 2019 00039 01, 1100 33 37 041 2018 00244 01, 110013337-041-2018-00325-01, todas del 28 de octubre de 2021, 11001-33-37-040-2018-00285-01 Sentencia del 19 de noviembre de 2021. Subsección A: 11001333704020180006901 Sentencia del 15 de abril de 2021, 11001333704020180006901 del 29 de abril de 2021, 25000-23-37-000-2018-00715-00 del 5 de junio de 2021, 25000233700020140021800 del 24 de junio de 2021, 11001333704020180006901 del 12 de agosto de 2021, 25000-23-37-000-2018-00715-00 del 26 de agosto de 2021, 25000-23-37-000-2020-00055-00 del 9 de septiembre de 2021, 11001333704020180006901 del 16 de septiembre de 2021, 11001333704020180006901 del 16 de septiembre de 2021, 25000233700020190001700 del 23 de septiembre de 2021, 11001-33-37-040-2019-00014-01 del 30 de septiembre de 2021, 11001333704020180006901 del 7 de octubre de 2021 y 11001-33-37-039-2019-00044-01 del 11 de noviembre de 2021.

En consecuencia, acogerá la postura del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, así como sus argumentos para denegar las pretensiones del extremo actor, por las siguientes razones:

Conforme con lo expuesto, quedan desvirtuados los planteamientos que esgrime el apoderado del demandante en el presente cargo, por lo que se le solicita al despacho sean negados.

TERCER CARGO: FALTA DE COMPETENCIA DE LA UGPP.

Al respecto Señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante en este cargo con fundamento en las siguientes consideraciones:

El proceso de determinación de las contribuciones parafiscales que adelanta la UNIDAD no tiene por objeto el cuestionamiento de la declaración de renta del demandante, ni pretende usurpar las funciones y competencias de revisión propias de la DIAN, lo que sí busca es verificar la correcta, completa y oportuna liquidación de los aportes al Sistema General de Seguridad Social.

Igualmente, es de aclarar que la UNIDAD, no se está atribuyendo competencias de la DIAN., para desconocer costos, porque en ningún momento se está verificando si los mismos son o no deducibles del Impuesto de Renta y Complementarios cuya función es exclusiva de dicha autoridad; la UNIDAD únicamente está determinando el Ingreso Base de Cotización para los periodos de abril, mayo y junio de 2017, y como el artículo 1° del Decreto 510 de 2003, ordena que para obtener el IBC., de los ingresos brutos deben deducirse los costos que cumplan los criterios del artículo 107 del Estatuto Tributario Nacional, se hace necesario su estudio, pero solo con la finalidad de determinar la adecuada y oportuna liquidación y pago de aportes al sistema.

La anterior posición, es corroborada por la misma DIAN., entidad que a través de la Dirección de Gestión Jurídica – Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina, dentro del concepto 100208221-000658 del 19 de marzo de 2019, efectuó un análisis de las facultades de fiscalización e investigación de dicha entidad (artículo 684 del E. T.), en comparación con el proceso de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social que adelanta la



UGPP (Artículos 178 y 180 de la Ley 1607 de 2012, modificada por la Ley 1739 de 2014), en el cual concluye:

Revisada en su extensión la norma transcrita no queda duda que la UGPP tiene competencia para la determinación oficial de contribuciones parafiscales de la protección social y que tiene un procedimiento para dicha labor. Por tanto, puede revisar los valores declarados por los aportantes con los debidos soportes y la información que posea en desarrollo del procedimiento correspondiente.

3.- La hipótesis planteada en la consulta, en la cual la UGPP rechaza costos y deducciones reportados en la declaración de renta dentro del proceso de determinación del ingreso base de cotización, es una actuación que no puede ser estudiada, analizada ni calificada por parte de esta dependencia; en tanto, desborda el ámbito de nuestras competencias.

A partir de lo expuesto, se puede señalar que el proceso de determinación del ingreso base de cotización no es una actividad de fiscalización de la declaración de renta, y que en ejercicio de

sus funciones la UGPP, puede acudir a valores consignados en la declaración de renta. Empero, si se presentan inconsistencias en el uso o aplicación de los mismos, el interesado puede poner en conocimiento de dicha entidad, en cada caso en particular, sus observaciones y motivos de inconformidad siguiendo el procedimiento contemplado en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, atrás transcrito.

En los términos anteriores se absuelve la consulta presentada y cordialmente le informamos que tanto la normatividad en materia tributaria, aduanera y cambiaria, como los conceptos emitidos por la Dirección de Gestión Jurídica en estas materias pueden consultarse directamente en nuestra base de datos jurídica ingresando a la página electrónica de la DIAN: <http://www.dian.gov.co> siguiendo los iconos: "Normativa" - "técnica" y seleccionando los vínculos "doctrina" y "Dirección de Gestión Jurídica".

Atentamente,

LORENZO CASTILLO BARVO
Subdirector de Gestión Normativa y Doctrina (E)
Dirección de Gestión Jurídica UAE-DIAN.
Carrera 8ª N° 6C -38 piso 4º. Edificio San Agustín.
PBX 607 99 99 ext. 904101.
Bogotá D.C.

Entonces, la función o tarea de fiscalización que adelanta la Unidad, no puede ser vista y plasmada en sus actos administrativos bajo una perspectiva netamente subjetiva, reducida a una simple operación matemática; por el contrario, es una actividad técnica jurídica que debe estar precedida de un estudio real y consiente de la información que entrega el administrado o aportante, es lógico que la actividad generadora de renta ocasiona los gastos del ciclo normal de este gremio, pero las leyes tributarias señalan que estos costos y gastos deben estar soportados en documentos contables que así lo demuestren, los cuales a su vez deben cumplir con los requisitos mínimos para que puedan ser considerados como tal, literales b, c, d, e, f y g de los artículos 617 y 618 y el artículo 771-2 del Estatuto Tributario.

En este punto es importante reiterar lo dispuesto en el artículo 742 del Estatuto Tributario disposición que nos resulta aplicable por la remisión expresa del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 a las normas del Estatuto Tributario, específicamente al Libro V títulos I, IV, V Y VI, donde se encuentra inmersa esta normativa.

Art. 742. Las decisiones de la administración deben fundarse en los hechos probados.

La determinación de tributos y la imposición de sanciones deben fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el respectivo expediente, por los medios de prueba señalados en las leyes tributarias o en el Código de Procedimiento Civil, en cuanto éstos sean compatibles con aquellos.



Conforme con el artículo 742, las decisiones de la Administración Tributaria deben fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el expediente por los medios señalados en la ley. En materia tributaria, después de que la administración ha propuesto la modificación a las autoliquidaciones mediante la expedición del requerimiento para declarar y/o corregir le corresponde al aportante la carga de la prueba, de manera que debe allegar los soportes correspondientes respecto de las afirmaciones que señala; Dado que en el caso de estudio **de manera alguna durante el proceso de determinación y discusión de las obligaciones el demandante acreditó sus ingresos de forma diferente que los que declaro en renta junto y los costos y gastos asociados a los ingresos**, la administración amparada en lo previsto en el artículo 742 del ordenamiento fiscal determinó las obligaciones con base en la información registrada en la declaración de renta año 2015, en consecuencia no hubo vulneración alguna del debido obrar de la administración atendiendo precisamente los hechos demostrados en el respectivo expediente y que no se encuentran desvirtuados por el demandante.

En este sentido ha señalado el Consejo de Estado lo siguiente:

“De conformidad con los artículos 684, 684-1 y 742 del Estatuto Tributario, las decisiones que adopte la DIAN deben fundamentarse en los medios de prueba que obren dentro del proceso, y las únicas pruebas válidas son las que se pidieron, practicaron o aportaron oportunamente.

El artículo 743 ibídem establece la tarifa legal de prueba para ciertos casos y precisa que la eficacia de cada medio de prueba depende del cumplimiento de los parámetros fijados por la ley.

En el presente caso, la Administración no vulneró el derecho al debido proceso de la sociedad, ya que la información contable que permitió a la DIAN efectuar las modificaciones que ahora se controvierten provino de la compañía y fue suministrada con ocasión de la respuesta al requerimiento ordinario de información y de los autos de verificación o cruce.”

Igualmente, en sentencia de marzo 24 de 2011, M.P. CARMEN TERESA ORTIZ, señaló:

“Al respecto el artículo 742 del Estatuto Tributario dice que “La determinación de tributos y la imposición de sanciones deben fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el respectivo expediente, por los medios de prueba señalados en las leyes tributarias o en el Código de Procedimiento Civil, en cuanto estos sean compatibles con aquellos” y el artículo 743 del mismo Estatuto establece que la idoneidad de los medios de prueba estriba, en la exigencia que para establecer determinados hechos preceptúen las leyes tributarias o las leyes que regulan el hecho por demostrarse y, a falta de unas y otras, de su mayor o menor conexión con el hecho que trata de probarse y del valor de convencimiento que pueda atribuirles, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, lo cual concuerda con lo expresado en el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil en relación con el mismo tema, así:

“Apreciación de las pruebas. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos.

El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba”.

Así las cosas, la Administración o el interesado podrán recolectar o aportar los medios de prueba a su alcance o de los terceros con los que efectuó las transacciones que consideren conducentes para llevar al convencimiento de la existencia o no de dicha obligación, correspondiéndole al funcionario competente estimar el valor probatorio correspondiente.”

Sumando a lo anterior, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa ya se ha pronunciado respecto a las facultades de fiscalización de la UGPP., en un caso similar al que nos ocupa el Honorable Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cundinamarca, en fallo de segunda instancia de fecha 26 de marzo de 2021¹¹, señaló:

¹¹ RAD. 11001-3337-039-2019-00012-01
DTE. OFELIA BARRETO ROJAS
DDO. UGPP

(...)

En razón a todo lo expuesto, es claro que la UGPP cuenta con amplias facultades para adelantar las acciones que considere necesarias con el fin de verificar la afiliación y pago de los aportes al Sistema por parte de los aportantes, entre los cuales se encuentran los trabajadores independientes; dentro de estas potestades la Unidad puede requerir la información contable a efectos de efectuar el cruce de información con la declaración sobre el impuesto de renta, pues el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, estableció que para determinar los ingresos efectivamente percibidos, “podrán efectuarse cruces con la información de las autoridades tributarias y, así mismo, solicitarse otras informaciones reservadas”; además que como ya se advirtió, en virtud del artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 la demandada puede tomar los ingresos reportados en las declaraciones tributarias y con ello presumir la capacidad de pago.

Frente a este aspecto, la demandante considera que la UGPP no puede rechazar los costos y gastos del denuncia rentístico, pues esto es una facultad exclusiva de la DIAN; esta afirmación desconoce la diferencia en los procesos de fiscalización adelantados por cada una de las entidades; pues una cosa son las contribuciones parafiscales al Sistema de Protección Social, y otra, totalmente aparte, la determinación del impuesto de renta y complementarios de las personas naturales.

Luego, para efectos del Sistema de Seguridad Social, como ya se mencionó la UGPP puede partir de los ingresos reportados en la declaración privada, sin que ello implique o desconozca la potestad de la aportante de demostrar la realidad de sus ingresos, costos y gastos para calcular el IBC, lo cual no tiene incidencia en la determinación del impuesto sobre la renta.

En conclusión, los argumentos de alzada frente a la falta de competencia de la demandada para adelantar el proceso de fiscalización no están llamados a prosperar.

También, el Honorable Tribunal de Risaralda, sala cuarta, el 26 de febrero de 2021 confirmó el fallo de primera instancia emitido por el Juzgado 07 Administrativo Oral del Circuito de Pereira, Exp. 66001-33-33-007-2018-00070-01 (L-1430-2019), el cual señaló:

Ahora bien, respecto al ingreso base de cotización (IBC), conforme al cual deben pagar los rentistas de capital en los subsistemas de pensión y salud, los artículos 1º y 3º del Decreto 510 de 2013, corresponde a los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado durante el período a declarar, con la posibilidad de deducir de las sumas recibidas aquellas expensas que tengan relación de causalidad con su actividad productora y sean necesarias y proporcionadas como lo dispone el artículo 107 del Estatuto Tributario, cuyo valor definitivo en ningún caso podrán ser inferior a un salario mínimo, ni superiores a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

En efecto, el artículo 107 del Estatuto Tributario, prevé:

“Son deducibles las expensas realizadas durante el año o período gravable en el desarrollo de cualquier actividad productora de renta, siempre que tengan relación de causalidad con las actividades productoras de renta y que sean necesarias y proporcionadas de acuerdo con cada actividad. La necesidad y proporcionalidad de las expensas debe determinarse con criterio comercial, teniendo en cuenta las normalmente acostumbradas en cada actividad y las limitaciones establecidas en los artículos siguientes. (...)”

En cuanto a la aceptación de los costos y deducciones, la Sala Cuarta del Consejo de Estado⁵, en reciente pronunciamiento de unificación, con el objetivo de ponerle fin a las frecuentes discusiones al respecto con la DIAN, unifica su jurisprudencia acerca del alcance los requisitos de causalidad, necesidad y proporcionalidad

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ, sentencia del veintiséis (26) de noviembre de dos mil veinte (2020), dentro del proceso con radicación número: 25000-23-37-000-2013-00443-01(21329) 2020CE-SUJ-4-005.

establecido en el artículo 107 del ET, para la procedencia de gastos deducibles en impuesto sobre la renta:

(...)

En consecuencia, el demandante en su calidad de rentista de capital, debió cotizar al Sistema de Seguridad Social Integral, de manera obligatoria, sobre los ingresos efectivamente percibidos para el año 2014, con las deducciones que contempla el mentado artículo 107 del Estatuto Tributario, en relación con las expensas necesarias para desarrollar la actividad productora de renta, que acreditará ante la UGPP, en el proceso de determinación, precisamente por constituirse en la entidad encargada de establecer la adecuada, correcta y oportuna liquidación y pago de las contribuciones del Sistema de Protección Social.

(...)

En efecto, la información registrada en la declaración de renta del actor para el año gravable 2014, es prueba legal e idónea de los ingresos obtenidos por éste durante los períodos fiscalizados, documento que al proceder del propio obligado acredita con suficiencia su capacidad de pago, así como la obligación de afiliarse y efectuar cotizaciones al Sistema de la Seguridad Social en Pensiones y Salud; circunstancia que invierte la carga de la prueba, debiendo ser el aportante omisivo quien demuestre que existen expensas relacionadas con la actividad productora de renta, la cuales son procedente de ser deducidas. Sin embargo, como la parte actora se limita a indicar que fue negada la inspección solicitada, y que deben ser aceptados los conceptos de costos y deducciones glosados en el denuncia rentístico, sin argumentos adicionales, no es dable aceptar el monto propuesto, a la luz de los dispuesto en las normas aplicables, por la sola afirmación que se realice al respecto.

(...)

Ello, teniendo en cuenta que según lo establece el artículo 742 del Estatuto Tributario, la determinación de los tributos debe fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el proceso correspondiente, por los medios de prueba señalados en las leyes tributarias o en el Código de Procedimiento Civil hoy Código General del Proceso, en cuanto estos sean compatibles con aquellos. Por consiguiente, es deber del aportante omisivo poner a disposición los elementos de pruebas conducentes, de tal manera que sea posible verificar la exactitud de los activos, pasivos, ingresos costos, deducciones y demás datos consignados en los respectivos denuncios rentísticos.

Igualmente, el Tribunal advierte que no es dable suponer una conexión entre lo declarado en renta al considerarse que la declaración por estar en firme, también lo sea para efectos de determinar el IBC en aportes al sistema de protección social, puesto que se trata de dos situaciones jurídicas diferentes, en las cuales la UGPP bajo la facultad de fiscalización de la cual goza, puede tomar los datos allí contenidos para determinar los ingresos percibidos por el demandante, y para acreditar los costos y deducciones definidos por el legislador en el artículo 107 E.T., optar por otro medio de convicción, que en el caso concreto se tradujo en requerir al señor Ramírez González dentro de la actuación administrativa, para que allegará las facturas o documentos equivalentes que demostrarán tales conceptos, de lo cual hizo caso omiso, pues se reitera la entidad demandada debe verificar que en efecto las expensas que pretendan validarse en el proceso de determinación, tuvieran relación de necesidad y proporcionalidad con la actividad económica ejercida por el demandante.

Colofón de lo expuesto, estima la Sala que la parte actora no cumplió con la carga de la prueba, necesaria para acreditar la totalidad de gastos y/o costos en que incurrió al desarrollar su actividad productora de renta, pese a ello, el Juzgado de primera instancia garantizó en el curso del proceso, los términos y oportunidades que prevé la ley, para que el actor ejerciera su defensa, y demostrara con las pruebas pertinentes la existencia de dichos rubros, y ejerciera su derecho de contradicción frente aquellas que obraran en su contra.

Pues las reglas sobre la carga de la prueba tienen por objeto establecer cómo debe distribuirse entre los sujetos procesales la actividad probatoria, sobre los hechos que forman parte de litigio, en virtud de lo cual, se tiene que el aportante omisivo en el *sub lite*, debía acreditar sus afirmaciones, y al no hacerlo, no está llamado a prosperar el cargo del desconocimiento de los costos.

El Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en fallo de segunda instancia de fecha 13 de julio de 2017, Magistrada Ponente Dra., AMPARO NAVARRO LÓPEZ, Expediente N° 110013337-042-2014-00283-01, demandante CARLOS EDMUNDO CHAPARRO BOHORQUEZ, demandado UGPP., al confirmar íntegramente la sentencia de primera instancia, señalo:

Entonces, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1438 de 2011, para el presente asunto las personas naturales por ser declarantes del impuesto de renta y complementarios, entre otros¹⁰, son responsables de liquidar y por tanto están obligados a pagar los aportes al SPS, situación que permite a la administración demandada analizar y determinar de quiénes debiéndolo hacer, se encuentran omisos en el cumplimiento de esta obligación social y solidaria.

Es así, que la UGPP es la entidad encargada y por lo tanto es competente para vigilar la correcta determinación por parte de las personas naturales o jurídicas obligadas a liquidar la seguridad social en Salud, Pensiones, Riesgos Profesionales, Cajas de compensación, SENA e ICBF.

(.....)

Por lo tanto, entendido el concepto de la palabra *determinación*; la inserción que hiciera el legislador a las facultades contenidas y dirigidas a la UGPP, es evidente que esta puede entrar a verificar, aceptar o no, valores que hacen parte del Ingreso Base de Cotización, puesto que el IBC para el caso de aportes al Sistema de protección Social son todos los ingresos que el trabajador cotizante en cualquiera de sus modalidades reciba como contraprestación de su actividad laboral.

Conforme a lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 26 del Decreto 806 de 1998, la UGPP encontró que el accionante reúne los presupuestos allí determinados para dejar de ser beneficiario y ser responsable como sujeto que cotiza al Sistema de Protección Social, puesto que, como trabajador independiente, reúne la calidad de tener capacidad económica y ser rentista¹².

Así las cosas, en el presente asunto se ha determinado y ratificado la competencia de la U.A.E. UGPP para **determinar y liquidar los aportes al Sistema de Protección Social con cargo al responsable –parte actora–**, pues el legislador facultó dicha tarea en la disposición contenida en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, circunstancia con la cual, amerita confirmar la Sentencia recurrida y por ende negar las suplicas del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, al considerarse que el señor Carlos Edmundo Chaparro Bohárquez omitió el deber de cotizar sus aportes al Sistema de protección Social hoy administrado por la A.U.E. UGPP.

5.1.3. Desconocer costos y deducciones presentadas en la declaración de renta del actor.

Concordante con lo anteriormente resuelto, procede la Sala a estudiar, si en efecto la U.A.E. DIAN es la única competente para desvirtuar la veracidad con la que está revestida la declaración de renta, asunto diferente será que dicha declaración sea la base y fundamento para la determinación de los aportes al Sistema de la Protección Social (SPS), puesto que, los denuncios rentísticos pueden ser analizados por la UGPP máxime cuando sobre esta prueba se está fundando el IBC para liquidar los aportes al SPS.

Ahora, en consideración al desconocimiento de los costos y deducciones, es importante advertir que tales rubros deben estar directamente relacionados con la actividad productora de renta a efecto de ser reconocidos como una expensa necesaria conforme lo dispuesto en el art. 107 E.T. concordante el artículo 771-2 ibídem, pues, lo argumentado por el actor en cuanto la UAE DIAN no haya ejercido su poder de fiscalización para verificar o no la veracidad de los costos y deducciones reportados, esta situación, no restringe a la UGPP para que pueda hacerlo a efecto

de liquidar únicamente los aportes al SPS, por cuanto dentro de sus funciones de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales, está entre otras las determinadas en el artículo 1º del Decreto 169 de 2008 vigente para la época de estos hechos, como las de; i) adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de contribuciones parafiscales; ii) solicitar de los aportantes, afiliados o beneficiarios del SPS la presentación de los documentos relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones en materia de parafiscales; iii) y la de efectuar los cruces de información con las autoridades tributarias respectivas.

Lo anterior a efecto de indicar, que la UGPP es competente para determinar el IBC sobre el cual se debe realizar los aportes parafiscales al SPS a cargo del responsable fiscal.

En el caso en concreto, las expensas presentadas por el demandante deben tener directa relación de necesidad y proporcionalidad con su actividad económica, la cual registró como actividad principal en el RUT la número 8513, actividad que corresponde a práctica odontológica.

Por lo tanto, se tiene que para el desarrollo de la actividad económica registrada por el actor en el RUT al ser esta una práctica odontológica, siendo esta actividad la que identifique si las expensas en que incurrió el actor corresponden a una relación directa con esta, es del caso precisar, que para determinar el IBC entre los costos y deducciones desconocidos por la UGPP se tiene como tales los siguientes; *concepto del costo (panamericana librería, crepes wafless, lizzeth yabura garcia, autotiendas madreleña, alfober muebles, vidrios y marquetería la 134, secretaria de hacienda, color copias, ferretería ferremax, almacén de pinturas islevir, ferretería la 19, Carulla Unicentro, pan toditos, home sentry, hotel dann carlton, homecenter, Avianca.) entre otros más rechazados por la UGPP.*¹³

Al respecto, los presupuestos sustanciales definidos por el legislador en el artículo 107 E.T. en el presente asunto no se encuentran demostrados, por cuanto la parte interesada de probar que los conceptos desconocidos por la UGPP si eran necesarios y proporcionales para el desarrollo de la actividad económica productora de renta y registrada en el RUT, no fueron acreditados por parte del contribuyente como tales para ser reconocidos como un costo y/o deducción, situación con la cual no es del caso suponer una conexión entre lo declarado en renta al considerarse que la declaración por estar en firme, también lo sea para efectos de determinar el IBC en aportes al sistema de protección social, pues se trata de dos situaciones jurídica diferentes, en donde la UGPP solo toma los datos allí contenidos y para efectos de aportes parafiscales determinó el desconocimiento de los conceptos registrados como expensas necesarias.

En similar sentido, me permito también traer a colación la decisión adoptada en segunda instancia por parte del Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del Expediente N° 110013337039-2015-00032-01, demandante ALFONSO ÁNGEL DÍAZ, demandado UGPP de fecha 09 noviembre de 2018, Magistrada Ponente Dra., NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA, quien frente a la obligación de trabajadores independientes y los rentistas de capital al pago de los aportes parafiscales y el IBC., aplicable, en algunos de sus apartes señalo:

7.2.1. IBC APLICABLE A LOS RENTISTAS DE CAPITAL

Por su parte, la Resolución 000139 de 21 de noviembre de 2012 «*Por la cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, adopta la Clasificación de Actividades Económicas – CIIU revisión 4 adaptada para Colombia*» define en su artículo 1° los rentistas de capital como «*Personas naturales o sucesiones ilíquidas cuyos ingresos provienen de intereses, descuentos, beneficios, ganancias, utilidades y en general, todo cuanto represente rendimiento de*

De lo anterior, se deduce que los rentistas de capital son aquellas personas naturales que obtienen la mayor parte de sus ingresos como resultado de las inversiones que realizan en acciones, bonos y demás títulos de inversión o quienes reciben ingresos por arrendamientos.

Ahora bien, el artículo 16 del Decreto 1406 de 1999 comparó el concepto de trabajador independiente con aquel que no detenta un vínculo laboral o relación legal y reglamentaria en los siguientes términos:

«**ARTÍCULO 16. CLASES DE APORTANTES.** Para los efectos del presente decreto, los aportantes del sistema de seguridad social integral serán de tres (3) clases:

a) Grandes Aportantes

Se clasifican como Grandes Aportantes los empleadores con veinte (20) o más trabajadores a su servicio. Para efectos de determinar el número de trabajadores, el aportante deberá tomar el promedio mensual de trabajadores a su servicio en los diez primeros meses del año calendario inmediatamente anterior a aquel en el cual se presente la primera autoliquidación de aportes. En el evento de aquellos aportantes que inicien actividades con posterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto, se tomara como base para su clasificación el número de trabajadores a su servicio al momento de iniciar tales actividades.

b) Pequeños Aportantes

Se clasifican como pequeños aportantes aquellos empleadores que no tengan a su servicio el número de trabajadores que, de conformidad con el literal a) del presente artículo, se requieren para ser clasificado como Gran Aportante.

Se incluyen dentro de esta clase los empleadores que tengan trabajadores del servicio doméstico, sin perjuicio de que puedan asimilarse, para efectos del recaudo de aportes de que trata el presente decreto, a los trabajadores independientes.

c) Trabajadores Independientes

Se clasifica como trabajador independiente a aquel que no se encuentre vinculado laboralmente a un empleador, mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria.

Se considerarán como trabajadores independientes aquellos que teniendo un vínculo laboral o legal y reglamentario, además de su salario perciban ingresos como trabajadores independientes.

Para los efectos del sistema de liquidación de aportes que establece el presente decreto, se asimilan a trabajadores independientes los grupos de población subsidiados dentro del Régimen General de Pensión.» (Subraya la Sala)

A ese respecto, se hace necesario para la Sala referirse a los fundamentos que dieron lugar a la expedición del anterior acto administrativo, por lo que una vez analizado el mismo, se observa que la entidad demandada determinó el Ingreso Base de Cotización de los periodos fiscalizados sobre los ingresos efectivamente percibidos y reportados por el demandante en las declaraciones del impuesto sobre la renta durante los años gravables de junio a diciembre de 2008, enero a diciembre de 2009 y 2010, entendidos estos, menos las expensas necesarias para la actividad productora de renta, esto es, las deducciones previstas en el artículo 107 del Estatuto Tributario.

En ese orden, la Sala advierte, que el demandante no desvirtuó el valor del ingreso determinado por la UGPP con base en las declaraciones de impuesto sobre la renta, así como tampoco probó conceptos deducibles de su actividad lucrativa que dieran lugar a modificar la base de cotización, pues solo se limitó a señalar que la ley no había determinado el Ingreso Base de Cotización para los rentistas de capital, sin atacar la legalidad del monto del Ingreso Base de Cotización determinado en los actos acusados.

Igualmente, es importante resaltar lo dispuesto en el artículo 587 del E. T., el cual dispone:

Art. 587. Información sobre bases para aportes parafiscales.

La Dirección General de Impuestos Nacionales (UAE - Dirección de Impuestos y aduanas nacionales) podrá levantar la reserva de las declaraciones de impuestos sobre la renta y complementarios, únicamente en relación con los pagos laborales objeto del aporte, para efectuar cruces de información con el Instituto de Seguros Sociales, I.S.S., el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, I.C.B.F., el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y las respectivas cajas de compensación familiar, así como sus asociaciones o federaciones, tendientes a verificar el cumplimiento del pago de los aportes a dichas entidades a petición de cualesquiera de estos organismos.

Conforme con el marco normativo expuesto, y la jurisprudencia más reciente emitida al respecto, queda demostrada la competencia de la UGPP., para adelantar el proceso de fiscalización o determinación y de igual manera que para establecer el ingreso real de los aportantes puede acudir a las declaraciones de renta y a su vez en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107 del Estatuto Tributario, verificar los requisitos de necesidad, causalidad y proporcionalidad de los gastos, sin que ello signifique que se está desbordando en el ejercicio de sus funciones, o que se confunda con las de la DIAN.

Frente a la Jurisprudencia encita emitida por el Juzgado 41 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C., me remito a la exposición de motivos en respuesta al cargo segundo.

CUARTO CARGO: PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y QUINTO CARGO: INDUBIO CONTRA FISCUM

Al respecto Señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante en estos dos (2) cargos con fundamento en las siguientes consideraciones:

Frente a la capacidad de pago el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, dispone:

*“Se presume con capacidad de pago y, en consecuencia, **están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo o podrán ser afiliados oficiosamente**. Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios”.*

En materia de salud, lo dispuesto en los artículos 153 y el 157 de la Ley 100/93, buscan la protección total de las personas que residen en el país y el segundo, establece que los afiliados al régimen contributivo (no los del régimen subsidiado), son aquellas personas que son vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Señalan las disposiciones:

“ARTÍCULO 153 (modificado por el artículo 3 de la Ley 1438 de 2011). PRINCIPIOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. Son principios del Sistema General de Seguridad Social en Salud:

3.1 Universalidad. El Sistema General de Seguridad Social en Salud cubre a todos los residentes en el país, en todas las etapas de la vida.

3.2 Solidaridad. Es la práctica del mutuo apoyo para garantizar el acceso y sostenibilidad de los servicios de seguridad social en salud, entre las personas.”

“ARTÍCULO 157. TIPOS DE PARTICIPACIÓN EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD... A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social. Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social. Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Estas personas deberán afiliarse al Sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el capítulo I del título III de la presente Ley” (Resaltado propio)

Ahora, conforme se mencionó en el literal A, numeral 1 del artículo 157 de la Ley 100/93 los sujetos pasivos del pago de la contribución en salud son:

1. Quienes tengan una relación de orden laboral, o legal y reglamentaria (servidor público)
2. Los pensionados y jubilados
3. Trabajadores Independientes

De otro lado, el artículo 2.1.4.1 del Decreto Único del Sector Salud 780 de 2016, precisó aún más los sujetos señalando al respecto lo siguiente:

“Artículo 2.1.4.1 Afiliados al Régimen Contributivo. Pertenece al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en salud:

1. Como cotizantes:

1.1 Todas aquellas personas nacionales o extranjeras, residentes en Colombia, vinculadas mediante contrato de trabajo que se rija por las normas colombianas, incluidas aquellas personas que presten sus servicios en las sedes diplomáticas y organismos internacionales acreditados en el país;

1.2. Los servidores públicos;

1.3 Los pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sobrevivientes, sustitutos o pensión gracia tanto del sector público como del sector privado. En los casos de sustitución pensional o pensión de sobrevivientes deberá afiliarse la persona beneficiaria de dicha sustitución o pensión o el cabeza de los beneficiarios;

d. Los trabajadores independientes, los rentistas, los propietarios de las empresas y en general todas las personas naturales residentes en el país, que no tengan vínculo contractual y reglamentario con algún empleador y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente...”

Por su parte, el artículo 204 de la Ley 100 de 1993 (modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007), establece la base gravable de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 204. MONTO Y DISTRIBUCIÓN DE LAS COTIZACIONES. La cotización al Régimen Contributivo de Salud será, a partir del primero (1°) de enero del año 2007, del 12,5% del ingreso o salario base de cotización, el cual no podrá ser inferior al salario mínimo. La cotización a cargo del empleador será del 8.5% y a cargo del empleado del 4%. Uno punto cinco (1,5) de la cotización serán trasladados a la subcuenta de Solidaridad del Fosyga para contribuir a la financiación de los beneficiarios del régimen subsidiado. Las cotizaciones que hoy tienen para salud los regímenes especiales y de excepción se incrementarán en cero punto cinco por ciento (0,5%), a cargo del empleador, que será destinado a la subcuenta de solidaridad para completar el uno punto cinco a los que hace referencia el presente artículo. El cero punto cinco por ciento (0,5%) adicional reemplaza en parte el incremento del punto en pensiones aprobado en la Ley 797 de 2003, el cual sólo será incrementado por el Gobierno Nacional en cero punto cinco por ciento (0,5%). La cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados será del 12% del ingreso de la respectiva mesada pensional, la cual se hará efectiva a partir del primero de enero de 2008.

PARÁGRAFO 1o. La base de cotización de las personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, afiliados obligatorios al Sistema General de Seguridad Social en Salud, será la misma contemplada en el sistema general de pensiones de esta Ley...(Resaltado propio).

Como puede evidenciarse, la base gravable (IBC), en el sistema de salud, para quienes tienen una relación laboral, es la misma del sistema general de pensiones con una tarifa del 12.5% (8,5% a cargo del empleador y 4% a cargo del trabajador.) Para el caso de los pensionados y jubilados, la base gravable será la mesada pensional y corresponde a una tarifa del 12% de la misma. En el caso de los trabajadores independientes, se debe dar cumplimiento igualmente a lo señalado en el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015.

De otro lado, en cuanto al régimen de seguridad social integral en pensiones, tenemos que el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, establece respecto al régimen de pensiones lo siguiente:

“ARTÍCULO 15. AFILIADOS. Serán afiliados al Sistema General de Pensiones: **1. En forma obligatoria: Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes** y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

También serán afiliados en forma obligatoria al Sistema General de Pensiones creado por la Ley 100 de 1993, y se regirán por todas las disposiciones contenidas en esta ley para todos los efectos, los servidores públicos que ingresen a Ecopetrol, a partir de la vigencia de la presente ley.

Durante los tres (3) años siguientes a la vigencia de esta ley, los Servidores públicos en cargos de carrera administrativa, afiliados al régimen de prima media con prestación definida deberán permanecer en dicho régimen mientras mantengan la calidad de tales. Así mismo quienes ingresen por primera vez al Sector Público en cargos de carrera administrativa estarán obligatoriamente afiliados al Instituto de los Seguros Sociales, durante el mismo lapso.

PARÁGRAFO 1o. *En el caso de los trabajadores independientes se aplicarán los siguientes principios:*

- a) El ingreso base de cotización no podrá ser inferior al salario mínimo y deberá guardar correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado. De tal manera que aquellos que posean capacidad económica suficiente, efectúen los aportes de solidaridad previstos en esta ley;*
- b) Podrán efectuarse pagos anticipados de aportes;*
- c) El Gobierno Nacional establecerá un sistema de descuento directo de aportes para permitir el pago directo de los mismos;*
- d) Las administradoras no podrán negar la afiliación de los trabajadores independientes ni exigir requisitos distintos a los expresamente previstos por las normas que las rigen;*
- e) Los aportes podrán ser realizados por terceros a favor del afiliado sin que tal hecho implique por sí solo la existencia de una relación laboral;*
- f) Para verificar los aportes, podrán efectuarse cruces con la información de las autoridades tributarias y, así mismo, solicitarse otras informaciones reservadas, pero en todo caso dicha información no podrá utilizarse para otros fines.*

2. En forma voluntaria: *Todas las personas naturales residentes en el país y los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren expresamente excluidos por la presente ley.*

Los extranjeros que en virtud de un contrato de trabajo permanezcan en el país y no estén cubiertos por algún régimen de su país de origen o de cualquier otro.

PARÁGRAFO. *Las personas a que se refiere el presente artículo podrán afiliarse al régimen por intermedio de sus agremiaciones o asociaciones, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto se expida dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de esta ley”*

En materia de pensiones, la realización de la prestación de un servicio personal, de la cual se derive la obtención de un ingreso, bajo cualquiera de las modalidades de vinculación que están previstas a título enunciativo en el artículo 15 de la Ley 100/93 (modificado por el art.3 de la Ley 797 de 2003), tales como el contrato de trabajo, servidores públicos, contratos de prestación de servicios (con el Estado o con empresas del sector privado), o cualquier otra modalidad de servicios que adopten o en calidad de trabajadores independientes.

Ahora bien, frente a los trabajadores independientes el artículo 19 de la Ley 100 de 1993 (modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003) indica:

“...ARTÍCULO 19. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES. *Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos...*

... En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente...”
(Destacado propio)

De igual manera, el artículo 1º del Decreto 510 de 2003, (Reglamentario de la Ley 797 de 2003), ratificó que la cotización de las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado y define que debe entenderse por éstos, así:

“Artículo 1°. De conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003, las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado. Para este propósito, él mismo deberá declarar en el formato que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento...

... Parágrafo. Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal. Para este efecto, podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario.”

Adicionalmente, el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 estableció que las personas que tuvieran capacidad de pago debían afiliarse al régimen contributivo, señalando lo siguiente:

“ARTÍCULO 33. PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD DE PAGO Y DE INGRESOS. Se presume con capacidad de pago y, en consecuencia, están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo o podrán ser afiliados oficiosamente:

33.1 Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio.

33.2 Quienes tengan certificados de ingresos y retenciones que reflejen el ingreso establecido para pertenecer al Régimen Contributivo.

33.3 Quienes cumplan con otros indicadores que establezca el Gobierno Nacional.
Lo anterior, sin perjuicio de poder ser clasificado como elegible al subsidio por medio del Sisbén, de acuerdo con las normas sobre la materia.

El Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas. En caso de existir diferencias entre los valores declarados ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y los aportes al sistema estos últimos deberán ser ajustados.”

Conforme con lo anterior, puede evidenciarse que la ley si estableció el hecho generador de la obligación en el pago de aportes, indicando que los independientes, los rentistas de capital y demás personas con capacidad de pago, estarían obligados a la afiliación y pago de los aportes al sistema de seguridad social integral.

De cara al presente asunto, es importante señalar que la conducta que dio origen a los ajustes determinados en los actos administrativos demandados fue la de inexactitud, es decir que el señor FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA, para el año 2017, se encontraba afiliado y cotizando al Sistema de Seguridad Social Integral en calidad de independiente, pero por un valor inferior al que legalmente le correspondía, en los meses de abril, mayo y junio.

Ahora, la determinación y/o fiscalización que adelantó la UGPP., fue posterior y que como resultado de ello se pudo corroborar que la demandante para el año 2017, declaro renta y tuvo ingresos, así:

INGRESOS	RENLÓN	VALOR
Ingresos brutos por rentas de trabajo	32	10.671.000
Ingresos brutos rentas de capital	43	660.464.000
Total rentas líquidas brutas (32 + 43)		671.135.000



Así las cosas, durante el período gravable 2017, en razón a la declaración de renta presentada para esa vigencia quedó probado que la demandante si tenía capacidad de pago y por lo tanto se enmarca en los supuestos establecidos en el Decreto 2353 de 2015, artículo 34; compilado en el Decreto 780 de 2016, artículo 2.1.4.1, para ser cotizante obligatorio al Sistema General de Seguridad Social Integral en Salud, y la Ley 797 de 2003, artículo 2º que modifica parcialmente el artículo 13 de la Ley 100 de 1993, para ser cotizante obligatorio al Sistema General de Seguridad Social Integral en Pensiones.

Ahora, frente a los ingresos se le solicito a la demandante:

6. Si está obligado a llevar contabilidad o la lleva en debida forma de manera voluntaria:

6.1. Libro mayor y balance, con corte a 31 de diciembre y firmado por el trabajador independiente y contador público.

6.2. Balance de prueba de cada uno de los 12 meses indicados, con las siguientes condiciones:

- A máximo nivel auxiliar.
- Detallados por tercero con su respectivo número de identificación, nombre o razón social.
- Con la información de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y costos y/o gastos antes de cierre contable.
- Certificados por contador público.
- En medio magnético, formato Excel, en una sola hoja por mes.

6.3. Auxiliares de todas las cuentas o rubros contables de costos y/o gastos, de cada uno de los 12 meses indicados, con las siguientes condiciones:

- A máximo nivel subauxiliar de cuenta o código contable.
- Detallados por tercero con su respectivo número de identificación, nombre o razón social.
- Certificados por contador público.
- En medio magnético, formato Excel, en una sola hoja por mes, con la siguiente estructura:

Fecha	No. Cuenta contable o código	Nombre cuenta o rubro contable	Tipo y número de comprobante	Descripción	No. Identificación beneficiario	Nombre beneficiario	Saldo inicial	Movimiento débito	Movimiento crédito	Saldo final

6.4. Si determina el costo de ventas por el sistema de inventario periódico, certificación del costo de ventas mensualizado, expedida por contador público.

7. Si no está obligado a llevar contabilidad: Relación de los ingresos, costos y gastos asociados a su actividad económica, con las siguientes condiciones:

- Acompañada de los soportes que acrediten los respectivos ingresos, costos y gastos. Las facturas y/o documentos equivalentes deben cumplir con los requisitos indicados en los artículos 771-2 del Estatuto Tributario y 3º del Decreto 522 de 2003 o 3º del Decreto 3050 de 1997.
- En medio magnético, en formato Excel, con la siguiente estructura según el caso:



Relación de ingresos

Descripción del ingreso	Contratante	Valor total del contrato	Duración del contrato	Fecha inicio del contrato	Fecha terminación del contrato	Año del ingreso	Mes del ingreso	Valor mensual del ingreso	Fuente del ingreso nacional o extranjera	Anexa soporte
Describa brevemente el ingreso percibido de su actividad productora de renta.	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique el nombre de la persona jurídica o natural con quien se celebró el mismo.	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique el valor total del mismo.	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique la duración del mismo (en meses)	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique la fecha de inicio del mismo. DD/MM/AAAA	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique la fecha de terminación del mismo. DD/MM/AAAA	Indique el año en que recibió el ingreso.	Indique el número del mes en que recibió el ingreso (1-12)	Indique el valor del ingreso recibido en el mes, antes de impuestos.	Si el ingreso se obtuvo en Colombia indique "Nacional"; si se obtuvo en otro país indique "Extranjera".	Indique "SI", si anexa soporte del ingreso, de lo contrario indique "NO".

Relacion de costos y gastos

Número de identificación del proveedor del costo/gasto	Ingreso relacionado con el costo/gasto	Descripción del costo/gasto	Número de la factura	Año de la factura	Mes de la factura	Valor del costo/gasto	Valor total de la factura	Anexa soporte
Indique el número de identificación de la persona jurídica o natural a la que se realizó el pago (NIT, C.C., tarjeta de identidad, cédula de extranjería, pasaporte), SIN dígito de verificación.	Con base en la tabla de ingresos diligenciada en el numeral anterior, indique cuál de los ingresos tiene relación con este costo/gasto.	Describa brevemente el costo/gasto.	Indique el número de la factura o del documento equivalente, según corresponda.	Indique el año de la factura o del documento equivalente, según corresponda.	Indique el número del mes de la factura o del documento equivalente (1-12)	Indique el valor del costo/gasto antes de impuestos y después de descuentos comerciales	Indique el valor total de la factura o del documento equivalente	Indique "SI", si anexa soporte del costo/gasto, de lo contrario indique "NO".

Conforme con información suministrada por el demandante en respuesta a los Requerimientos tanto de Información como para Declarar y/o Corregir, la UGPP., estableció en la Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021, página 7 lo siguiente:

INGRESOS:

Analizada la información que reposa en el expediente se observa que los balances de prueba remitidos no cumplen con dichas características, es decir no venían detallados por tercero y tampoco envió el libro mayor y balances, situación que impedía distribuir los ingresos de acuerdo con su realidad económica. Situación que también fue advertida en el requerimiento para declarar y/o corregir así: “..se verificó la información remitida por el aportante y se evidenció que la información contable (balance de prueba) no fue detallada por tercero y no remitió libro mayor y balances para constatar los saldos, por lo cual no fue tomada en cuenta en el presente requerimiento.”

Por lo anterior, al no ser posible distribuir mensualmente los ingresos obtenidos durante el periodo fiscalizado, se tomó como ingreso mensual el resultado de dividir el valor de los ingresos de la declaración de renta entre los doce (12) meses del año, esto es a razón de \$55.917.917, situación que continúa igual en la presente etapa dado que no allegó pruebas que desvirtuarán lo contrario. Por lo anterior, no procede su objeción.

Ahora bien, en la presente etapa procesal, el aportante no suministró soportes contables o documentales que demuestren sus ingresos en cada uno de los meses fiscalizados solo presenta un cuadro denominado “Análisis de Ingresos y Costos Mensuales por el periodo Abril, Mayo y Junio”, pero no allega los soportes que demuestren dicha distribución, por lo tanto, se mantienen los ingresos mensualizados calculados en el requerimiento para declarar y/o corregir según se detalla en el archivo Excel anexo (hoja Ingresos).

Distribuidos así:

AÑO DEL INGRESO	MES DEL INGRESO	DESCRIPCION INGRESO	TIPO DE INGRESO	VALOR PAGO MENSUALIZADO DEL INGRESO
2017	4	Ingresos brutos por rentas laborales	RENTAS DE TRABAJO	889.250
2017	5	Ingresos brutos por rentas laborales	RENTAS DE TRABAJO	889.250
2017	6	Ingresos brutos por rentas laborales	RENTAS DE TRABAJO	889.250
2017	4	Ingresos brutos por rentas de capital	RENTAS DE CAPITAL	55.038.667
2017	5	Ingresos brutos por rentas de capital	RENTAS DE CAPITAL	55.038.667
2017	6	Ingresos brutos por rentas de capital	RENTAS DE CAPITAL	55.038.667
2017	4	Ingresos Balance de prueba	RENTAS DE CAPITAL	51.649.345
2017	5	Ingresos Balance de prueba	RENTAS DE CAPITAL	51.648.592
2017	6	Ingresos Balance de prueba	RENTAS DE CAPITAL	51.648.760

COSTOS: Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021, páginas 7 y 8

Este despacho analizó los costos y/o gastos reportados por el aportante para corroborar que los documentos o pruebas aportados cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario

Como resultado de la valoración probatoria realizada, se evidenciaron que los costos no cumplen con los requisitos antes mencionados y fueron rechazados por la siguiente causa: “Documento no corresponde a un soporte de costo y/o gasto” y no vienen certificados por contador público, lo que impide a este despacho hacer la valoración respectiva dentro de la presente actuación.

Reiterando lo manifestado en el numeral anterior, respecto del balance de prueba allegado que no viene detallado por tercero como tampoco allegó los auxiliares y el libro mayor y balances.

Por tanto la propuesta de costos presentada en el cuadro denominado “**Análisis de Ingresos y Costos Mensuales por el periodo Abril, Mayo y Junio**”, no puede ser admitida por este despacho dado que no presentó los soportes que den prueba de dicha distribución y además que los mismos deben cumplir con las características exigidas por la Unidad para adelantar el proceso de fiscalización.

Ahora bien, como los soportes contables o documentales entregados por el aportante no demostraron sus costos y/o gastos en cada uno de los meses fiscalizados, por lo tanto, en cumplimiento de la normativa vigente, esta Subdirección calculó el IBC aplicando el esquema de presunción de costos¹⁵ contenido en la Resolución 209 de 2020¹⁶, tal como se detalla en el archivo Excel anexo (hoja Resumen ingresos y costos).

COSTO O GASTO	INGRESO RELACIONADO	AÑO DEL COSTO O GASTO	MES DEL COSTO O GASTO	DESCRIPCION COSTO	VALOR COSTO	MOTIVO RECHAZO (LIOF)	No. RADICADO / FOLIO VALIDACIÓN (LIOF)
GASTO	Ingresos Balance de prueba 2017 4 RENTAS DE CAPITAL	2017	4	Actividad Inmobiliaria Empresarial	42.996.760	10.Documento no corresponde a un soporte de costo y/o gasto	Rad. 202100002091582-3 Folio 7 y Rad. 2021500502065682-1 folio 8

GASTO	Ingresos Balance de prueba 2017 5 RENTAS DE CAPITAL	2017	5	Actividad Inmobiliaria Empresarial	42.131.760	10.Documento no corresponde a un soporte de costo y/o gasto	Rad. 202100002091582-3 Folio 8 y Rad. 2021500502065682-1 folio 9
GASTO	Ingresos Balance de prueba 2017 6 RENTAS DE CAPITAL	2017	6	Actividad Inmobiliaria Empresarial	41.179.760	10.Documento no corresponde a un soporte de costo y/o gasto	Rad. 202100002091582-3 Folio 9 y Rad. 2021500502065682-1 folio 10

Resumen ingresos – costos:

		RENTAS DE CAPITAL				
AÑO	PERIODO	INGRESOS	COSTOS ACEPTADOS POR LA UNIDAD	GASTOS ACEPTADOS POR LA UNIDAD	INGRESOS NETOS= Ingresos - (Costos y gastos aceptados por la Unidad)	(B) - INGRESO DEPURADO 40%
2017	4	55.038.667	0	0	55.038.667	22.015.467
2017	5	55.038.667	0	0	55.038.667	22.015.467
2017	6	55.038.667	0	0	55.038.667	22.015.467

Nótese, que ni siquiera con la presente acción el demandante prueba con soportes la distribución de sus ingresos a lo largo de los periodos fiscalizados, junto con los soportes de sus gastos, siendo que en virtud de la carga de la prueba le corresponde a ella por ser poseedora de la información y en defensa de sus propios intereses, allegar al proceso.

De otro lado, es necesario referirnos a la aplicación del esquema de presunción de costos, actuación que no se trae a colación por parte del demandante y que tuvo gran incidencia dentro del caso en estudio.

Al respecto tenemos, que el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, que ordenó a la UGPP determinar un esquema de presunción de costos, se profirió la Resolución 209 de 2020, en la cual se decide *“Adoptar el esquema de presunción de costos para establecer el ingreso neto sobre el cual se aplicara una base mínima de cotización del 40% con el fin de determinar el ingreso base de cotización para el pago de aportes al sistema de seguridad social integral de los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes que celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compras de insumos o expensas, considerando para tal efecto los ingresos generados en el desarrollo de cada una de las actividades económicas”*.

Sección CIU Rev 4 A.C.	Actividad	Porcentaje de costos respecto de los ingresos (sin incluir IVA)
A	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	73,9%
B	Explotación de minas y canteras Industrias manufactureras	74,0%
C	Industrias manufactureras	70,0%
F	Construcción	67,9%
G	Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	75,4%
H	Transporte y almacenamiento (Sin transporte de carga por carretera)	66,5%



I	Alojamiento y servicios de comida	71,0%
J	Información y comunicaciones	63,2%
K	Actividades financieras y de seguros	57,2%
L	Actividades inmobiliarias	65,7%
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas	61,9%
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo	64,2%
P	Educación	68,3%
Q	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	59,7%
R	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	65,5%
S	Otras actividades de servicios	63,8%
	Demás Actividades Económicas	64,7%
	Rentistas de Capital (No incluye ingresos por dividendos y participaciones)	27,5%

Además de lo anterior, el artículo 139 de la Ley 2010 de 2019, que adicionó el parágrafo 2º al artículo 244 de la ley 1955 de 2019, estableció que mi defendida podía aplicar el esquema de presunción de costos a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.

Por su parte, el inciso segundo del parágrafo primero del artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, dispone:

(...)

No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.

También, el Decreto 1377 de 2020, en el título 2, artículo 2.12.2.1. parágrafo segundo, dispone:

Parágrafo 2º. Cuando se trate de procesos que se encuentren en trámite de expedir una liquidación oficial, de resolver un recurso de reconsideración, una solicitud de revocatoria directa, o respecto de los cuales proceda la revocatoria directa de oficio o a petición de parte u oferta de revocatoria ante las autoridades contencioso administrativas, **se aplicará el esquema de presunción de costos siempre que el obligado no hubiere probado totalmente a través de los medios de prueba idóneos, conducentes y pertinentes, los costos y deducciones.**

Así las cosas, la UNIDAD valido la información de PILA., donde pudo constatar que los pagos que realizó el demandante fueron inferiores a los ajustes determinados; por lo tanto, no existía situación jurídica consolidada por pagos, y procedió a dar aplicación al Esquema de Presunción de Costos-EPC.

Además, se verificó que los ingresos percibidos por el demandante en el año 2017 fueron generados en su mayoría por la actividad económica 0090 - Rentistas de capital (No incluye ingresos por dividendos y participaciones), porcentaje aplicable en el esquema de presunción de costos 27.50%.

PRESUNCIÓN DE COSTOS			
INGRESOS	COSTOS PRESUNTOS	INGRESO NETO	INGRESO DEPURADO 40%
55.038.667	15.135.633	39.903.034	15.961.214
55.038.667	15.135.633	39.903.034	15.961.214
55.038.667	15.135.633	39.903.034	15.961.214

En este punto, es importante precisar que si el demandante hubiese probado costos por encima del monto establecido luego de la aplicación del esquema; la UGPP., debe por principio de favorabilidad dejar los que más les benefician a los aportantes, pero como en este caso no sucedió así, el IBC., no sufrió cambios.

Por último, es de anotar que le corresponde al demandante en virtud de la carga dinámica de la prueba para efectos fiscales aportar las que considere necesarias para establecer su realidad económica ante los requerimientos de la administración, más aún cuando se encuentra en una posición privilegiada para hacerlo. Dentro del presente asunto lo anterior no sucedió, no obstante la UGPP., en virtud del principio de favorabilidad dio uso y aplicación de forma alterna el esquema de presunción de costos; en la razón a ello no se viola el principio **INDUBIO CONTRA FISCUM**.

IV. PETICIÓN

1. Que de conformidad con lo previsto en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, por medio del cual se adiciona el artículo 182A de la ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 2213 del 13 de junio de 2022, que adopta *las medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención en los usuarios del servicio de justicia*, se contemple la posibilidad de aplicar la figura de la sentencia anticipada en lo contencioso administrativo, al tratarse de un asunto de puro derecho y al no tenerse pruebas por practicar.
2. Solicito respetuosamente, se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de la **Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021**, por encontrarse ajustada 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 fue expedida, ante la infundada formulación de los cargos contenidos en la demanda y la insuficiente carga probatoria para accederse al restablecimiento del derecho proclamado.

V. MEDIOS DE PRUEBA

Lo aquí afirmado, encuentra sustento probatorio en la documentación que se aporta en Medio Magnético (enlace en DRIVE), por medio del cual se puede descargar el expediente administrativo proceso de determinación N° 20191520058002372, que contiene los antecedentes que dieron origen a los actos acusados, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4° parágrafo 1° del Artículo 175 del C.P.A.C.A. y ordenado por su despacho en el auto admisorio de la demanda, a los cuales solicitó que se les dé el valor probatorio correspondiente.

Además de la certificación de información de Certicamara de fecha 12 de julio de 2022, por medio de cual se confirma la forma y fecha de notificación de la **Liquidación Oficial N° RDO 2021-01456 del 12 de noviembre de 2021**.

VI. ANEXOS

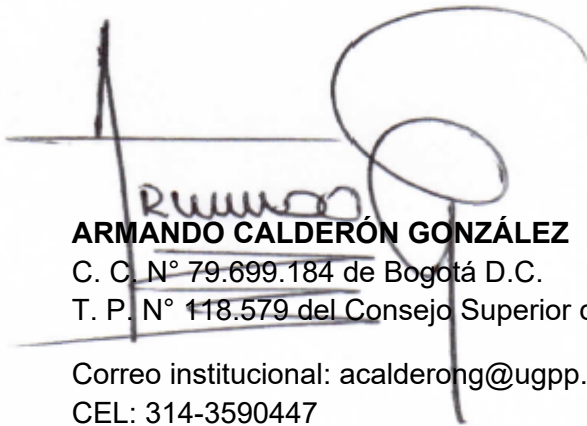
1. Poder junto con los soportes de la legitimidad para actuar en representación de la UGPP.
2. Enlace en DRIVE por medio del cual se tiene acceso y descarga del proceso de determinación N° 20191520058000872, que soporta los antecedentes de la actuación objeto del presente proceso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA., la igu20al que se puede descargar la carpeta relativa a los fallos y/o jurisprudencia que se aporta.
3. Certificación de información de Certicamara de fecha 12 de julio de 2022.



VII. NOTIFICACIONES

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, recibe notificaciones en la Av. Calle 26 N° 69B - 45 piso 2 de la ciudad de Bogotá D. C., en nuestra dirección electrónica notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co y el suscrito en el correo electrónico institucional acalderong@ugpp.gov.co.

De la Señora Juez,



ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ
C. C. N° 79.699.184 de Bogotá D.C.
T. P. N° 118.579 del Consejo Superior de la J.

Correo institucional: acalderong@ugpp.gov.co
CEL: 314-3590447



ARMANDO CALDERON GONZALEZ <acalderong@ugpp.gov.co>

OTORGAMIENTO PODER MENSAJE DE DATOS

1 mensaje

CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS <ccaicedob@ugpp.gov.co>

18 de julio de 2022, 11:34

Para: ARMANDO CALDERON GONZALEZ <acalderong@ugpp.gov.co>

Cc: JORGE HUMBERTO PEREZ CUBILLOS <jperezc@ugpp.gov.co>, SANDRA MILENA MORALES DIAZ <smoralez@ugpp.gov.co>, NATALY HUERTAS RUBIANO <nhuertasr@ugpp.gov.co>

Doctor
ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ
C.C. No. 79699184
T.P. No. 118579
Email: acalderong@ugpp.gov.co

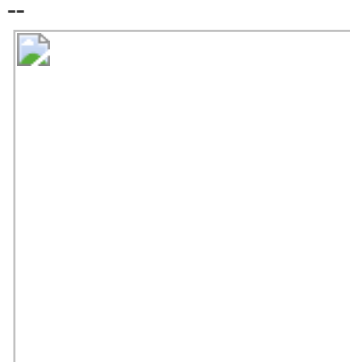
Atento saludo,

Actuando en mi condición de Subdirectora General 040 – 24 de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica de la UNIDAD, y en atención a las disposiciones emitidas en el artículo 5 Ley 2213 de 2022, se le confiere poder especial amplio y suficiente, con el fin de que en nombre de la **UGPP**, presente contestación al Medio de Control de la referencia, conteste solicitudes de medida cautelar, descorra los traslados de los recursos, asista a las audiencias, instancias y etapas procesales que haya lugar a surtir, así mismo para que se notifique, presente recursos y en general ejerza la representación y defensa de los intereses de la Unidad demandada, dentro de los siguientes procesos:

DESPACHO	JUZGADO 42 ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
JUEZ/MAGISTRADO	Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA
DEMANDADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
RADICADO	11001333704220220011400

DESPACHO	JUZGADO 40 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
JUEZ/MAGISTRADO	Dra. TERESA DE JESUS MONTAÑA GONZALEZ
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	ANTONIO JESUS PIEDRAHITA MUÑOZ
DEMANDADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
RADICADO	11001333704020220011100

--
Cordialmente,



CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS
Subdirectora
Subdirección Jurídica de Parafiscales
Av. Calle 26 69B-45, Piso 2, Bogotá D.C.
Teléfono:(601) 4237300
correo correofuncionario@ugpp.gov.co - www.ugpp.gov.co



Señora Juez

Dra., ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

JUZGADO CUARENTA Y DOS (42) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.

SECCIÓN CUARTA

Email: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

E. S. D.

REFERENCIA:	PODER ESPECIAL
MEDIO DE CONTROL:	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	FRANCISCO ERNESTO GÓMEZ MURCIA C. C. N° 19.357.584
DEMANDADA:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.
RADICACIÓN:	11001 33 37 042 2022 00114-00

CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS, identificada con la Cédula de Ciudadanía N° 30.740.347 de Pasto - Nariño, actuando en mi condición de **Subdirector General 040 - 24** de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP**, conforme con las Resoluciones N° 379 del 31 de marzo de 2020, N° 688 del 04 de agosto de 2020, y acta de posesión N° 32 de fecha 04 de mayo de 2020, a través del presente escrito manifiesto que confiero poder especial amplio y suficiente al Doctor **ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ**, mayor de edad, abogado en ejercicio, identificado con la Cédula de Ciudadanía N° 79.699.184 y Tarjeta Profesional N° 118.579 del Consejo Superior de la Judicatura, para que en nombre de la **UGPP.**, conteste el medio de control de la referencia, asista a las audiencias, instancias y etapas procesales que haya lugar a surtir, así mismo para que se notifique, presente recursos, conteste medidas cautelares y en general para que ejerza la representación y defensa de los intereses de la Unidad como demandada, para lo cual solicito al H., Despacho, se le reconozca Personería Jurídica para actuar.

Mi apoderado queda facultado para que represente a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, en los términos y condiciones previstos en el artículo 77 del CGP.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 197 de la ley 1437 de 2011 y los artículos 2 y 5 del decreto 806 de 2020, se solicita al despacho notificar todas las actuaciones procesales al correo electrónico notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co y al correo del apoderado judicial de la entidad.

Cordialmente;

CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS

C. C. N° 30.740.347 de Pasto

T. P. N° 72.063 del Consejo Superior de la Judicatura

Correo Electrónico: ccaicedob@ugpp.gov.co

Acepto,

ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ

C.C. N° 79.699.184 de Bogotá D. C.

T.P. N° 118.579 del Consejo Superior de la Judicatura

Correo institucional: acalderong@ugpp.gov.co

CEL 314-3590447





Libertad y Orden



**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL
UGPP**

ACTA DE POSESIÓN No. 32

FECHA: 04 DE MAYO DE 2020

En la ciudad de Bogotá D.C., y atendiendo lo señalado en el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020 que establece medidas especiales en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, se hizo presente, a través de la herramienta Google Hangouts Meet, ante el Director de Soporte y Desarrollo Organizacional, la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS** identificada con la cédula de ciudadanía número 30.740.347, con el fin de tomar posesión del cargo de **Subdirector General 0040-24** de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, ubicado en Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica.

El carácter del nombramiento es ordinario, en virtud de lo dispuesto en la Resolución No. 379 del 31 de marzo de 2020.

La posesionada juró cumplir la Constitución y la Ley, prometiendo atender fiel y lealmente los deberes propios del cargo, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 122 de la Constitución Política, manifestando bajo la gravedad de juramento no incurrir en causal alguna de inhabilidad general o especial, de incompatibilidad o prohibición alguna establecida en la Ley 4ª de 1992 y demás disposiciones vigentes para el desempeño de empleos públicos.

Revisados los soportes de la hoja de vida se verificó que cumple con los requisitos y el perfil exigido para el desempeño del cargo, establecidos en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la Unidad y cuenta con tarjeta profesional de **Abogada No. 72063**.

Se entrega copia de las funciones correspondientes.

FIRMA DEL POSESIONADO

FIRMA DE QUIEN DA POSESIÓN



Libertad y Orden

**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**

RESOLUCIÓN NÚMERO (**379**) DE **31 MAR 2020**

Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario y una ubicación

EL DIRECTOR GENERAL

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que le confiere el artículo 2.2.5.1.1 del Decreto 648 de 2017, modificatorio del Decreto 1083 de 2015 y el Numeral 14 del artículo 9° del Decreto 575 del 2013, y

CONSIDERANDO:

Que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, fue creada por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, su estructura se encuentra determinada por los Decretos 575 de 2013 y 681 de 2017, y su planta de personal fue establecida mediante Decreto 5022 de 2009 y ampliada y modificada mediante los Decretos 576 de 2013 y 682 de 2017.

Que el Director General, en ejercicio de las facultades que le confieren los numerales 11 y 14 del artículo 9° del Decreto 575 de 2013, el artículo 2° del Decreto 5022 de 2009, el artículo 3° del Decreto 576 de 2013 y el artículo 3° del Decreto 682 de 2017, mediante la Resolución No. 341 del 13 de marzo de 2020 actualizó la distribución de los cargos de la planta de personal de la UGPP.

Que en la planta de personal de la UGPP, se encuentra el cargo de Subdirector General 040 – 24 de la **Subdirección Jurídica de Parafiscales**, de libre nombramiento y remoción, el cual está provisto de manera transitoria mediante encargo, requiriéndose su provisión definitiva por necesidad del servicio.

Que la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **30.740.347**, cumple con los requisitos y el perfil requerido exigidos en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, para ser nombrada en el mencionado cargo.

Que para cubrir los gastos que se generen con el presente nombramiento se expidió el Certificado de Disponibilidad Presupuestal número 120 del 3 de enero de 2020.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. Nombrar con carácter ordinario, a la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **30.740.347**, en el cargo de **Subdirector General 040 – 24**, de libre nombramiento y remoción en la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, ubicado actualmente en de la **Subdirección Jurídica de Parafiscales** de la Dirección Jurídica.

Artículo 2°. Ubicar a la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS**, en la **Subdirección Jurídica de Parafiscales** de la Dirección Jurídica, para desempeñar el cargo de **Subdirector General 040 – 24**, conforme lo establecido en el manual de funciones y competencias definido para el empleo.

Artículo 3°. Comunicar el contenido de la presente resolución a la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS**, informándole que cuenta con diez (10) días hábiles para manifestar por escrito la aceptación del cargo y diez (10) días, posteriores a la aceptación, para tomar posesión del mismo, conforme a lo dispuesto en los artículos 2.2.5.1.6. y 2.2.5.1.7 del Decreto 648 de 2017, modificatorio del Decreto 1083 de 2015.

"Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario y una ubicación"

Artículo 4°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su comunicación y surte efectos fiscales a partir de la posesión.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los

31 MAR 2020


FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ
Director General

Aprobó: Luis Gabriel Fernández Franco / Josefina Acevedo Ríos.

Revisó: Leonardo Ortiz Mendieta.

Proyectó: Francisco Brito Sánchez.



**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP**

RESOLUCIÓN No. 688

(688 DEL 04 AGOSTO 2020)

“Por la cual se hacen unas delegaciones”

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES PARA LA PROTECCION SOCIAL –
UGPP**

En uso de sus facultades legales, en especial el artículo 9 de la Ley 489 de 1998 y los
numerales 11 y 16 del artículo 9 del Decreto 575 de 2013, y

C O N S I D E R A N D O:

Que la Ley 489 de 1998 en su artículo 9º, facultó a las autoridades administrativas a expedir actos de delegación para transferir el ejercicio de funciones a quienes tengan a cargo otras afines o complementarias, bajo un esquema de condiciones de obligatoria observancia.

Que el artículo 12 de la misma norma definió el alcance de la responsabilidad de la autoridad delegante y de la delegataria, en relación con los actos por ellas expedidos en virtud de la delegación.

Que el Decreto 575 de 2013 definió la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales para la Protección Social – UGPP- y determinó las funciones de las dependencias, atribuyendo en su artículo 9º a la Dirección General su administración y representación legal, así como la constitución de mandatarios y apoderados que la representen en los asuntos judiciales y demás aspectos de carácter litigioso en los que esté involucrada.

Que el artículo 10 del Decreto 575 de 2013, modificado por el artículo 4 del Decreto 681 de 2017, determinó que corresponde a la Dirección Jurídica *dirigir y ejercer en forma preferente la representación judicial y extrajudicial de la Unidad en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o en los que deba promover o intervenir.*

Que el artículo 5º del Decreto 681 de 2017, asignó a la Subdirección de Defensa Judicial Pensional de La Unidad, la función de representar judicial y extrajudicialmente a la Unidad en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que este deba promover en materia pensional, salvo aquellos que en virtud de la competencia prevalente sean asumidos por la Dirección de Defensa Jurídica, mediante poder o delegación recibidos del Director General.

Que el artículo 12 del Decreto 575 de 2013, modificado por el artículo 7º del Decreto 681 de 2017, atribuyó a la Subdirección Jurídica de Parafiscales la función de representar judicial o

“Por la cual se hacen unas delegaciones”

extrajudicial a La Unidad en los procesos y actuaciones que versen sobre la determinación y cobro de contribuciones parafiscales, salvo cuando los haya asumido la Dirección Jurídica por poder o delegación conferidos por la Dirección General.

Que de acuerdo con la dinámica actual de la gestión litigiosa de La Unidad y demás asuntos administrativos requeridos para el cabal cumplimiento de sus funciones, resulta necesario efectuar unas delegaciones en relación con la representación legal, judicial y extrajudicial de La Unidad.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo Primero.- Delegar en el/la directora/a Jurídico/a, en el/la subdirector/a de defensa judicial pensional y en el/la subdirector/a jurídico/a de parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales para la Protección Social – UGPP, la representación judicial y extrajudicial de la entidad, en todos los procesos, diligencias y actuaciones en los que sea parte la UGPP, en el marco de sus competencias.

Artículo Segundo.- Para el desempeño idóneo de la delegación contenida en el artículo precedente, los delegatarios podrán intervenir directamente en defensa de los intereses de la UGPP, constituir mandatarios o apoderados para intervenir en las actuaciones objeto de la delegación y notificarse directamente o a través de apoderado de todos los actos judiciales o extrajudiciales expedidos por las autoridades de cualquier orden.

Artículo Tercero. – Delegar en el/la Subdirector/a de Defensa Judicial Pensional, la representación legal de la UGPP para comparecer a las audiencias de conciliación judiciales y para adelantar todas aquellas diligencias ante los Despachos Judiciales o autoridades administrativas en las que se requiera la presencia expresa del Director General de La Unidad, en su condición de representante legal.

Parágrafo 1. Las actuaciones que se ejecuten en virtud de esta delegación y en especial, la facultad de conciliar, deberán observar estrictamente las instrucciones, parámetros y decisiones impartidos por el Comité de Conciliación de La Unidad.

Parágrafo 2. La delegación para el ejercicio de la representación legal contenida en el presente artículo, faculta al delegatario para conferir poderes especiales para el cabal ejercicio de dicha representación.

Artículo Cuarto. - La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 04 AGOSTO 2020


FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ
Director General

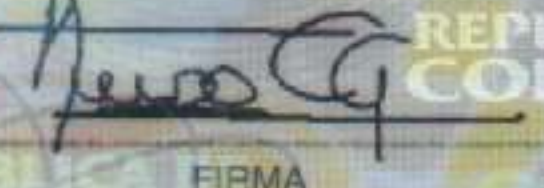
REPÚBLICA DE COLOMBIA
IDENTIFICACIÓN PERSONAL
CÉDULA DE CIUDADANÍA

NÚMERO: **79.699.184**

CALDERON GONZALEZ

APELLIDOS
ARMANDO

NOMBRES


FIRMA



REPÚBLICA DE COLOMBIA


Consejo Superior de la Judicatura

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
TARJETA PROFESIONAL DE ABOGADO

NOMBRES: **ARMANDO**

APELLIDOS: **CALDERON GONZALEZ**


FIRMA



UNIVERSIDAD
LIBRE BOGOTÁ

CÉDULA
79699184

FECHA DE GRADO
01/11/2002

FECHA DE EXPEDICIÓN
25/11/2002

PRESIDENTE CONSEJO
SUPERIOR DE LA JUDICATURA
MAX ALEJANDRO FLÓREZ RODRÍGUEZ



CONSEJO SECCIONAL
BOGOTÁ

TARJETA N°
118579



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
- SUBSECCIÓN "B"-**

Bogotá, diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Magistrada Ponente: MERY CECILIA MORENO AMAYA

EXPEDIENTE: 110013337 041 2018 00378 01
DEMANDANTE: CARLOS ANDRES JURADO BRAVO
DEMANDADO: UGPP
ASUNTO: APORTES SEGURIDAD SOCIAL

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 25 de noviembre de 2019, por la cual el Juzgado Cuarenta y Uno (41) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá accedió a las pretensiones de la demanda.

**I. PARTE ACTORA
DECLARACIONES Y CONDENAS**

La demandante formuló las siguientes pretensiones:

***"PRIMERA.- DECLARAR LA NULIDAD** de las resoluciones RDO-2017-02464 del 26 de julio de 2017 y RDC 2018-00726 de julio de 2018, **ORDENANDO** dejar sin efectos jurídicos.*

***SEGUNDA.-** Como consecuencia de lo anterior, se restablezca el derecho a mi representado consistente en que se declare en firme la declaración privada de pago de los aportes al Sistema de protección Social de los periodos de enero a diciembre de 2014.*

HECHOS

La Sala los resume así:

- 1.** El 12 de diciembre de 2016, la UGPP emitió Requerimiento para Declarar y/o Corregir RCD-2016-02560 a cargo del actor por el periodo 2014; que fue atendido por el demandante, el 10 de marzo de 2017.
- 2.** El 26 de julio de 2017, la Unidad emitió la Liquidación Oficial RDO 2017-02464 por omisión en la afiliación y/o vinculación de aportes al Sistema de Protección Social. Frente a esta decisión el actor interpuso recurso de reconsideración el 26 de septiembre de 2017.

3. El 30 de julio de 2018, la UGPP expidió la Resolución RDC 2018-00726, por medio de la cual decidió el recurso de reconsideración.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La actora invocó como normas violadas las siguientes:

CONSTITUCIONALES

Artículos 2, 6, y 29 de la Constitución Política

LEGALES

Artículo 137 de la Ley 1437 de 2011

Artículos 38 y 81-1 del ET

En síntesis, sustentó el concepto de la violación bajo los siguientes cargos:

PRIMERO.- NULIDAD DEL ACTO POR SER EXPEDIDO CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBERÍAN FUNDARSE

Indicó que para el año 2014 no existía un sistema de presunción de ingresos para los independientes para conformar la base de los aportes a seguridad social para las personas con rentas que no provengan de un contrato de prestación de servicios, pues ello se supeditó a reglamentación por parte del Gobierno Nacional que no se había emitido, dado que esta se emitió hasta el año 2015; razón por la cual, en el caso concreto, la Unidad dio aplicación retroactiva, con desconocimiento del ordenamiento jurídico.

SEGUNDO.- FALSA MOTIVACIÓN

Señaló, que la Unidad creó un sistema de presunción de ingresos de manera autónoma para expedir el acto administrativo demandado, al afirmarse que el actor percibió \$993.012.000 que lo conllevaba el deber de aportar sobre \$25 SMMLV, facultad que no le corresponde y, por ende, se parte de una motivación falsa.

TERCERO.- INDEBIDA CONFORMACIÓN DEL IBC

Expresó que, la UGPP no tuvo en cuenta los costos y deducciones incluidas en la declaración de renta, como tampoco se consideró la periodicidad de los ingresos, pues se limitó a tomar el renglón de los ingresos declarados para pasar a mensualizarlos, de lo cual obtuvo erróneamente el IBC; al no considerar que los recursos fueron percibidos en diferentes épocas del año, en especial, en lo

correspondiente a los ingresos financieros, al no atender lo previsto en el artículo 81-1 del ET y que el actor no percibe rentas fijas, sino variantes.

Añadió que la declaración de renta es una prueba para efectos de dicho impuesto, pero no tiene efectos frente a las cotizaciones al sistema de seguridad social.

CUARTO.- CONCEPTO DE INDEPENDIENTE

Manifestó que la condición de independiente es para las personas que realizan actividades mercantiles o para los trabajadores por cuenta propia, pero que, según las consideraciones de la DIAN, el actor tiene la calidad de “otros” por no ser clasificable en las dos opciones antes referidas; de manera que no puede dársele un tratamiento en renta y otro para las cotizaciones al sistema de seguridad social.

Agregó que el pago realizado por los aportes a seguridad social planteado es confiscatorio y señaló que en la Constitución existen prohibiciones que no se atienden por la UGPP.

QUINTO.- COMPONENTE INFLACIONARIO

Indicó que conforme a lo previsto en el artículo 38 del ET, el componente inflacionario de los rendimientos financieros percibidos por personas naturales no constituye renta ni ganancia ocasional y, por esta razón, no puede ser tomado como ingreso por parte de la UGPP para determinar el IBC.

II. ENTIDAD DEMANDADA

La UGPP se opuso a todas y cada una de las pretensiones formuladas, al considerar que actuó en ejercicio de las facultades y funciones establecidas en la ley y demás disposiciones vigentes al momento de expedir los actos administrativos en cuestión, los cuales se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte demandante con los hechos, fundamentos jurídicos y probatorios; por lo cual solicitó que se le condene en costas.

PRIMER CARGO: NULIDAD DEL ACTO POR SER EXPEDIDO CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBERÍA FUNDARSE

Citó normas para señalar las facultades legales conferidas para la determinación y cobro de las contribuciones e indicó que toda persona con capacidad de pago está en la obligación de contribuir con el Sistema de Seguridad Social Integral y señaló

que según los conceptos de la DIAN y de la Corte Constitucional, la calificación de trabajador independiente es atribuible a toda persona natural que no se encuentra vinculada a un empleador mediante contrato laboral o mediante una relación laboral legal o reglamentaria, pero que desarrollan una labor o actividad laboral con completa independencia y autonomía, sin encontrarse sujetos a poder jurídico de subordinación o dependencia alguna, pero que cuenten con capacidad de pago según los ingresos que obtiene de sus actividades

Indicó que el IBC de los trabajadores independientes que no estén vinculados mediante contrato de prestación de servicios o como servidores públicos se establece sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos; por lo cual, toda persona que recibe ingresos mensuales iguales o superiores a un smmlv proveniente de la explotación de sus bienes muebles o inmuebles, o que recibe dividendos, utilidades o intereses producto de acciones de su propiedad o inversiones, se considera rentista de capital y hace parte de la categoría de independientes por cuenta propia y está en la obligación de cotizar salud y pensión.

Puntualizó que para el año 2014 sí existía norma expresa para la determinación del IBC de los trabajadores independientes, por lo cual, al establecerse la capacidad de pago del actor, se procedió a aplicar la normativa existente, con base en la información de la declaración de renta como un indicador de su capacidad de pago, dada por el mismo contribuyente.

Ahora, frente al sistema de presunción de ingresos, manifestó que no es posible aplicar el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, por ser posterior al periodo en discusión.

SEGUNDO CARGO: FALSA MOTIVACIÓN

Aseveró que los actos administrativos tienen correspondencia con los hechos demostrados y se apoyan en las normas vigentes, sin incurrir en falsa motivación, pues no es cierto que la Unidad haya construido un sistema de presunción de ingresos, pues los mismos fueron tomados de la declaración de renta del año gravable 2014, que goza de presunción de veracidad y que no fue objetada; lo cual, contrastado con la información del RUAF, evidenció que el señor Jurado Bravo había omitido la vinculación como cotizante a salud y no pagó los aportes que le eran obligatorios al contar con capacidad de pago.

Resaltó que, en cualquier caso, el actor estaba en el deber de demostrar la procedencia de costos y deducciones para disminuir los ingresos que se plantearon tomar como IBC.

TERCER CARGO: INDEBIDA CONFORMACIÓN DEL IBC

Detalló que el IBC corresponde a los ingresos efectivamente percibidos, con la posibilidad de deducir de las sumas percibidas las expensas que tengan relación de causalidad con su actividad productora y sean necesarias y proporcionadas; sin que, sea suficiente aludir a un renglón de la declaración de renta para deducir los costos y gastos, pues debe demostrarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 107 del ET.

Asimismo, indicó que se debe probar en cuáles meses se obtuvieron los ingresos y el monto de los mismos y el valor correspondiente con documentos idóneos.

Aclaró que, si bien, en sede administrativa se adjuntaron unos documentos para soportar las deducciones y costos, pero algunos de estos no fueron aceptados por no corresponder al periodo fiscalizado, no constituir un costo o carecer de las características básicas de identificación de un documento equivalente o factura, todo lo cual le fue detallado en el acto que decidió el recurso de reconsideración. Sin embargo, se valoraron aquellas pruebas que conllevó a variar la imputación de ingresos, pero las diferencias no soportadas e imputables a un periodo en específico se distribuyeron proporcionalmente en cada mes, conforme a lo previsto en el artículo 35 del Decreto 1406 de 1999.

De esta forma, alegó que la Administración si realizó una correcta depuración del IBC, para cada uno de los doce periodos, lo que llevó a variar la determinación y monto de las sanciones.

CARGO CUARTO: CONCEPTO DE INDEPENDIENTE

Reiteró lo señalado frente a los rentistas de capital.

QUINTO CARGO: COMPONENTE INFLACIONARIO

Afirmó que no es posible aplicar lo preceptuado en el artículo 38 del ET, pues ello solo tiene cabida para la declaración de renta no para la conformación del IBC de los aportes a seguridad social.

III. SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

Mediante sentencia de 25 de noviembre de 2019, el Juzgado Cuarenta y Uno (41) Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Cuarta declaró la nulidad de los actos administrativos demandados. Al efecto dispuso:

“PRIMERO: Declarar la nulidad de la Liquidación Oficial Resolución No.RDO 2017-02464 del 26 de julio de 2017 y la Resolución RDC 2018-00726 del 30 de julio de 2018, por lo expuesto en la anterior motivación.

Como consecuencia de lo anterior, se declara que el señor CARLOS ANDRÉS JURADO BRAVO, no está obligado a cancelar las sumas determinadas por la UGPP, en los actos administrativos demandados por el periodo enero a diciembre del año 2014 y se declara en firme la declaración privada del pago de los aportes al sistema de Protección Social en los periodos discutidos.

SEGUNDO: Sin costas ni agencias en derecho.
(...)”.

Esta decisión se fundó en las siguientes razones:

El *a quo* consideró que en el asunto se vulneró el derecho al debido proceso, pues para el año 2014 el legislador no había previsto un método claro, preciso y eficiente, para determinar el IBC de los trabajadores independientes, pues simplemente se estableció la posibilidad de realizar presunción de capacidad contributiva según lo declarado en el impuesto sobre la renta o sobre las ventas, según lo previsto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 y los artículos 178 a 180 de la Ley 1607 de 2012, pero sin delimitar que se tratase de los ingresos brutos o la renta líquida gravable, por ende, se presentó una carencia de presupuestos y el procedimientos para el efecto, que rompe el principio de legalidad en materia tributaria pues se sometió a reglamentación del Gobierno Nacional y no a consideración de la UGPP.

Aunado a lo anterior, la jueza de primera instancia consideró que la UGPP no tenía potestad para desvirtuar la veracidad de las declaraciones tributarias, máxime cuando toma de las mismas únicamente los ingresos reportados, pero no así los costos y gastos, con lo cual, tuvo por procedente el vicio de infracción de las normas superiores en que debían sustentarse los actos administrativos, motivo por el cual declaró que el señor Jurado Bravo no estaba obligado a cancelar los valores liquidados por la Unidad, para los periodos de enero a diciembre de 2014, ni la sanción impuesta, y, al prosperar el mencionado cargo, se relevó del estudio de los demás endilgados con la demanda.

IV.RECURSO DE APELACIÓN

La **demandada** apeló la sentencia de primera instancia al considerar que el *a quo* erró al indicar que existen dos métodos para establecer el IBC, toda vez que la Ley 797 de 2003 en su artículo 6, dispuso que la base de cotización debía corresponder a los ingresos efectivamente percibidos, con lo cual no existe desconocimiento del principio de legalidad en materia tributaria, mientras que la presunción solo resulta aplicable cuando se desconoce el monto de los ingresos percibidos por el aportante; caso en el cual, se da aplicación a lo previsto en el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, sobre la capacidad de pago declarada en el impuesto sobre la renta.

Por lo anterior, aseveró que no es cierto que para el año 2014 no existiese método para establecer las obligaciones a cargo de los trabajadores independientes, pues la UGPP aplicó la regla del artículo 19 de la Ley 100 de 1993, es decir, partir de los ingresos efectivamente percibidos por la actora, como única base de cotización, con lo cual su actuar se enmarca en el principio de la legalidad; de lo cual se concluyó que el señor Carlos Andrés Jurado Bravo contaba con capacidad de pago para los periodos fiscalizados, de acuerdo con los ingresos declarados en el denuncia rentístico correspondientes a los efectivamente percibidos, con posibilidad de descontar los costos y gastos que resultasen procedentes y debidamente acreditados, en los términos del artículo 107 del ET.

No obstante, señaló que el actor no aportó la totalidad de los soportes de costos y gastos en vía administrativa y que las presentadas no contaban con los preceptos para su procedencia, razón por la cual la liquidación de los aportes se realizó con los valores incluidos en la declaración de renta, sin que por ese hecho se desconozca el artículo 746 del ET, como lo han convalidado los precedentes emitido por la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin que resulte cierto lo afirmado en la sentencia de primera instancia, sobre el ánimo recaudatorio de la UGPP como único móvil para adelantar un proceso sin fundamento legal válido, pues, insistió, todo el procedimiento adelantado tiene soporte en la normativa vigente para el año 2014.

En consecuencia, pidió se revoque la sentencia proferida y en su lugar se confirme los actos acusados y se niega en su totalidad las pretensiones de la demanda y de no acceder a las suplicas, instó a que no se condene en costas a la unidad por ser el objeto de la *litis* de interés público.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El **demandante** en sus alegatos de conclusión recalcó la inexistencia de un sistema de presunción de ingresos, la equivocada aplicación retroactiva de la Ley 1753 de 2015, la incorrecta determinación del Ingreso Base de Cotización, la desacertada fracción del ingreso bruto anual, la indebida valoración del material probatorio, la falsa consideración de trabajador independiente del accionante e insistió en que el componente inflacionario no constituye renta ni ganancia ocasional.

La **UGPP** presentó alegatos de conclusión, reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y la apelación de la sentencia de primera instancia y resaltó la obligación existente de realizar los aportes al Sistema General de Protección Social, así como la determinación del ingreso base de cotización por parte del demandante en la vigencia del año 2014

VII. MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no se pronunció en esta oportunidad.

VIII. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA DEL *AD QUEM* – DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

La Sala considera oportuno mencionar que, conforme lo establecido en el artículo 153¹ de la Ley 1437 de 2011, esta Corporación es competente para conocer de los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias de primera instancia dictadas por los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá; aunado a esto, el alcance de la competencia del *ad quem* en el examen de las objeciones planteadas por el apelante, se entiende limitada en virtud del principio de congruencia, consagrado en el artículo 328 del Código General del Proceso², en principio, solamente respecto de los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

¹ ARTÍCULO 153. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN SEGUNDA INSTANCIA. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

² ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley (...)"

En cuanto a la consideración del límite establecido al fallador de segunda instancia por lo expresado por el apelante, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha señalado:

*“... la Sala se circunscribirá a los aspectos arriba señalados, pues su competencia, según el art. 357 del CPC., se reduce a examinar dicho asunto, no siendo posible que aborde otros, so pena de violar el principio de la congruencia. En ese sentido, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, **estableció que la competencia del juez de la segunda instancia está limitada a los motivos de inconformidad que exprese el recurrente en el escrito de apelación**, de allí que, en el asunto sub examine esta Subsección se restringirá a estudiar sólo lo referente a los perjuicios reconocidos a los demandantes en primera instancia, y la concurrencia de culpas, pues en eso radican los argumentos expuestos por las partes en los recursos de apelación”³.*

“... para el juez de segunda instancia su marco fundamental de competencia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que se hubiere adoptado en primera instancia, por lo cual, en principio, los demás aspectos, diversos a los planteados por el recurrente se excluyen del debate en la instancia superior, toda vez que en el recurso de apelación operan tanto el principio de congruencia de la sentencia como el principio dispositivo”⁴.

Por lo anterior, es claro que el fallador de segunda instancia debe regirse por las objeciones planteadas por el apelante frente a la sentencia de primera instancia, sin que haya lugar a considerar otros planteamientos o argumentos no incluidos en la apelación.

En el *subjúdice*, el fondo del asunto radica en determinar si se ajusta a derecho la sentencia del 25 de noviembre de 2019, mediante la cual el Juzgado 41 Administrativo de Circuito Judicial de Bogotá accedió a las pretensiones de la demanda encaminada a obtener la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP determinó oficialmente los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en el Subsistema de Salud, por los períodos comprendidos entre enero a diciembre del año 2014 y le impuso sanciones por omisión e inexactitud al señor CARLOS ANDRÉS JURADO BRAVO, estos son:

- Liquidación Oficial RDO-2017-02464 del 26 de julio de 2017
- Resolución RDC 2018-00726 de julio de 2018, que resolvió el recurso de reconsideración.

Los argumentos expuestos por la UGPP en el recurso de apelación interpuesto contra de la sentencia de primera instancia, están encaminados a desvirtuar lo dicho

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 28 de agosto de 2014, Exp. No. 31.170., M.P. Enrique Gil Botero.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 12 de marzo de 2014, Exp. No. 30.524, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

por el a quo respecto a la vulneración de las normas en que debían fundarse los actos administrativos, por haber actuado en cumplimiento estricto del marco jurídico aplicable a los trabajadores independientes y la determinación de sus obligaciones frente al Sistema General de Seguridad Social para el año 2014, sin desconocer el principio de legalidad tributaria ni el derecho al debido proceso.

De acuerdo con ello, los problemas jurídicos a resolver

¿Incurrió la UGPP en desconocimiento de las normas jurídicas en que debía fundarse, al liquidar los aportes a cargo del señor Carlos Andrés Jurado Bravo, en calidad de trabajador independiente, para el año gravable 2014, por carecer de normatividad cierta que la habilite para aplicar presunción de ingresos?

De prosperar el reproche del recurso de apelación en los términos ya señalados, la Sala resolverá los cargos de nulidad presentados por la demanda que no fueron resueltos en primera instancia, ligados a:

- **Falsa motivación** por indebida valoración probatoria de los soportes allegados en sede administrativa para determinar el IBC y por desconocimiento de la presunción de veracidad de los renglones de costos y gastos declarados en el impuesto sobre la renta del año 2014.
- **Desconocimiento de las normas en que debían fundarse los actos administrativos**, por falta de aplicación de lo previsto en el artículo 38 del ET, respecto al tratamiento del componente inflacionario que debe tratarse como ingreso no constitutivo de renta.

En consecuencia, el análisis de la Sala se ceñirá exclusivamente a dichas objeciones al proferir la decisión de segunda instancia.

2. ACERVO PROBATORIO

La Sala encuentra acreditado lo siguiente:

2.1. Declaración de renta del año gravable 2014, presentada por el señor CARLOS ANDRÉS JURADO BRAVO el 7 de octubre de 2015, en la cual reportó un total de ingresos brutos de \$1.00.693.000 en desarrollo de la actividad 7110 (actividades de arquitectura e ingeniería y otras actividades conexas de consultoría técnica), discriminados como ingresos por honorarios, comisiones y servicios de \$993.012.000 e intereses y rendimientos financieros de \$7.681.000; así como unos costos y

2.2. El subdirector de Determinación de Obligaciones de la UGPP profirió Requerimiento de Información RQI-M-1616 del 26 de septiembre de 2016, por medio del cual se solicitó al señor JURADO BRAVO los documentos soportes que diesen cuenta de la correcta y oportuna liquidación y pago al Sistema General de Seguridad Social por el año 2014, dada la capacidad de pago denotada en la declaración del impuesto sobre la renta de dicho año. Este acto previo fue remitido por la red de correo certificado nacional de 4-72 y notificado el 04 de octubre de 2016.

La relación de costos, tiene el siguiente contenido:

Por su parte, la relación de gastos fue presentada por meses, de los cuales se muestra uno de los soportes a manera de ejemplo, así:

RELACION Y LIQUIDACION DE GASTOS MENSUALES

No	FAC No	FECHA	CONCEPTO	VALOR
1	319752	18/03/2014	Hierro estructura losas	4,221,000.00
2	319786	20/03/2014	Hierro estructura losas	1,065,000.00
3	319828	26/03/2014	Hierro estructura losas	1,524,000.00
4	16460	27/03/2014	Madera formaleta	1,382,700.00
5	319892	01/04/2014	Hierro estructura losas	139,400.00
6	2161323	02/04/2014	Metaldeck 1 nivel	4,709,177.00
7	2161522	05/04/2014	mallla losa 1 nivel	758,176.00
8	2161731	08/04/2014	mallla losa 1 nivel	142,158.00
9	31990	09/04/2014	Hierro estructura losas	2,567,000.00
10	320024	12/04/2014	Hierro estructura losas	3,977,000.00
11	320028	12/04/2014	Materiales varios	118,700.00
12	16467	15/04/2014	Madera formaleta	1,209,500.00
13	1125	16/04/2014	Cemento columnas	440,000.00
14	r.c	19/04/2014	Abono mano de obra electrica	250,000.00
15	1127	21/04/2014	Cemento columnas	460,000.00
16	320088	22/04/2014	Hierro estructura losas	5,604,200.00
17	r.c	23/04/2014	Pago alquiler formaleta	652,660.00
18	320139	25/04/2014	Tuberia desagues	359,940.00
19	1131	25/04/2014	Cemento columnas	660,000.00
20	r.c	29/04/2014	pago materiales volqueta	1,400,000.00
21	5091	29/04/2014	Pago factura concreto losa 1 nivel	14,616,000.00
22	12600995	29/04/2014	Pago factua agua	260,000.00
23	r.c	01/05/2014	Pago celaduria abril	200,000.00
24	320234	06/05/2014	materiales varios	113,500.00
25	793498	06/05/2014	Compra metaldeck y mallla losa 2 nivel	6,495,180.00
26	r.c	10/05/2014	Pago mano de obra maestro alex pejendino - según relacion	12,076,400.00
27	r.c	05/08/2014	resivos caja menor	561,050.00

VALOR TOTAL FACTURAS - GASTOS DIRECTOS (a)	65,962,741.00
--	---------------

VALOR TOTAL GASTOS INDIRECTOS	8,443,230.85
administracion 7%	4,617,391.87
utilidad 5%	3,298,137.05
IVA SOBRE UTILIDAD	527,701.93

SALDO CUENTA ANTERIOR	0.00
-----------------------	------

VALOR TOTAL CUENTA GASTOS DIRECTOS + INDIRECTOS	74,405,971.85
---	---------------

Por su parte, los ingresos fueron discriminados, así:

CARLOS ANDRES JURADO BRAVO NIT. 98.389.200-3 RELACION IVA ENERO - DICIEMBRE DE 2014									
FACT	NOMBRE	NO GRAVADOS	BASE AIU.	TOTAL INGR.	%	IVA 16%	TOTAL FACT.	RETEIVA	
151	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
152	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
153	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
154	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
155	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
156	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
157	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
158	AUTODENAR	37,930,728	1,724,119	39,654,847	16	275,859	39,930,706	41,379	
159	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
160	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
161	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
162	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
163	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
164	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
165	LEASING BANCOLOMBIA	199,481,863	9,067,360	208,549,223	16	1,450,777	210,000,000		
166	AUTODENAR	52,203,036	2,372,865	54,575,901	16	379,658	54,955,559	56,949	
167	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
168	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
169	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
170	AUTODENAR	5,412,115	246,005	5,658,120	16	39,361	5,697,481	5,904	
171	LEASING BANCOLOMBIA	65,940,000	3,500,000	69,440,000	16	560,000	70,000,000		
172	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-	
173	MARIA CLAUDIA FAJARDO	14,502,628	659,210	15,161,838	16	105,474	15,267,312		
174	VARIOS - TRANSPORTE	1,357,500	-	1,357,500	16	-	1,357,500		
175	MAXICARGAS SAS - TRANSPORTE	2,687,190	-	2,687,190	16	-	2,687,190		
176	VARIOS - TRANSPORTE	3,271,000	-	3,271,000	16	-	3,271,000		
177	MAXICARGAS SAS - TRANSPORTE	2,611,500	-	2,611,500	16	-	2,611,600		
178	LEASING BANCOLOMBIA	395,640,000	21,000,000	416,640,000	16	3,360,000	420,000,000		
179	VARIOS - TRANSPORTE	2,945,000	-	2,945,000	16	-	2,945,000		
180	VARIOS - TRANSPORTE	3,018,000	-	3,018,000	16	-	3,018,000		
181	AUTODENAR	45,430,510	2,065,023	47,495,533	16	330,404	47,825,937	49,561	
182	CARLOS ARTURO FAINI SANTANDER	92,324,369	4,196,562	96,520,931	16	671,450	97,192,381		

163	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-
164	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-
165	LEASING BANCOLOMBIA	199,481,863	9,067,360	208,549,223	16	1,450,777	210,000,000	-
166	AUTODENAR	52,203,036	2,372,865	54,575,901	16	379,658	54,955,559	56,949
167	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-
168	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-
169	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-
170	AUTODENAR	5,412,115	246,005	5,658,120	16	39,361	5,697,481	5,904
171	LEASING BANCOLOMBIA	65,940,000	3,500,000	69,440,000	16	560,000	70,000,000	-
172	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-
173	MARIA CLAUDIA FAJARDO	14,502,628	659,210	15,161,838	16	105,474	15,267,312	-
174	VARIOS - TRANSPORTE	1,357,500	-	1,357,500	16	-	1,357,500	-
175	MAXICARGAS SAS - TRANSPORTE	2,687,190	-	2,687,190	16	-	2,687,190	-
176	VARIOS - TRANSPORTE	3,271,000	-	3,271,000	16	-	3,271,000	-
177	MAXICARGAS SAS - TRANSPORTE	2,611,500	-	2,611,500	16	-	2,611,500	-
178	LEASING BANCOLOMBIA	395,640,000	21,000,000	416,640,000	16	3,360,000	420,000,000	-
179	VARIOS - TRANSPORTE	2,945,000	-	2,945,000	16	-	2,945,000	-
180	VARIOS - TRANSPORTE	3,018,000	-	3,018,000	16	-	3,018,000	-
181	AUTODENAR	45,430,510	2,065,023	47,495,533	16	330,404	47,825,937	49,561
182	CARLOS ARTURO FAINI SANTANDER	92,324,369	4,196,562	96,520,931	16	671,450	97,192,381	-
183	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-
184	ANULADA	-	-	-	16	-	-	-
185	AUTODENAR	19,739,557	897,252	20,636,809	16	143,560	20,780,369	21,534
186	VARIOS - TRANSPORTE	2,788,500	-	2,788,500	16	-	2,788,500	-
TOTAL VENTAS		947,283,496	45,728,396	993,011,892	-	7,316,542	1,000,328,434	175,326

NOTA: PARA LA LIQUIDACION DE INDUSTRIA Y COMERCIO POR DECISION Y AUTORIZACION DE CARLOS ANDRES JURADO SE PRESENTA UNICAMENTE CON LOS INGRESOS DE BASE DE AIU 45,728,396

ELABORÓ:
JAIRÓ ENARROMERO ANDRADE
PASTO, 27 DE ENERO DE 2015

2.4. El 12 de diciembre de 2016, la UGPP emitió el Requerimiento para Declarar y/o Corregir RCD-2016-02560, por medio del cual se instó al señor CARLOS ANDRÉS JURADO BRAVO, para que se afilie o reporte novedades de ingreso, declare y pague como cotizante al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, los aportes correspondientes a los períodos de enero a diciembre del 2014, toda vez que la Unidad evidenció que conforme con su declaración del impuesto sobre la renta y complementarios del año gravable 2014, en la que reportó ingresos brutos por \$1.000.693.000 lo que denota capacidad de pago que lo obligaba a cotizar a dicho subsistema.

En consecuencia, la propuesta incluyó una división de los ingresos en 12 meses para asignar un IBC mensualizado de \$83.391.083 que por superar los 25 SMMLV se tomó en el tope de ingresos de \$15.400.000. Con lo cual, se planteó el pago de aportes a los subsistemas de salud, pensiones y fondo de solidaridad pensional, por un total de \$56.364.000, sin perjuicio de los intereses de mora a la fecha de pago con planilla de aportes; más una sanción por omisión en la afiliación calculada en un total de \$103.146.120.

2.5. El 10 de marzo de 2017, el señor Jurado Bravo presentó respuesta al requerimiento para declarar y/o corregir, en el cual se opuso a la propuesta de la Unidad, por considerar que para el año 2014 no existía sistema de presunción de ingresos para los trabajadores independientes, en los mismos términos expuestos en la demanda que originó este proceso judicial, con lo cual aseveró no tener obligación de aportar a Seguridad Social por los periodos de dicha anualidad.

2.6. El 26 de julio de 2017, la UGPP profirió la Liquidación Oficial RDO 2017-02464 al señor Carlos Andrés Jurado Bravo por omisión en la afiliación y/o vinculación y pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral para los subsistemas de salud, pensión y fondo de solidaridad pensional, por los periodos de enero a diciembre del año 2014. En el acto se refiere que el hoy actor presentó respuesta al requerimiento para corregir y/o declarar, pero que este no fue considerado como válido al haber sido presentado sin poder para actuar a la abogada que suscribió la respuesta.

En este acto, se retomaron los argumentos del requerimiento previo y se determinaron los aportes y la sanción por omisión, propuesta, en la siguiente forma:

RESUMEN LIQUIDACIÓN OFICIAL RDO-2017-02464

AÑO 2014									
MES	Ingreso promedio mensual	Valor IBC mín. 1 smilmv máx. 25 smilmv	SUBSISTEMA						TOTAL APORTES SSSI
			SALUD		PENSIONES				
			%	Aporte	%	Aporte	%	FSP	
Enero	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Febrero	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Marzo	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Abril	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Mayo	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Junio	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Julio	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Agosto	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Septiembre	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Octubre	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Noviembre	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
Diciembre	83.391.083	15.400.000	12,5%	1.925.000	16%	2.464.000	2%	308.000	4.697.000
TOTALES	1.000.692.996	184.800.000		23.100.000		29.568.000		3.696.000	56.364.000

VALORES DETERMINADOS POR SANCIÓN POR NO DECLARAR POR LA CONDUCTA DE OMISIÓN

Periodo	Base sanción (Valor Aporte)				N° Meses de Omisión	% Sanción	Valor Sanción	Tope máximo
	Salud	Pensión	FSP	Total				
2014-01	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	43	10%	20.197.100	9.394.000
2014-02	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	42	10%	19.727.400	9.394.000
2014-03	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	41	10%	19.257.700	9.394.000
2014-04	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	40	10%	18.788.000	9.394.000
2014-05	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	39	10%	18.318.300	9.394.000
2014-06	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	38	10%	17.848.600	9.394.000
2014-07	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	37	10%	17.378.900	9.394.000
2014-08	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	36	10%	16.909.200	9.394.000
2014-09	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	35	10%	16.439.500	9.394.000
2014-10	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	34	10%	15.969.800	9.394.000
2014-11	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	33	10%	15.500.100	9.394.000
2014-12	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000	32	10%	15.030.400	9.394.000
TOTAL	23.100.000	29.568.000	3.696.000	56.364.000			211.365.000	112.728.000

2.7. El 25 de septiembre de 2017, el señor JURADO BRAVO presentó recurso de reconsideración contra la liquidación oficial mencionada, en el cual expuso los mismos argumentos de la demanda originaria del presente proceso judicial. Con el recurso el hoy actor anexó los documentos soportes de las facturas emitidas por los proyectos que en su calidad de arquitecto realizó en el año 2014, con los soportes de las compras

de materiales y otros costos y gastos erogados en desarrollo de las obras arquitectónicas adelantadas.

2.8. Por medio de la Resolución RDC 2018-00726863 del 30 de julio de 2018, se resolvió el recurso de reconsideración que modificó la liquidación oficial, para establecer un valor de omisión de \$25.282.600, más una sanción por omisión de \$50.465.200.

Los motivos del acto administrativo tienen correspondencia con los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, en lo que respecta al deber de aportar, el IBC aplicable a los trabajadores por cuenta propia, la posibilidad de presumir los ingresos efectivamente percibidos y su mensualización.

Respecto a los ingresos considerados en la liquidación, se revisaron los soportes allegados que incluyen una relación de facturas de venta emitidas por el señor JURADO BRAVO que dan cuenta de la percepción de \$953.696.394 del total de ingresos brutos considerados por \$1.000.693.000, que arrojó una diferencia de \$46.996.606, frente a lo declarado en renta, que al no estar probados fueron distribuidos proporcionalmente en los 12 periodos, conforme con lo previsto en el artículo 35 del Decreto 1406 de 1999, lo que arrojó una determinación mensual, así:

Año	Mes	Valor mensualizado del ingreso probados	Diferencia entre lo declarado y probado \$46,996,606	Total ingreso mensual
2014	1	54,575,901	3,916,384	58,492,285
2014	2	-	3,916,384	3,916,384
2014	3	39,654,847	3,916,384	43,571,231
2014	4	-	3,916,384	3,916,384
2014	5	223,711,062	3,916,384	227,627,446
2014	6	-	3,916,384	3,916,384
2014	7	-	3,916,384	3,916,384
2014	8	491,738,120	3,916,384	495,654,504
2014	9	-	3,916,384	3,916,384
2014	10	-	3,916,384	3,916,384
2014	11	144,016,464	3,916,384	147,932,848
2014	12	-	3,916,384	3,916,384
Total general		953,696,394	46,996,606	1,000,693,000

A su vez, tras la valoración de los costos soportados, se consideraron procedentes aquellos que cumplieron como documentos soportes de erogaciones por tratarse de insumos y pagos hechos en desarrollo de la actividad productora de renta, con lo cual

se aceptó un total de \$198.638.231,41, cuya imputación a los periodos en discusión, se hizo según la siguiente tabla:

Año del costo	Mes	Valor mensualizado costo aceptado
2014	1	22,977,473
2014	2	11,403,661
2014	3	24,781,158
2014	4	26,837,050
2014	5	26,413,007
2014	6	16,603,058
2014	7	32,394,906
2014	8	15,052,790
2014	9	11,535,121
2014	10	7,620,266
2014	11	1,538,110
2014	12	1,481,631
Total general		198,638,231.41

En este aparte se rechazaron soportes por las causales de: “documento no corresponde al periodo fiscalizado”, “la expensa no corresponde a un costo” y “el soporte no se encuentra a nombre del aportante”; para la ampliación del detalle de los conceptos no aceptados, se informó que en el archivo Excel anexo al acto administrativo se incluía la relación de los soportes no aceptados.

Como consecuencia de la imputación de ingresos y costos, la variación del IBC se estableció según la siguiente tabla:

Año	Mes	Valor mensualizado ingreso aceptado	Costo aceptado	Ingreso Depurado	IBC
2014	1	58,492,285	22,977,473	35,514,812	15,400,000
2014	2	3,916,384	11,403,661	(7,487,277)	616,000
2014	3	43,571,231	24,781,158	18,790,073	15,400,000
2014	4	3,916,384	26,837,050	(22,920,667)	616,000
2014	5	227,627,446	26,413,007	201,214,439	15,400,000
2014	6	3,916,384	16,603,058	(12,686,674)	616,000
2014	7	3,916,384	32,394,906	(28,478,522)	616,000
2014	8	495,654,504	15,052,790	480,601,714	15,400,000

Año	Mes	Valor mensualizado ingreso aceptado	Costo aceptado	Ingreso Depurado	IBC
2014	9	3,916,384	11,535,121	(7,618,737)	616,000
2014	10	3,916,384	7,620,266	(3,703,882)	616,000
2014	11	147,932,848	1,538,110	146,394,738	15,400,000
2014	12	3,916,384	1,481,631	2,434,753	2,435,000
Total general		1,000,693,000	198,638,231	802,054,769	

Como complemento, se realizaron las siguientes acotaciones:

- ✓ Teniendo en cuenta, que en los meses de febrero, abril, junio, julio, septiembre y octubre los costos superaron el valor de los ingresos brutos determinados, a la luz de lo señalado en el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, debió el aportante cotizar por el salario mínimo legal mensual vigente y se toma este para calcular los aportes.
- ✓ Para los meses de enero, marzo, mayo, agosto y noviembre del año 2014 el IBC corresponde al tope de 25 SMMLMV, puesto que realizada la depuración de ingresos menos costos y/o gastos este sigue superando el tope.
- ✓ Adicionalmente, como consecuencia del recalcule del IBC se observó que en algunos meses este no superó el tope de 4 SMLMV⁹, que generaron una la obligación de hacer aportes al fondo de solidaridad pensional; razón por la cual, los ajustes determinados por FSP desaparecen.
- ✓ En el mes de diciembre de 2014 el IBC se calculó teniendo en cuenta los ingresos mensualizados menos los costos probados.

Consecuentemente, se varió la liquidación de la sanción por omisión, así:

Periodo	Valor Omisión	% Sanción	No. Meses de retardo	Valor Sanción Calculada	Tope sanción 200% de la omisión
2014-1	4,697,000	10%	43	20,197,100	9,394,000
2014-2	175,600	10%	42	737,520	351,200
2014-3	4,697,000	10%	41	19,257,700	9,394,000
2014-4	175,600	10%	40	702,400	351,200
2014-5	4,697,000	10%	39	18,318,300	9,394,000
2014-6	175,600	10%	38	667,280	351,200
2014-7	175,600	10%	37	649,720	351,200
2014-8	4,697,000	10%	36	16,909,200	9,394,000
2014-9	175,600	10%	35	614,600	351,200
2014-10	175,600	10%	34	597,040	351,200
2014-11	4,697,000	10%	33	15,500,100	9,394,000
2014-12	694,000	10%	32	2,220,800	1,388,000
Total general	25,232,600			96,371,760	50,465,200

El resumen de la determinación oficial, al final del acto administrativo es el siguiente:

Tipo de Incumplimiento	Subsistema	2,014	Total general
Omisión	1.SALUD	10,391,400	10,391,400
	2. PENSION	13,301,200	13,301,200
	3. FSP	1,540,000	1,540,000
Total Omisión		25,232,600	25,232,600
Total general		25,232,600	25,232,600

3. RÉGIMEN JURÍDICO

El punto central de la discusión conllevará a la Sala a analizar el marco jurídico existente para el año 2014, a fin de determinar, si como lo estableció el *a quo* no existía procedimiento claramente definido para fiscalizar los aportes de las personas naturales con calidad de trabajador independiente, cuya conclusión es el objeto de la censura presentada por la UGPP contra la providencia de primera instancia.

Para lo anterior, se tiene que a través de la Ley 100 de 1993 se creó el Sistema de Seguridad Social Integral con la finalidad de garantizar los derechos irrenunciables de las personas para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten; por lo tanto, el Sistema General de Seguridad Social Integral inicialmente estaba conformado, entre otros por los regímenes generales para pensiones y salud⁵.

De la Ley 100 de 1993, se considera relevante traer a colación los siguientes preceptos para el **Sistema General de Pensiones**:

ARTÍCULO 11. CAMPO DE APLICACIÓN. El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.

Lo anterior será sin perjuicio del derecho de denuncia que le asiste a las partes y que el tribunal de arbitramento dirima las diferencias entre las partes.

(...)

ARTÍCULO 13. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características:

⁵ **ARTÍCULO 8. CONFORMACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL.** El Sistema de Seguridad Social Integral es el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos y está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en la presente ley.

a. La afiliación es obligatoria para todos los **trabajadores** dependientes e **independientes;**⁶
(...)

ARTÍCULO 15. AFILIADOS. Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

1. En forma obligatoria: Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

(...)

PARÁGRAFO 1o. En el caso de los trabajadores independientes se aplicarán los siguientes principios:

a) El ingreso base de cotización no podrá ser inferior al salario mínimo y deberá guardar correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado. De tal manera que aquellos que posean capacidad económica suficiente, efectúen los aportes de solidaridad previstos en esta ley;

b) Podrán efectuarse pagos anticipados de aportes;

c) El Gobierno Nacional establecerá un sistema de descuento directo de aportes para permitir el pago directo de los mismos;

d) Las administradoras no podrán negar la afiliación de los trabajadores independientes ni exigir requisitos distintos a los expresamente previstos por las normas que las rigen;

e) Los aportes podrán ser realizados por terceros a favor del afiliado sin que tal hecho implique por sí solo la existencia de una relación laboral;

f) Para verificar los aportes, podrán efectuarse cruces con la información de las autoridades tributarias y, así mismo, solicitarse otras informaciones reservadas, pero en todo caso dicha información no podrá utilizarse para otros fines.

(...)

ARTÍCULO 17. OBLIGATORIEDAD DE LAS COTIZACIONES. Durante la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios, deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados, los empleadores y contratistas con base en el salario o ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen.

La obligación de cotizar cesa al momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez, o cuando el afiliado se pensione por invalidez o anticipadamente.

ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual. (...)

El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado. Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales.

PARÁGRAFO 1o. En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, o ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, en un mismo período de tiempo, las cotizaciones

⁶ Modificado por el artículo 2º de la Ley 797 de 2003.

correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, o ingreso devengado de cada uno de ellos, y estas se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal. Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones al sistema de salud se hagan sobre la misma base.

En ningún caso el ingreso base de cotización podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente. Las personas que perciban ingresos inferiores al salario mínimo legal mensual vigente, podrán ser beneficiarias del Fondo de Solidaridad Pensional, a efectos de que éste le complete la cotización que les haga falta y hasta un salario mínimo legal mensual vigente, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

ARTÍCULO 19. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES. Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos. (...)

En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. (Énfasis de la Sala)

De los apartes referidos, se colige que a todos los habitantes del territorio nacional se aplica el régimen de pensión establecido en la Ley 100 de 1993 y, por tanto, deben afiliarse de manera obligatoria: i) las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, ii) las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios y iii) los trabajadores independientes. La obligación de cotizar a este subsistema cesa cuando la persona reúne los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez.

En lo que respecta a la base de cotización para el Sistema General de Pensiones, la norma hizo una distinción entre los vinculados con contrato laboral, en cuyo caso la base correspondería al salario percibido; y quienes tienen contrato de prestación de servicios o son trabajadores independientes, o ejerzan profesiones liberales que cuentan con rentas suficientes para ser aportantes, el IBC sería el ingreso efectivamente percibido. En todo caso la base de cotización nunca podría ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente.

A través del Decreto 510 de 2003, se aclaró que debe entenderse por ingresos efectivamente percibidos y adicionalmente dispuso:

ARTÍCULO 1º. De conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3º de la Ley 797 de 2003, las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado. Para este propósito, él mismo deberá declarar en el formato que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento. (...)

Parágrafo. Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal. Para este efecto, podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario.

(...)

ARTÍCULO 3°. La base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, límite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud. Este límite se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo.

La base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que la base de la cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud, salvo que el afiliado cotice para el Sistema General de Pensiones sobre una base inferior a la mínima establecida para el Sistema General de Seguridad Social en Salud. (...). (Énfasis de la Sala)

En razón a lo anterior, se tiene que las personas naturales, deben efectuar las cotizaciones al Sistema General de Pensiones sobre los ingresos efectivamente percibidos, es decir, aquellas sumas que recibe para su beneficio personal y de las cuales pueden realizar las deducciones necesarias para desarrollar su actividad lucrativa en las condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario. Además, se resalta que la base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que para el Sistema General de Seguridad Social en Salud. En este punto, la mentada disposición del ET señala:

ARTÍCULO 107. LAS EXPENSAS NECESARIAS SON DEDUCIBLES. Son deducibles las expensas realizadas durante el año o período gravable en el desarrollo de cualquier actividad productora de renta, siempre que tenga relación de causalidad con las actividades productoras de renta y que sean necesarias y proporcionadas de acuerdo con cada actividad.

La necesidad y proporcionalidad de las expensas debe determinarse con criterio comercial, teniendo en cuentas las normalmente acostumbradas en cada actividad y las limitaciones establecidas en los artículos siguientes

En virtud de lo expuesto, se colige que la base de cotización del Sistema General de Pensiones para los afiliados como trabajadores independientes que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, corresponde a los ingresos efectivamente percibidos con deducción de las expensas realizadas durante el periodo en desarrollo de la actividad productora de renta siempre que tengan relación de causalidad y sean necesarias y proporcionadas con la actividad, la cual será como mínimo 1 salario mínimo legal mensual vigente y como máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De manera posterior, mediante la Ley 1122 de 2007, se introdujeron modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictaron otras disposiciones, de las cuales es relevante destacar:

ARTÍCULO 18°. ASEGURAMIENTO DE LOS INDEPENDIENTES CONTRATISTAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. Los independientes contratistas de prestación de servicios cotizarán al Sistema General de Seguridad Social en Salud el porcentaje obligatorio para salud sobre una base de la cotización máxima de un 40% del valor mensualizado del contrato. El contratista podrá autorizar a la entidad contratante el descuento y pago de la cotización sin que ello genere relación laboral.

Para los demás contratos y tipos de ingresos el Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas, la región de operación, la estabilidad y estacionalidad del ingreso.

Parágrafo. Cuando el contratista pueda probar que ya está cotizando sobre el tope máximo de cotización, no le será aplicable lo dispuesto en el presente artículo (Énfasis de la Sala).

El artículo 18 de la Ley 1122 de 2007, de manera expresa puntualiza para los cotizantes con contrato de prestación que los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud se efectuarán sobre el 40% del valor mensualizado del contrato y frente a los demás trabajadores independientes, será el Gobierno quien reglamente el sistema de presunción de ingresos.

Así las cosas, fue el legislador quien al determinar los afiliados al Sistema de Seguridad Social diferenció las personas vinculadas con contrato laboral, los contratistas de prestación de servicios y los demás trabajadores independientes con capacidad de pago, que incluye a aquellas personas que desempeñan actos de comercio. Además, para cada uno de estos afiliados la norma determinó la base de cotización. Sobre la distinción de los afiliados, la Corte Constitucional⁷ puntualizó:

“Es indudable, que los trabajadores dependientes, vinculados a un empleador mediante una relación laboral, regida por un contrato de trabajo, se encuentran dentro de una situación jurídica y material que es sustancialmente diferente a aquélla que corresponde a los trabajadores independientes.
(...)

Los trabajadores independientes no se encuentran vinculados mediante un contrato de trabajo, porque desarrollan, en favor de una o varias personas, en virtud de una relación o relaciones jurídicas regidas por normas civiles, **comerciales** u otras, una labor o actividad laboral, en forma personal o con el concurso de otras personas, con completa independencia y autonomía, sin encontrarse sujetos a poder jurídico de subordinación o dependencia alguno. En el desarrollo de la actividad laboral del trabajador independiente, no interesa propiamente la disponibilidad de su fuerza de trabajo con respecto a la persona que lo contrata sino que lo relevante es el resultado específico concreto logrado con dicha actividad.
(...)

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C714-98 del 25 de noviembre de 1998. Magistrado Ponente Fabio Morrón Díaz

La distinta situación jurídica y material en que se encuentra una y otra clase de trabajadores, justifica, en principio, desde el punto de vista objetivo, de su razonabilidad y racionalidad, y de la finalidad perseguida por el legislador, que a los trabajadores independientes se les exija el pago íntegro de la totalidad de las cotizaciones con que deben contribuir al sistema de seguridad social.” (Énfasis de la Sala).

En este orden, se tiene que el calificativo de trabajador independiente es usado para la persona natural que realiza una actividad económica o presta sus servicios de manera personal, con completa independencia, autonomía y por su cuenta y riesgo, esto es, sin encontrarse sujetos a poder jurídico de subordinación o dependencia. Dentro del género de trabajador independiente, están entre otros quienes: i) suscriben contrato de prestación de servicios, ii) realizan actividades por cuenta propia, como los comerciantes, iii) o quienes obtienen ingresos con “*contratos diferentes a prestación de servicios*”⁸, es decir los rentistas de capital.

En razón a lo antedicho, si bien el trabajador independiente y el contratista de prestación de servicios gozan de autonomía e independencia en la realización de su actividad económica, es claro que la ley y la jurisprudencia han establecido una distinción entre ellos para efectos de la cotización al Sistema de Seguridad Social; toda vez que, **el trabajador independiente cotiza sobre la totalidad de los ingresos efectivamente percibidos, permitiéndosele la deducción de costos y gastos de conformidad con lo referido en el artículo 107 el ET.**; mientras que, el contratista de prestación de servicios tendrá como base de cotización el 40% del valor mensualizado del contrato, tal y como lo establece el artículo 18 de la Ley 1122 de 2007.

Ahora, en lo que respecta **al Sistema General de Seguridad Social en Salud**, la Ley 100 de 1993 dispuso:

ARTÍCULO 157. TIPOS DE PARTICIPANTES EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. A partir de la sanción de la presente Ley, todo colombiano participará en el servicio esencial de salud que permite el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados.

A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social.

Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados **y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Estas**

⁸ Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta. Sentencia del 09 de noviembre de 2018. Magistrada Ponente: Nelly Yolanda Villamizar. Rad. 1100133703920150003201

personas deberán afiliarse al Sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el capítulo I del título III de la presente Ley.

(...) (Se destaca).

ARTÍCULO 204. MONTO Y DISTRIBUCIÓN DE LAS COTIZACIONES. La cotización al Régimen Contributivo de Salud será, a partir del primero (1°) de enero del año 2007, del 12,5% del ingreso o salario base de cotización, el cual no podrá ser inferior al salario mínimo. La cotización a cargo del empleador será del 8.5% y a cargo del empleado del 4%. Uno punto cinco (1,5) de la cotización serán trasladados a la subcuenta de Solidaridad del Fosyga para contribuir a la financiación de los beneficiarios del régimen subsidiado. Las cotizaciones que hoy tienen para salud los regímenes especiales y de excepción se incrementarán en cero punto cinco por ciento (0,5%), a cargo del empleador, que será destinado a la subcuenta de solidaridad para completar el uno punto cinco a los que hace referencia el presente artículo. El cero punto cinco por ciento (0,5%) adicional reemplaza en parte el incremento del punto en pensiones aprobado en la Ley 797 de 2003, el cual sólo será incrementado por el Gobierno Nacional en cero punto cinco por ciento (0,5%).

La cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados será del 12% del ingreso de la respectiva mesada pensional”, la cual se hará efectiva a partir del primero de enero de 2008.

PARÁGRAFO 1o. La base de cotización de las personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, afiliados obligatorios al Sistema General de Seguridad Social en Salud, será la misma contemplada en el sistema general de pensiones de esta Ley.

PARÁGRAFO 2o. Para efectos de cálculo de la base de cotización de los trabajadores independientes, el Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunciones de ingreso con base en información sobre el nivel de educación, la experiencia laboral, las actividades económicas, la región de operación y el patrimonio de los individuos. Así mismo, la periodicidad de la cotización para estos trabajadores podrá variar dependiendo de la estabilidad y periodicidad de sus ingresos. (Énfasis de la Sala)

En consideración a lo anterior, se colige que las personas independientes con capacidad de pago, están en la obligación de afiliarse al subsistema de salud en el régimen contributivo y la base de cotización de para los trabajadores independientes sería regulada por el Gobierno Nacional.

En esta línea, el Gobierno a través del Decreto 806 de 1998 vigente para la época de los hechos⁹, se reglamentó la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 26. AFILIADOS AL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO. Las personas con capacidad de pago deberán afiliarse al Régimen Contributivo mediante el pago de una cotización o aporte económico previo, el cual será financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre éste y su empleador.

Serán afiliados al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud:

1. Como cotizantes:

a) Todas aquellas personas nacionales o extranjeras, residentes en Colombia, vinculadas mediante contrato de trabajo que se rija por las normas colombianas, incluidas aquellas

⁹ Derogado por el Decreto 2353 de 2015

personas que presten sus servicios en las sedes diplomáticas y organismos internacionales acreditados en el país;

b) Los servidores públicos;

c) Los pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sobrevivientes o sustitutos, tanto del sector público como del sector privado. En los casos de sustitución pensional o pensión de sobrevivientes deberá afiliarse la persona beneficiaria de dicha sustitución o pensión o el cabeza de los beneficiarios;

d) Los trabajadores independientes, los rentistas, los propietarios de las empresas y en general todas las personas naturales residentes en el país, **que no tengan vínculo contractual y reglamentario con algún empleador.** (Énfasis de la Sala)

La regulación normativa señalada indica que, los trabajadores independientes, los rentistas, **los propietarios de las empresas** y en general todas las personas naturales residentes en el país debían afiliarse al Régimen Contributivo en calidad de cotizantes, por cuanto se trata de personas con capacidad de pago.

En el artículo 66 ib. se reglamentó la base de cotización para trabajadores independientes, así:

ARTÍCULO 66. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES. La base de cotización para los trabajadores independientes será determinada sobre los ingresos que calcule la EPS de acuerdo con el sistema de presunción de ingresos definido por la Superintendencia Nacional de Salud. En ningún caso el monto de la cotización de los trabajadores independientes podrá ser inferior al equivalente al 12% de dos salarios mínimos mensuales legales vigentes. (Énfasis de la Sala)

La anterior disposición se acompasa con lo reglado en el inciso 2 del artículo 4 del Decreto 1070 de 1995, comoquiera que estableció la base de cotización se deberá determinar sobre los ingresos que calcule la EPS de acuerdo con el sistema de presunción de ingresos definido por la Superintendencia Nacional de Salud.

De modo que el sistema de presunción de ingresos a que hace referencia el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, es el que deben utilizar las entidades promotoras de salud para determinar la base de cotización de los trabajadores independientes, bajo los parámetros proporcionados por la Superintendencia Nacional de Salud¹⁰.

¹⁰ Sobre el particular la Resolución 0009 de 10 de enero de 1996 de la Superintendencia Nacional De Salud, estableció el sistema de presunción de ingresos para los trabajadores independientes basado en la teoría de capital humano del cual se obtuvo la aplicación denominada “*Sistema de Estimación de ingresos para trabajadores independientes –SEP*”. Tal modelo se basó en diferentes variables como nivel de educación, experiencia laboral, actividad económica, región de operación, patrimonio, género y salario mínimo legal mensual vigente.

Para el caso definió que los trabajadores independientes que efectúen aportes al Sistema General de Pensiones lo debían hacer sobre sus ingresos base de cotización razonablemente determinados, los cuales era procedente tomarlos como factor relevante en la presunción de ingresos para el Sistema de Seguridad Social en Salud. Igualmente, prescribió que de conformidad con el artículo 87 del Estatuto Tributario era plausible la disminución hasta el 50% de los ingresos brutos de los trabajadores independientes, lo cual se considera que “*corresponde al valor de los elementos necesarios en su desempeño tales como colaboradores, papelería, arrendamientos y servicios públicos e incluye la porción de prestaciones sociales*”.

De manera posterior, el Decreto 1406 de 1999¹¹ buscó establecer mecanismos adecuados y eficientes para el control del cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social referente al pago oportuno y completo de los aportes que financian el Sistema y, en el artículo 25, señaló lo siguiente:

ARTÍCULO 25. INGRESO BASE DE COTIZACION PARA TRABAJADORES INDEPENDIENTES AFILIADOS AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-SGSSS. Las entidades promotoras de salud-EPS deberán, al momento de la afiliación, aplicar con suma diligencia a los trabajadores independientes los cuestionarios que, con el fin de determinar las bases presuntas mínimas de los aportes que dichos trabajadores deben efectuar al SGSSS, han establecido los órganos de control o aquellos que sean establecidos en el futuro.

En todo caso, cuando los ingresos reales del trabajador independiente sean superiores a los que resulten de la aplicación de las presunciones sobre bases mínimas, los aportes de dicho trabajador deberán hacerse con base en los ingresos reales. Para tal efecto, los trabajadores independientes que deseen afiliarse al SGSSS deberán presentar una declaración anual, en la cual informen a la EPS, de manera anticipada, el Ingreso Base de Cotización que se tendrá en cuenta para liquidar sus aportes a partir del mes de febrero de cada año y hasta enero del año siguiente.

Cuando el trabajador independiente no presente su declaración de Ingreso Base de Cotización dentro de los plazos previstos en el presente decreto, se presumirá que el Ingreso Base de Cotización para el período será el declarado en el año inmediatamente anterior, aumentado en un porcentaje igual al reajuste del salario mínimo legal vigente. En todo caso, dicho Ingreso Base de Cotización no será inferior a la base mínima legal que corresponda.

Con todo, se tiene que la aplicación de la presunción de ingresos operaba en los casos en los que el trabajador independiente voluntariamente procuraba su afiliación al sistema, para el efecto, las entidades promotoras de salud debían al momento de la afiliación aplicar los cuestionarios establecidos por la entidad de control, con el fin de determinar las bases presuntas mínimas de los aportes que dichos trabajadores debían efectuar al SGSSS. De modo que la presunción de ingresos operaba con base en la información que el mismo interesado proporcionaba por medio de los formularios de afiliación. En todo caso, cuando los ingresos reales del trabajador independiente sean superiores a los que resultaren de aplicar las presunciones sobre bases mínimas, los aportes de dicho trabajador debían hacerse con base en los ingresos realmente percibidos sobre los determinados por los mecanismos de presunción determinados por la Superintendencia.

¹¹ Por el cual se adoptan unas disposiciones reglamentarias de la Ley 100 de 1993, se reglamenta parcialmente el artículo 91 de la Ley 488 de diciembre 24 de 1998, se dictan disposiciones para la puesta en operación del Registro Único de Aportantes al Sistema de Seguridad Social Integral, se establece el régimen de recaudación de aportes que financian dicho Sistema y se dictan otras disposiciones.

Ahora, en los eventos en los que los trabajadores independientes no se afilien y coticen de manera voluntaria, la Ley 1438 de 2011¹² estipuló la presunción de capacidad de pago y de ingresos para los obligados a afiliarse al régimen contributivo, así:

ARTÍCULO 33. PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD DE PAGO Y DE INGRESOS.

Se presume con capacidad de pago y, en consecuencia, están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo o podrán ser afiliados oficiosamente:

33.1 Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio.

33.2 Quienes tengan certificados de ingresos y retenciones que reflejen el ingreso establecido para pertenecer al Régimen Contributivo.

33.3 Quienes cumplan con otros indicadores que establezca el Gobierno Nacional.

Lo anterior, sin perjuicio de poder ser clasificado como elegible al subsidio por medio del Sisbén, de acuerdo con las normas sobre la materia.

El Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas. En caso de existir diferencias entre los valores declarados ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y los aportes al sistema estos últimos deberán ser ajustados. (...)

De lo anterior se colige que las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio cuentan con capacidad de pago y, en consecuencia, están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo. Entonces, la postura mayoritaria de esta Sala¹³ ha considerado que los aportes del sistema se deben ajustar a los valores declarados por los contribuyentes ante la DIAN, en los eventos en los que los trabajadores independientes no se afilien y coticen de manera voluntaria; esto es, que podrá tomarse aquellas sumas registradas en los denuncios privados, comoquiera que estos reflejan los ingresos realmente percibidos.

En línea con lo anterior, ha sido criterio de esta Sala que a los trabajadores independientes que ejercen actividades comerciales les asiste el deber de aportar al sistema de seguridad social, cuando esté demostrada su capacidad de pago como consecuencia de la percepción de ingresos en ejercicio de las múltiples actividades, pues no existe exclusión alguna que permita concluir lo contrario, máxime cuando constitucionalmente se han edificado los principios de universalidad y solidaridad en materia de seguridad social.

¹² “Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”

¹³ Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta. Sentencia del 04 de febrero de 2021. Magistrada Ponente: Nelly Yolanda Villamizar. Radicado 25000-2337-000-2019-00296-00

De manera que el incumplimiento con el deber de afiliación y/o vinculación a los subsistemas de salud y pensión, conlleva a la incursión en conducta sancionable por omisión, el pago incompleto o por menores valores de su capacidad de pago implica inexactitud y el no pago oportuno conlleva mora frente al Sistema General de Seguridad Social (Decreto 3033 de 2013, artículo 1) y habilita a la UGPP a desplegar las funciones asignadas en el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, que dispone:

ARTÍCULO 178. COMPETENCIA PARA LA DETERMINACIÓN Y EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. La UGPP será la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, **respecto de los omisos e inexactos**, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras.

PARÁGRAFO 1º. Las administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para tal efecto las administradoras estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP. La UGPP conserva la facultad de adelantar el cobro sobre aquellos casos que considere conveniente adelantarlos directamente y de forma preferente, sin que esto implique que las administradoras se eximan de las responsabilidades fijadas legalmente por la omisión en el cobro de los aportes.

PARÁGRAFO 2º. La UGPP podrá iniciar las acciones sancionatorias y de determinación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, con la notificación del Requerimiento de Información o del pliego de cargos, dentro de los cinco (5) años siguientes contados a partir de la fecha en que el aportante debió declarar y no declaró, declaró por valores inferiores a los legalmente establecidos o se configuró el hecho sancionable. En los casos en que se presente la declaración de manera extemporánea o se corrija la declaración inicialmente presentada, el término de caducidad se contará desde el momento de la presentación de la declaración extemporánea o corregida. (Se resalta).

4. ANÁLISIS DE LA SALA

La Sala procede a analizar los problemas jurídicos esbozados con fundamento en el cargo de la apelación.

4.1. De la obligación de aportar a cargo de los trabajadores independientes

El *a quo* determinó que la UGPP no tenía sustento legal para exigirle el pago de aportes al sistema de salud, pensiones y fondo de solidaridad pensional al señor Carlos Andrés Bravo Jurado, al señalar que para la época de los hechos (antes del año 2015) no existía regulación que determinara de manera clara la metodología y procedimiento para fijar la base gravable para los trabajadores independientes por cuenta propia, comerciantes o rentistas de capital con la cual se pudiera determinar la obligación tributaria en garantía del principio de legalidad en materia tributaria.

En el punto, como quedó expuesto en el marco jurídico de esta providencia no es cierto lo aseverado en la sentencia de primera instancia sobre la inexistencia de normatividad que estableciera el deber y forma de cotizar al sistema de seguridad social por parte de los trabajadores independientes.

Debe advertirse que, de cara al cumplimiento de los principios de universalidad y solidaridad en que se funda el Sistema General de Seguridad Social Integral (literal b) del artículo 156 de la Ley 100 de 1993), frente al cual todas las personas que tengan capacidad de pago tienen la obligación de afiliarse y contribuir para el sostenimiento del sistema. Tal como lo puntualizó la Corte Constitucional en la sentencia C-578 de 2009, al caracterizar dentro del concepto de “trabajador independiente” a los rentistas de capital y a los comerciantes al dar alcance a lo establecido en el artículo 15 del Decreto 3063 de 1989, pues se entiende que lo perseguido es incluir a toda persona económicamente activa con capacidad de pago¹⁴.

Postura conceptual, que también ha sido compartida por el Consejo de Estado¹⁵, así:

«(...) una interpretación amplia de la expresión “trabajador independiente” contenida en el numeral 1) del literal a) del artículo 157 de la Ley 100 de 1993 admite la inclusión de los rentistas de capital como obligados a cotizar o aportar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, bajo el entendido que son personas económicamente activas que ejercen una actividad económica en forma personal y directa.

(...)

De igual forma, el alcance dado por la expresión “trabajador independiente” prevista en la Ley 100 de 1993 [art. 157] permite cobijar en la misma a los propietarios de empresas, teniendo en cuenta que se trata de personas naturales económicamente activas que desarrollan una actividad de manera personal y directa.

(...)

Así, en virtud de los principios de universalidad y solidaridad, todos los habitantes de Colombia deben estar afiliados al Sistema General de Seguridad social en Salud, mediante el régimen contributivo, si tienen capacidad de pago, o el régimen subsidiado, si no la tienen.

(...)» (Énfasis de la Sala).

De acuerdo con lo anterior, reitera la Sala que no es necesario que las normas relativas al deber de aportar al sistema de seguridad social a cargo de los trabajadores independientes deban incluir expresamente a las personas que se

¹⁴ “(...) una comprensión amplia de la expresión [trabajador independiente] permite incluir dentro de tal concepto el de “rentistas” tal como en su momento lo señaló el Decreto 3063 de 1989, en su artículo 15, según el cual es trabajador independiente toda “persona natural que ejerce personal y directamente una profesión, oficio u actividad económica, con o sin trabajadores a su servicio, sin sujeción a contrato de trabajo”, con lo cual se concluye que **la expresión trabajadores independientes incluye a todas las personas económicamente activas**” (Subraya la Sala).

¹⁵ Consejo de Estado, sentencia del 1º de agosto de 2019, Exp. 11001-03-27-000-2017-00037-00 (23379), C.P. Milton Chaves García.

categorizan como comerciantes, pues para los efectos del marco normativo, lo que se propende es que todas las personas distintas a las empleadas por contrato de trabajo o relación legal o reglamentaria con capacidad de pago, se entiendan incluidas como independientes (sin vínculo) y estos deben contribuir con la financiación del sistema cuando esté demostrado que tienen ingresos suficientes que denotan su capacidad de pago.

En consecuencia, al no existir discusión respecto a lo acreditado por la UGPP sobre la capacidad de pago del demandante para el año 2014, dados los ingresos reportados en su denuncia rentístico, así como el soporte convalidado de la UGPP de la discriminación mensual de los recursos percibidos en el desarrollo de su actividad liberal de arquitecto y su omisión en el pago de los aportes obligatorios al sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales, así como el deber legal de contribuir que le asiste, el cargo de desconocimiento de las normas superiores que propuso el demandante contra los actos expedidos por la UGPP y que avaló la sentencia de primera instancia no tiene procedencia, en el entendido que este tipo de personas (trabajadores por cuenta propia) sí están obligados a afiliarse y cotizar al sistema, inclusive con anterioridad al año 2014, como bien lo advierte la Unidad con su recurso de apelación.

Ahora, en lo que corresponde a la forma en que deben cumplir con sus obligaciones este tipo de aportantes, ha quedado claro que es en consideración a los ingresos efectivamente percibidos, con posibilidad de deducir las sumas necesarias para desarrollar su actividad lucrativa, bajo las reglas del artículo 107 del ET y, para el efecto, el artículo 3 del Decreto 510 de 2003 fijó la base de cotización con un piso y un techo, esto es, que se considere como mínimo en todos los casos un salario mínimo mensual legal vigente y como tope máximo de cotización, 25 SMMLV, lo que denota que la base sí está fijada en el ordenamiento jurídico, sin que pueda acudir a las reglas establecidas para el grupo de los trabajadores independientes vinculados por un contrato de prestación de servicios (40% del valor del contrato), pues las condiciones fácticas y jurídicas entre estos y los trabajadores por cuenta propia es plenamente distinguible. Nótese que, para personas como el demandante, no existe porcentaje, sino que dependerá de los ingresos reales obtenidos y sobre estos se aplicará la tarifa definida para aportar a salud y pensiones, según la normatividad vigente para el año 2014.

En ese orden, cuando la UGPP consideró los ingresos reportados en renta y sobre los mismos aplicó una mensualización que ligó al tope máximo de cotización de los 25 SMMLV o al mínimo de un SMMLV, cuando, como se vio en el acápite de los hechos probados, se evidenciaron periodos donde los ingresos fueron inferiores a los egresos; ello no desconoció el orden jurídico, pues era la forma en que se establecía el IBC para los trabajadores independientes, con lo cual sí tiene asidero el cargo de la apelación de la entidad demandada en lo que a este tema en particular respecta, pues será del análisis que se haga sobre la procedencia de la presunción de ingresos y su mensualización, que se analizará ese aspecto cuantitativo propiamente dicho, pero en cuanto a la base de cotización sí se evidencia que la sentencia apelada arribó a una conclusión errada, con lo cual no había lugar a anular los actos administrativos por desconocimiento de las normas superiores en que debían fundarse.

Y, por contera, la censura planteada por la apelante sí tiene asidero, al ratificarse por la Sala la procedencia de tomar como IBC el monto de los ingresos realmente percibidos en el periodo 2014. No obstante, sobre la demostración de los recursos y su imputabilidad, será analizado más adelante.

En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto y con la relación de la normativa expuesta en el aparte del marco jurídico, ha quedado aclarado que la ley sí fijó la totalidad de los elementos de la obligación de pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral para los trabajadores independientes, en la que se entienden catalogados las personas que obtienen sus ingresos en ejercicio de profesiones liberales como sujetos pasivos, y la base de cotización a aplicar, para la época de los hechos (año 2014), es la contenida en los artículos 19 y 204 de la Ley 100 de 1993.

Entonces, como en el presente caso no hay discusión en que el señor JURADO BRAVO no cotizó aportes a los subsistemas de salud, pensión y al fondo de solidaridad pensional durante la vigencia 2014, por el eventual desconocimiento de la base gravable, se recuerda como principio del derecho, la ignorancia no exime del cumplimiento de la ley; por tanto, le asiste el deber de efectuar la respectiva afiliación y pago de las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en el Subsistema de Salud, por los periodos comprendidos entre enero a diciembre de 2014.

Por lo expuesto, se reitera que el cargo de la UGPP sí está llamado a prosperar, al convalidarse que la normativa atendida por la Administración para fijar el IBC es la legalmente correcta para el año 2014, lo cual, por contera, supera los cargos de anulación de la demanda relativos a la falsa motivación por carencia de potestades de la Unidad para el cobro de aportes a salud para los periodos objeto de fiscalización.

Consecuentemente, al haberse resuelto el cargo de la apelación, la Sala procede al estudio de los demás reparos hechos con la demandada contra los actos administrativos, que no fueron objeto de pronunciamiento en primera instancia, en aras de que la decisión que aquí compete de tránsito a cosa juzgada y garantice el acceso pleno al servicio de administración de justicia.

4.2. Indebida determinación del IBC – Mensualización de los ingresos y presunción de veracidad de la declaración de renta

El demandante controvierte que la UGPP haya acudido a la presunción de ingresos para mensualizar aquellos declarados en el denuncia de renta del año gravable 2014, frente a lo cual debe entenderse superada la discusión con los argumentos expuestos en precedencia, en lo que respecta a la categorización de los trabajadores por cuenta propia en ejercicio de actividades liberales dentro del concepto de trabajadores independientes, por lo cual las reglas para la definición del ingreso base de cotización que prevé el artículo 25 del Decreto 1406 de 1997 y la presunción de capacidad de pago del artículo 33 la Ley 1438 de 2011, le son plenamente aplicables, con lo cual sí era posible que la UGPP tomara la información obtenida con el cruce de los datos declarados en renta por el año gravable 2014.

Lo anterior, máxime, si se tiene en cuenta que el actor convalidó casi a plenitud la percepción de sus ingresos en sede administrativa, cuando aportó el documento suscrito por contador público rotulado “*relación IVA enero – diciembre de 2014*” en el cual se refiere que facturó \$993.011.892, con una diferencia no justificada de \$46.996.606, frente al total de ingresos brutos reportados en renta de \$1.000.693.000; valores que fueron aceptados para la imputación mensual, por parte de la UGPP en el acto que desató el recurso de reconsideración, de manera que si bien, se partió de una presunción de ingresos, de manera válida, lo cierto es que la determinación oficial de los aportes, tras las probanzas desplegadas por el mismo aportante, fue lo que al final de la actuación administrativa conllevó a definir el IBC que le fue aplicado.

Ahora, debe recalcar que frente al procedimiento para determinar los ingresos, el Estatuto Tributario, en especial los artículos 686¹⁶, 742¹⁷, 743¹⁸ y 746¹⁹; que resultan aplicables al procedimiento adelantado por la UGPP para la determinación de las obligaciones al Sistema de Seguridad Social y Contribuciones Parafiscales; esto, en virtud de la remisión expresa que consagra el inciso 6° del artículo 156²⁰ de la Ley 1151 de 2007²¹; disponen que los hechos consignados en las declaraciones tributarias se consideran ciertos; luego, resulta admisible que se verifiquen los ingresos para realizar los aportes, a través de cruces con la información de las autoridades tributarias, más aun cuando así lo permite el artículo 15 de la Ley 100 de 1993.

Por lo tanto y conforme al marco jurídico expuesto, el IBC se determina de manera razonada con base en los ingresos registrados en las declaraciones de los impuestos; al ser el punto de partida y uno de los principales insumos para realizar la fiscalización de las contribuciones parafiscales, habida cuenta que los hechos que se reflejan en los denuncios privados gozan de presunción de certeza, esto sin desconocer, que por tratarse de una presunción legal admiten prueba en contrario; además el aportante, no queda exento de respaldar con pruebas los hechos que expuso en esos documentos. De otra parte, y para efectos de la determinación del IBC se podrán detraer los costos y gastos incurridos en la actividad productora de renta, siempre y cuando se cumplan los presupuestos el artículo 107 del Estatuto Tributario; sin que esto implique una modificación o usurpación a las facultades de la DIAN para fiscalizar las declaraciones de su competencia.

En suma, para efectos del Sistema de Seguridad Social, como ya se mencionó la

¹⁶ **ARTICULO 686. DEBER DE ATENDER REQUERIMIENTOS.** Sin perjuicio del cumplimiento de las demás obligaciones tributarias, los contribuyentes de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, así como los no contribuyentes de los mismos, deberán atender los requerimientos de informaciones y pruebas relacionadas con investigaciones que realice la Administración de Impuestos, cuando a juicio de ésta, sean necesarios para verificar la situación impositiva de unos y otros, o de terceros relacionados con ellos.

¹⁷ **ARTICULO 742. LAS DECISIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DEBEN FUNDARSE EN LOS HECHOS PROBADOS.** La determinación de tributos y la imposición de sanciones deben fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el respectivo expediente, por los medios de prueba señalados en las leyes tributarias o en el Código de Procedimiento Civil, en cuanto éstos sean compatibles con aquellos.

¹⁸ **ARTICULO 743. IDONEIDAD DE LOS MEDIOS DE PRUEBA.** La idoneidad de los medios de prueba depende, en primer término, de las exigencias que para establecer determinados hechos preceptúan las leyes tributarias o las leyes que regulan el hecho por demostrarse y a falta de unas y otras, de su mayor o menor conexión con el hecho que trata de probarse y del valor de convencimiento que pueda atribuírseles de acuerdo con las reglas de la sana crítica.

¹⁹ **ARTICULO 746. PRESUNCIÓN DE VERACIDAD.** Se consideran ciertos los hechos consignados en las declaraciones tributarias, en las correcciones a las mismas o en las respuestas a requerimientos administrativos, siempre y cuando que sobre tales hechos, no se haya solicitado una comprobación especial, ni la ley la exija.

²⁰ En lo previsto en este artículo, los procedimientos de liquidación oficial se ajustarán a lo establecido en el Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y VI.

²¹ Debe aclararse que esta norma (artículo 156 Ley 1151 de 2007) tuvo una vigencia temporal por estar prevista en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, pero fue prorrogada por el artículo 276 de la Ley 1450 de 2011 y el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), por lo que se encontraba vigente al momento de la ocurrencia de los hechos de la demanda, y no fue derogada por el artículo 198 de la Ley 1607 de 2012.

UGPP puede partir de los ingresos reportados en la declaración privada, sin que ello implique o desconozca la potestad de la aportante de demostrar la realidad de sus ingresos, costos y gastos para calcular el IBC, lo cual no tiene incidencia en la determinación del impuesto sobre la renta, entonces, no es admisible la postura del demandante que propende por exigir que se consideren la totalidad de los costos y gastos declarados en la depuración del impuesto sobre la renta como un hecho cierto plenamente trasladable a la determinación de los aportes a seguridad social que realiza la UGPP, pues no por el hecho de que la declaración de renta del periodo se hayan reportados costos y deducciones ello puede conllevar a privar a la administración de requerir comprobaciones adicionales para establecer el cumplimiento del deber de aportar al Sistema General de Seguridad Social en los subsistemas de salud y pensiones.

Ello, porque se trata de exacciones distintas, fiscalizadas por entidades con funciones autónomas y diferentes, con una finalidad institucional divergente, situación que debe ser comprendida por los contribuyentes, pues ante uno y otra administración tributaria deben propender por aportar las pruebas que considere necesarias para demostrar el supuesto fáctico establecido en las normas jurídicas para obtener la disminución de su carga tributaria, pues no por el hecho de que la DIAN no haya revisado su declaración de renta (hecho respecto del cual no hay manifestación o comprobación), impide a la UGPP el despliegue de sus facultades para verificar la realidad de su obligación sustancial frente al sistema de seguridad social, por lo cual, si la actora quería disminuir su carga de aportes debió acreditar en sede administrativa y judicial, a través de medios de prueba idóneos las situaciones que permitiesen tomar costos y gastos a través del ejercicio del derecho de contradicción y defensa, pero no podía pretender trasladar los renglones del denuncia rentístico como un hecho indiscutible a la determinación de aportes a seguridad social.

Entonces, como en el presente caso no hay discusión en que el señor CARLOS ANDRÉS JURADO BRAVO no realizó aportes al subsistema de salud, pensiones y al fondo de solidaridad pensional, pese a haber percibido ingresos mensuales que daban cuenta de su capacidad contributiva en cada uno de los periodos del año 2014, como lo aceptó en sede administrativa con la relación detallada de la facturación mensualizada de dicha anualidad que convalidó casi en su totalidad la mensualización hecha por la UGPP, pues recuérdese que solo existió una diferencia entre lo considerado por la Unidad y lo informado por el actora de \$46.996.606, que

la Administración imputó proporcionalmente entre los 12 meses objeto de revisión para obtener la base de cotización, cualquier discusión que ahora en sede judicial tienda a desconocer su propio actuar y la percepción de ingresos no tiene cabida por ser un asunto frente al cual hubo aceptación expresa en sede administrativa.

No obstante, no hay que perder de vista que el demandante conservó la posibilidad de allegar nuevas y mejores pruebas en sede judicial, pero no desplegó medios probatorios adicionales a los que aportó ante la Unidad y que reposan en el expediente administrativo, pero insistir en que la UGPP incurrió en falsa motivación por partir de una presunción de ingresos no tiene cabida, pues el actuar de la entidad demandada se hizo con la habilitación que le otorga el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, para determinar los ingresos efectivamente percibidos, cuando reza que “podrán efectuarse cruces con la información de las autoridades tributarias y, así mismo, solicitarse otras informaciones reservadas”; además que como ya se advirtió, en virtud del artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, la demandada puede tomar los ingresos reportados en las declaraciones tributarias y con ello presumir la capacidad de pago.

En el punto, es del caso anotar que con la demanda el actor no controvertió el prorrateo de los ingresos reportados en renta por valor total de \$1.000.693.000 para repartirlos de manera proporcional a cada uno de los 12 meses de 2014, pues no debatió el origen de los mismos ni su efectiva percepción, ni en sede administrativa ni judicial, salvo en lo que respecta a los rendimientos financieros, de lo cual se ocupará la Sala más adelante; pues su postura se enfatizó en la inexistencia del deber de aportar a seguridad social en salud, según los cargos previamente resueltos. Ello, si se tiene en cuenta que su postura se encaminó a aseverar la ausencia de normatividad aplicable para su situación particular de trabajador por cuenta propia, esto es, sin negar que haya percibido el monto total de los ingresos brutos declarados para el impuesto sobre la renta, que, se insiste, fue convalidada con su propio actuar en sede administrativa; luego, su capacidad contributiva no es objeto de censura.

Valga referir que con la demanda el señor JURADO BRAVO aseveró que la UGPP no tenía competencia para analizar los costos y gastos de la declaración de renta, por ser una función encargada únicamente a la DIAN, sin embargo, como quedó expuesto en el marco jurídico de esta providencia y en las anteriores consideraciones, por así permitirlo la remisión expresa del inciso 6 del artículo 156

de la Ley 1151 de 2007 a las reglas probatorias y facultades incluidas en el Libro V, Títulos I, IV, V y IV del Estatuto Tributario.

Asimismo, debe insistirse en que el actor tenía la posibilidad de detraer de la base de cotización aquellos costos y gastos en que incurrió en el desarrollo de su actividad productora de renta, en los términos del artículo 107 del ET, pero como quedó referido en el recuento del acervo probatorio, los soportes aportados por el demandante en sede administrativa fueron enteramente analizados y, frente a estos, el acto que desató el recurso de reconsideración hizo las consideraciones para aceptar o rechazar las pruebas de las erogaciones y aplicarlas al IBC mensualizado, aspecto frente al cual con la demanda no se planteó ningún tipo de censura.

Ello, porque el demandante no controvierte la decisión que la UGPP adoptó frente a los soportes documentales con los cuales en sede administrativa persiguió aminorar el IBC mensualizado preestablecido por la Unidad, ello, pese a que en el texto de la Resolución RDC 2018-00726863 del 30 de julio de 2018, se motivaron las razones para no considerar ciertas las facturas y documentos equivalentes por *“documento no corresponde al periodo fiscalizado”*, *“la expensa no corresponde a un costo”* y *“el soporte no se encuentra a nombre del aportante”*, aspectos que adicionalmente se discriminaron por cada soporte allegado en el documento EXCEL, en el cual se informan los costos aceptados y los rechazados en detalle, ello con una motivación al menos sumaria, respecto de la cual con la demanda no se desplegó argumentación o comprobación adicional que habilite a esta Sala a realizar mayores consideraciones al respecto.

En ese orden, la Sala no tiene elementos de juicio que la habiliten para controvertir la motivación de los actos acusados en lo que respecta a la decisión del rechazo de los costos y gastos, por lo cual la decisión administrativa no tiene censura en sede judicial; consecuentemente, el demandante debe afrontar las consecuencias de su desidia, pues sí era a él a quien le asistía la carga probatoria por ser conocedor de primera mano de la forma en la que se realizaron sus hechos económicos y es quien debe conservar los documentos idóneos y aportarlos cuando se le requiere la comprobación especial de sus afirmaciones, lo cual le fue solicitado desde el requerimiento de información y que pudo allegar a lo largo de las oportunidades concedidas en el trámite administrativo y con la demanda que originó el presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

Así las cosas, se evidencia que el extremo activo de la *litis* no demostró alguna de una de dos circunstancias necesarias para la configuración del cargo de nulidad por falsa motivación que alude en la demanda, esto es, **(i)** que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; *contrario sensu* se halla acreditado que el señor CARLOS ANDRÉS JURADO BRAVO demostró capacidad de pago para el año 2014, al percibir ingresos por valor de \$1.000.693.000, o **(ii)** que la UGPP omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente, en tanto los actos se fundamentan en las pruebas legal y oportunamente allegadas al expediente, pues los documentos que adjuntó con el recurso de reconsideración sí fueron valorados, se restaron del IBC del mes a que correspondía, lo que conllevó a la variación de la base calculada sobre el tope de los 25 SMMLV que inicialmente se liquidó en el acto de determinación para cada uno de los 12 meses fiscalizados, respecto de lo cual no puede variarse en esta instancia judicial, ante la falta de argumentación o reproche concreto frente a las razones dadas por la Unidad para rechazar los soportes.

Razones por las cuales los cargos endilgados a la determinación oficial no tienen procedencia.

4.3. Del desconocimiento de lo previsto en el artículo 38 del ET

En la demanda, de manera escueta, el actor expuso como cargo de anulación lo siguiente:

QUINTO. COMPONENTE INFLACIONARIO. El artículo 38 señala: "El componente inflacionario de los rendimientos financieros percibidos por personas naturales y sucesiones ilíquidas, no constituye renta ni ganancia ocasional la parte que corresponda al componente inflacionario de los rendimientos financieros percibidos por personas naturales y sucesiones ilíquidas que provengan de: (...)”

Como se observa el artículo 38 del Estatuto Tributario -E.T.- si hace referencia al componente inflacionario de los rendimientos financieros que son percibidos por personas naturales y establece que no son constitutivos de renta ni ganancia ocasional, lo cual si cobra relevancia en el caso que nos ocupa (y que fue la explicación que se quiso dar dentro de la respuesta al requerimiento para declarar o corregir) porque al no ser constitutivo de renta, por expresa disposición legal, no podría ser tomado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- como ingreso en caso de que esta decidiera continuar con su argumento de tomar como Ingreso Base de Cotización -IBC- lo registrado en la declaración de renta.

Como se observa, el actor aseveró que no era posible considerar el componente inflacionario de los rendimientos financieros, no obstante, no indica cuál parte de

sus ingresos declarados en renta corresponden a dicho concepto, pues la declaración de renta en los renglones respectivos, muestran lo siguiente:

Ingresos	Recibidos como empleado	33	0
	Recibidos por pensiones jubilación, invalidez, vejez, de sobreviviente y riesgos laborales	34	0
	Honorarios, comisiones y servicios	35	993,012,000
	Intereses y rendimientos financieros	36	7,681,000
	Dividendos y participaciones	37	0
	Otros (Ventas, arrendamientos, etc.)	38	0
	Obtenidos en el exterior	39	0
	Total ingresos recibidos por concepto de renta	40	1,000,693,000
	Dividendos y participaciones	41	0
	Donaciones	42	0
No Constitut. renta ni gan ocasional	Pagos a terceros por alimentación	43	0
	Otros ingresos no constitutivos de renta	44	134,000
	Total ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional	45	134,000
	Total ingresos netos	46	1,000,559,000

Como se ve, el actor declaró como “otros ingresos no constitutivos de renta” la suma de \$134.000, pero ni en sede administrativa, ni en esta instancia judicial allegó medio de prueba que se ligue al cargo que plantea, pues nótese que no censura la consideración de la UGPP de tomar como ingreso integrante del IBC la suma obtenida por intereses y rendimientos financieros, pues en los términos referidos en la demanda, se refiere puntualmente al componente inflacionario, que es un concepto distinto, que para poderse analizar habría que tenerse algún soporte de cuál fue el monto que por dicho rubro percibió en el año 2014, por lo cual, ante la carencia de elementos soportes, imposibilita a esta Sala hacer algún tipo de consideración jurídica y fáctica frente al cargo propuesto.

Razón por la cual, el cargo se halla huérfano y, consecuentemente, no tiene procedencia.

CONCLUSIÓN

Como corolario de lo aquí analizado, se revocará la sentencia de primera instancia y en su defecto se negarán las pretensiones de la demanda, por las consideraciones expuestas en este análisis.

De la condena en costas

Conforme lo dispuesto por la Sección Cuarta del Consejo de Estado²², se advierte que si bien es cierto en las controversias tributarias que se conocen en la jurisdicción

²² Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 5 de abril de 2018, Exp. 21873, C.P. Jorge Octavio Ramírez

contenciosa se ventilan asuntos de interés público, ello no implica necesariamente que la condena en costas no proceda, pues el máximo tribunal de lo contencioso administrativo ha orientado que en esta materia se deben seguir las reglas contempladas en el artículo 365 del CGP y deberá condenarse a la parte vencida siempre y cuando las costas se encuentren probadas.

En el caso bajo estudio, se constató en el expediente que no existen medios de prueba que acrediten las erogaciones que integran las costas procesales (gastos del proceso y agencias en derecho), como lo exige el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable en virtud del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011; por consiguiente, no es procedente condenar en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “B” administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

IX. FALLA

PRIMERO: Se **REVOCA** la sentencia proferida por el Juzgado 41 Administrativo del Circuito de Bogotá del 25 de noviembre de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

Consecuentemente,

SEGUNDO: Se **NIEGAN** las pretensiones de la demanda.

TERCERO: Por no haberse causado, no se condena en costas.

CUARTO: Notifíquese por correo electrónico la presente providencia a:

Parte demandante:

notificaciones339@gmail.com

Parte demandada: apoderada, Paula Inírida Martínez Perdigón
notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co y pmartinezp@ugpp.gov.co

Ministerio Público: procjudam3@procuraduria.gov.co

QUINTO: Se **INFORMA** a las partes que las solicitudes de aclaración o complementación frente a la presente providencia deberán remitirse en el término

respectivo, mediante memorial digital, al correo electrónico dispuesto por la Secretaría de esta Sección (**rmemorialesposec04tadmccun@cendoj.ramajudicial.gov.co**), con copia a las direcciones indicadas en el ordinal anterior, en cumplimiento de los lineamientos establecidos en la Ley 2080 de 2021.

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia remítase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones y constancia de rigor

Se deja constancia que la presente providencia fue firmada electrónicamente por las magistradas, a través del aplicativo oficial denominado SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021

NOTIFÍQUESE ELECTRÓNICAMENTE Y CÚMPLASE

Aprobado según consta en acta de la fecha.

Firmado electrónicamente
MERY CECILIA MORENO AMAYA
Magistrada

Firmado electrónicamente
CARMEN AMPARO PONCE DELGADO
Magistrada
Con aclaración de voto

Firmado electrónicamente
NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA
Magistrada



**Certificación de Información Certimail
Gestión para UNIDAD ADMINISTRATIVA
ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCION SOCIAL: Desde Dominio:
ugpp.gov.co**

ID de Mensaje: A982941F71C0E6207A8CE89819F04E4F10664F5A

Remitente: notificaparafiscales@ugpp.gov.co

Destino: jaguarmaya.8888@gmail.com

Asunto: NOTIFICACION ELECTRONICA RDO2021-01456 del 12/11/2021 EXP-20191520058002372

Código de Cliente: N/A

Fecha de Envío: Nov 17 2021 03:15 PM (UTC)

Fecha Local Envío: Nov 17 2021 10:15 AM (Hora local Colombia)

Fecha Local Entrega: Nov 17 2021 10:15 AM (Hora local Colombia)

Fecha Local Apertura: Nov 17 2021 06:10 PM (Hora local Colombia)

Status: **Abierto**

Unidades: 2

Adjuntos:

Peso: Igual o inferior a 5 MB (cuerpo de mensaje y adjuntos)

Plataforma de Envío: Sufijo

*Hora Local Colombiana EQUIVALE a Referencia (UTC) - 5hrs.
*Referencia a Fecha/Hora UTC prevalece sobre cualquier otra.
*Se incluye información de Apertura si está disponible al momento de generación del reporte certificado automatizado.

A. PARAMETROS INTRODUCTORIOS

Este **certificado** es un tipo de texto administrativo empleado para constatar un determinado hecho relacionado con el Servicio Certimail de Email Certificado (en adelante el “Servicio” o “Certimail”). En el proceso de solicitud, se toma en cuenta las prácticas de procedimiento, informáticas, administrativas y comerciales del Servicio Certimail y el conocimiento experto de un puesto de trabajo relacionado con el Servicio, en especial cuando se trata de un Cliente, las Certificaciones de Información del Servicio son fundamentales para demostrar la información y la experiencia relevante. Este tipo de texto se produce normalmente a instancias de quien lo recibe, y por una persona con autoridad suficiente dentro de la Organización Prestadora del Servicio para establecer que se ha cumplido con lo afirmado en el documento:

La presente certificación confirma una serie de hechos que se detallan en la primera página del presente documento y cada uno de los relacionados a continuación.

El reporte puede ser preparado por un funcionario con la capacidad relevante requerida y firmado por el encargado o representante legal (o cualquier personero con la capacidad para hacerlo), claro está, que esté de acuerdo con su contenido); pero esta diferencia es irrelevante: a efectos administrativos y legales, el autor y responsable del certificado es quien lo firma, no quien lo redacta y lo produce físicamente o electrónicamente.

Se recomienda adjuntar a esta Certificación:

- Mensaje de Solicitud de Certificación de Resultado de Entrega para Mensaje Certimail con plena identificación de los datos perseguidos. (Dirección de Remitente y/o Destino, Fecha/Rangos de Fechas de Envío, Asunto, etc.)
- Copia del mensaje enviado (desde Elementos Enviados).
- Email de Confirmación o Acuse de Envío correspondiente. (si aplica)
- Email de Acuse de Recibo relacionado. (si aplica)
- Email de Acuse de Apertura relacionado. (si aplica)
- Reporte de Uso Certificado para Dominio por fecha o rango de fecha relevante.
- Verificación administrativa que la empresa se encuentra al día en sus pagos Certimail.

CERTIFICACION

ORGANIZACIÓN CLIENTE
Nombre: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL
Dominio: ugpp.gov.co
Cliente/Usuario desde: NA
Nombre y Apellido de Solicitante: Sandra Montañez – Certicamara.com
Cargo: Analista Técnico Certimail
Correo Electrónico: sandra.montanez@certicamara.com
Teléfono: +57(1) 379 0300
Resumen Relevante de Solicitud:
Certificar resultado de entrega para el correo enviado en las fechas referenciadas supra de la cuenta electrónica que interesa, fue recibido por la cuenta electrónica referida y de ser así, que se informe en el resultado de entrega.

PREPARADO POR:**Nombre: Adrian Velazquez****Cargo: Director RPost – Certimail – martes, 12 de julio de 2022****CERTIFICACION**

En mi carácter de Director de RPost, Experto en servicio Certimail, a su pedido y para los efectos que correspondan y su presentación respectiva, he examinado la información detallada en el apartado siguiente.

INFORMACION EXAMINADA

He verificado las declaraciones juradas de las obligaciones procesales, informáticas y los comprobantes de de sistema disponibles al día de la fecha de Solicitud por parte del Cliente.

He verificado la suma total de envíos realizados por el Cliente, que surge del uso del Servicio por parte del cliente desde su inicio como tal o la fecha relevante, y de acuerdo a lo requerido por el Acuerdo de Nivel de Servicio y el Procedimiento de Fiscalización Interna de Calidad de Proceso del Servicio. Igualmente, en el Reporte de Uso Certificado generado para el Cliente que incluye los datos y rango de fechas relevantes y que sobre este total, corresponde a la solicitud requerida por el Cliente, en lo relevante.

He verificado la actividad de la empresa y su facturación de uso mensual según el último ejercicio de auditoría del uso de la empresa sobre la base del balance presentado por el Servicio.

ALCANCE DEL EXAMEN

Mi tarea profesional consistió en la aplicación de los procedimientos previstos en las normas de Acuerdo de Nivel de Servicio y el Procedimiento de Fiscalización Interna de Calidad de Proceso del Servicio –, siendo las mismas:

- Verificar los datos consignados en los reportes certificados de entrega a la fecha, con los registros obligatorios llevados por el Servicio.
- Verificar la cuenta de respaldo establecida para redundancia de almacenamiento de la evidencia digital generada por el servicio.
- Verificar que el correspondiente cálculo de correspondencia mensual, y en específico relevante, concuerde con la información solicitada y presentada en la presente Certificación a presentar.
- Verificar la totalidad de registros de uso mensual y el reporte de uso certificado que le corresponde al Cliente, así como la facturación del periodo relevante con el fin de determinar la información solicitada.

INFORMACION PROFESIONAL

Sobre la base de las tareas de revisión descritas, cabe confirmar que:

El registro reflejado en la página inicial de la presente Certificación es fiel y exacto.

La información reflejada en la página inicial de la presente Certificación es fiel y exacta.

La información reflejada en esta Certificación y cada uno de sus elementos probatorios acompañados en formato digital contribuyen a establecer la verdad real de la comunicación enviada por el Servicio.

En caso que se acompañe el Acuse de Recibo originalmente generado para la comunicación relevante, el mismo cuenta con un proceso de verificación de autenticidad inherente que permite verificar la integridad del mismo acuse para mostrar una no-alteración del mismo y la reconstrucción del email original enviado, con cada uno de sus archivos adjuntos.

En caso que se acompañe el Acuse de Recibo originalmente generado y se requiera someter el mismo a verificación de autenticidad, re-envíe el Acuse de Recibo en su formato original, a la dirección verify@rpost.net para generar el examen de la evidencia digital y arrojar el Acuse de Autenticación o Verificación de Autenticidad que prueba inalterabilidad y regenere el mensaje original enviado. Una vez enviado por EMAIL NORMAL como se indica, el Sistema le entrega de forma automática el resultado a la dirección de email que solicitó la autenticación informática.

Firma: Adrian Velazquez – Director RPost - Certimail
Fecha: martes, 12 de julio de 2022