

**RV: CONTESTACION DE LA DEMANDA Y ANTECEDENTES RAD. 110013337042 2020 00002 00**

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

<correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Lun 15/05/2023 11:18 AM

Para: Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogotá - Bogotá D.C. <jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co>

CC: ANA CRISTINA CACERES ALVAREZ <acaceresa@ugpp.gov.co>

 2 archivos adjuntos (4 MB)

2023110002371161 CONTESTACION DEMANDA EFRAIN GOMEZ CRUZ\_UGPP.pdf; PODER Y ANEXOS.pdf;

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 justicia 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

---

**De:** ANA CRISTINA CACERES ALVAREZ <acaceresa@ugpp.gov.co>

**Enviado:** lunes, 15 de mayo de 2023 8:18

**Para:** Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C. <correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>;  
notificaciones@vinnuretti.com <notificaciones@vinnuretti.com>

**Cc:** NELSON ENRIQUE SALCEDO CAMELO <nsalcedo@ugpp.gov.co>; NATALY HUERTAS RUBIANO <nhuertasr@ugpp.gov.co>; Seguimiento Comunicaciones de salida <seguimiento.comunicacionesdesalida@ugpp.gov.co>; grethel.bustos@4-72.com.co <grethel.bustos@4-72.com.co>; LAURA MARCELA TRIANA CHACON <ltriana@ugpp.gov.co>; Sandra Milena Morales Diaz <smorales@ugpp.gov.co>

**Asunto:** CONTESTACION DE LA DEMANDA Y ANTECEDENTES RAD. 110013337042 2020 00002 00

Honorable Juez

**Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO**

**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ**

**SECCIÓN CUARTA**

[correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D.C.

Cordial saludo:

Estando dentro del término, procedo a radicar la siguiente actuación procesal:

**REFERENCIA: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS**  
**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: EFRAÍN GÓMEZ CRUZ**  
**DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.**  
**RADICACIÓN: 110013337042 2020 00002 00**

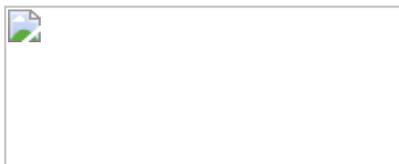
El enlace para consultar y descargar los antecedentes administrativos es el siguiente:

[https://drive.google.com/drive/folders/1XaRZH7vQZPryBfo\\_H3B0sQ5y9noEsfnf?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1XaRZH7vQZPryBfo_H3B0sQ5y9noEsfnf?usp=sharing)

Se informa que la presente comunicación fue enviada a las demás partes intervinientes.

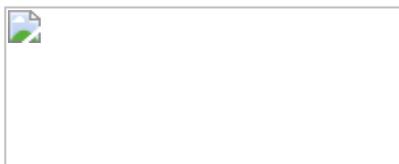
Muchas gracias.

--



**Ana Cristina Cáceres**  
**Profesional Especializado**  
**Subdirección Jurídica de Parafiscales**  
Av. Calle 26 No. 69B - 45, Piso 6, Bogotá D.C.  
Teléfono: (571) 4237300 ext. 1118  
[acaceresa@ugpp.gov.co](mailto:acaceresa@ugpp.gov.co)  
[www.ugpp.gov.co](http://www.ugpp.gov.co)

--



**Ana Cristina Cáceres**  
**Profesional Especializado**  
**Subdirección Jurídica de Parafiscales**  
Av. Calle 26 No. 69B - 45, Piso 6, Bogotá D.C.  
Teléfono: (571) 4237300 ext. 1118  
[acaceresa@ugpp.gov.co](mailto:acaceresa@ugpp.gov.co)  
[www.ugpp.gov.co](http://www.ugpp.gov.co)

**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](mailto: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., 15 de May de 2023

Honorable Juez

**Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO**

**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.**

**SECCIÓN CUARTA**

[correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D.C.

**REFERENCIA: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

**DEMANDANTE: EFRAÍN GÓMEZ CRUZ**

**DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.**

**RADICACIÓN: 110013337042 2020 00002 00**

Radicado: 2023110002371161



**ANA CRISTINA CÁCERES ÁLVAREZ**, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.052.383.580 de Duitama y portadora de la tarjeta profesional No. 202.520 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de Apoderada 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**, actuando en condición de Subdirector General 040 - 24 de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP**, conforme a las resoluciones No. 379 del 31 de marzo de 2020, No. 688 del 04 de agosto de 2020, y acta de posesión No. 32 de fecha 04 de mayo de 2020, de manera atenta y estando dentro de la oportunidad procesal me permito descorrer el traslado para dar respuesta al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho formulado por el Dr. **ANDRÉS HERIBERTO TORRES ARAGÓN**, en calidad de apoderado del señor **EFRAIN GOMEZ CRUZ** identificado con C.C. 73.205.246, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

#### **I. LAS PRETENSIONES**

Al considerar Honorable Juez que existe ausencia de presupuestos que condicionan la admisibilidad de la relación jurídica-procesal, procedo a presentar y argumentar la siguiente excepción previa, en concordancia con lo establecido en numeral 5 del artículo 100 del C.G.P, en armonía con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 175 del C.P.C.A., artículo 306 del C.P.A.C. A y parágrafo 2° del artículo 38 de la Ley 2080 de 2021:

- **TRANSACCIÓN: Terminación del proceso por mutuo acuerdo conforme al beneficio tributario previsto en el artículo 119 de la Ley 2010 de 2019.**

La solicitud de beneficios tributarios fue presentada por el señor EFRAIN GOMEZ CRUZ, actuando en nombre propio, y por la Doctora OLGA CONSTANZA ÁVILA actuando en calidad de apoderada del señor EFRAIN GOMEZ CRUZ, conforme al poder otorgado en radicado 2021400301253832, los radicados de las solicitudes presentadas son los siguientes:

## II. SOLICITUDES PRESENTADAS

No.	Radicado solicitud	Fecha radicado	Radicado respuesta	Fecha radicado respuesta
1	2021500001206892	08/06/2021	-1	
2	2021400301253832	15/06/2021	-2	
3	2021400301398442	28/06/2021	-3	

Los actos administrativos proferidos en el proceso administrativo expediente numero 20171520058000656 son:

ACTO ADMINISTRATIVO	FECHA DE EXPEDICIÓN	FECHA DE NOTIFICACIÓN
Liquidación Oficial No RDO-2018-02218.	29/06/2018	05/07/2018
Resolución No. RDC-2019-01395 por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial.	08/08/2019	15/08/2019
Resolución RDO-2020-M-04884 por medio de la cual se da aplicación al Esquema de Presunción de Costos y se revoca parcialmente la Liquidación Oficial No. RDO- 2018-02218 del 29/06/2018.	12/11/2020	20/05/2021

Valores objeto de la transacción:

Subsistemas	Salud y pensión
Períodos	Enero a diciembre de 2015
Valor adeudado por concepto de aportes	\$15.532.024
Valor sanción por omisión	\$19.240.000
Valor sanción por inexactitud	\$3.547.214
Valor total de la obligación	\$38.319.238
Conductas determinadas	Inexactitud - Omisión

<b>VALOR A TRANSAR</b>	Intereses moratorios	\$8.253.600
	Sanción	\$18.229.771
	Total	\$26.483.371

El artículo 139 de la Ley 2010 de 2019, dispuso:

**“ARTÍCULO 139.** Adiciónese un párrafo 2o. al artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:

**PARÁGRAFO 2o.** La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en el párrafo anterior a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.

Los plazos que se encuentren cursando para resolver recursos o la revocatoria directa de actos administrativos proferidos por la UGPP en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la Ley.

***A las decisiones resultantes de la aplicación de la presente disposición también le será aplicable lo dispuesto en el artículo 119 de la presente ley, cuyo plazo para solicitar la transacción con la UGPP será el 31 de diciembre de 2020”.***

De acuerdo con la norma transcrita, los trabajadores independientes a los que les resulte aplicable el esquema de presunción de costos podrán acogerse a la terminación por mutuo acuerdo hasta el 30 de junio de 2021 y tendrán como acto a transar aquél en el que se materializó dicho esquema, lo que constituye una excepción a lo preceptuado en los parágrafos 7º y 10º del artículo 119 de la Ley 2010.

En consideración con lo expuesto, el acto administrativo objeto de transacción dentro del proceso administrativo de determinación de obligaciones fue la Resolución RDO-2020-M-04884 del 12/11/2020 por medio de la cual se dio aplicación al Esquema de Presunción de Costos y se revoca parcialmente la Liquidación Oficial No. RDO-2018-02218 del 29/06/2018, acto administrativo objeto de debate dentro del presente medio de control.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP mediante Acta No. 152 del 29 de octubre de 2021, APROBÒ la terminación por mutuo acuerdo (transacción), teniendo en cuenta que una vez revisado el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 119 de la Ley 2010 de 2019, toda vez que se acreditó el pago total de los aportes determinados en el Acto administrativo objeto de transacción, intereses moratorios, cálculo actuarial y sanción determinada en el proceso de determinación de obligaciones dentro del término legal establecido por la Ley 2010 de 2019, teniendo por cumplidos los requisitos exigidos en el artículo 119 de la Ley 2010 de 2019, normatividad vigente al momento de la solicitud del beneficio tributario.

El acta que aprueba la terminación por mutuo acuerdo puso fin a la actuación administrativa adelantada por la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), y con la misma se entenderán extinguidas las obligaciones contenidas en el acto administrativo objeto de transacción.

A la fecha en que se profirió el acta que aprueba la transacción- terminación por mutuo acuerdo no se había notificado la presente demanda contra los actos administrativos proferidos dentro del proceso administrativo que nos ocupa; así mismo el aportante no manifestó que hubiera interpuesto demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de los actos administrativos proferidos dentro del proceso administrativo de determinación de obligaciones No. 20171520058000656.

Conforme a lo expuesto solicito amablemente H. Juez, se declare probada la excepción propuesta y dar por terminado el proceso en sede judicial, por encontrarse aprobada la transacción, y terminado el proceso en sede administrativa, ya que el demandante

acreditó la totalidad de los requisitos previstos en el artículo 119 de la ley 2010 de 2019, desapareciendo el objeto de las pretensiones de la demanda.

El acta del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP por medio de la cual se aprueba la transacción se encuentra en los antecedentes administrativos allegados en la carpeta denominada: “5. *BENEFICIO TRIBUTARIO*”.

## 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 tanto principales como subsidiarias, formuladas en el escrito de demanda, esto es:

### PRETENSIONES PRINCIPALES:

- Me opongo, a la declaratoria de nulidad de la **Resolución No. RDO-2018-02218 del 29 de junio de 2018**, por medio de la cual se profiere Liquidación Oficial al señor **EFRAIN GOMEZ CRUZ**, por omisión en la afiliación y/o vinculación y pago de los aportes al Sistema de la Protección Social Integral en los periodos enero a diciembre de 2015.
- Me opongo, a la declaratoria de nulidad de la **Resolución RDC-2019-01395 del 08 de agosto de 2019**, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la **Liquidación Oficial No. RDO-2018-02218 del 29 de junio de 2018**.

### PRETENSIONES SUBSIDIARIAS:

Me opongo, a las pretensiones subsidiarias, para que se realice una reliquidación de la **Liquidación Oficial RDO-2018-02218 del 29 de junio de 2018**, modificada con la **Resolución RDC-2019-01395 del 08 de agosto de 2019**, presunta deuda fijada por la UGPP.

Lo anterior, toda vez que, la entidad que represento actuó en ejercicio de las facultades y funciones establecidas en la Ley y conforme a las disposiciones especiales vigentes al momento de expedir los actos administrativos objeto de la presente demanda, actos que se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos, como tampoco de índole probatorio allegado al libelo, y en su lugar se solicita que se condene en costas a la parte actora.

## **SOBRE EL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - POR CONCEPTO DE DAÑO EMERGENTE:**

En cuanto a la solicitud de restablecimiento del derecho que pretende la parte actora, manifiesto al H., Despacho que me **OPONGO** a todas y cada una de ellas así:

### **1. Frente a la pretensión para la devolución de pagos realizados al sistema:**

La devolución de las sumas de dinero que haya cancelado, así como al pago de intereses corrientes y/o moratorios sobre estas sumas de dinero, al respecto es del caso señalar lo siguiente:

Existe una imposibilidad jurídica para acceder a esta pretensión, toda vez que los dineros que se recauden a través de las acciones de determinación y cobro de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones especiales del Sistema de la Protección Social, no ingresan al patrimonio de la **UNIDAD** no son administrados por esta, sino que son girados a través de los diferentes operadores de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA a cada una de las administradoras de los subsistemas que la integran, a las cuales se encuentren afiliados los trabajadores de cada aportante, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto 3033 del 2013, que ordena lo siguiente:

**“Artículo 8°. Destinación de los recursos de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social correspondientes a periodos de omisión. Los recursos del Sistema de la Protección Social, recuperados a través de las acciones adelantadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) en los procesos de determinación y cobro a omisos del Sistema, sobre periodos de omisión en la afiliación, tendrán la siguiente destinación:**

a). Los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, al Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), o la entidad que haga sus veces, quien efectuará las imputaciones correspondientes de conformidad con las disposiciones legales vigentes;

b). Los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, a la administradora a la cual quede afiliado el omiso, para que de conformidad con las disposiciones legales vigentes efectúe las respectivas imputaciones;

c). Los recursos del Sistema General de Seguridad Social de Riesgos Laborales, al Fondo de Riesgos Laborales, administrado por el Ministerio de Trabajo;

d). Los recursos con destino al Régimen de Subsidio Familiar se girarán a la Caja a la cual se afilie el omiso, quien deberá efectuar las imputaciones, de conformidad con las disposiciones legales vigentes;

e). Los recursos que correspondan al SENA e ICBF se girarán a cada una de estas entidades en las proporciones establecidas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes”.

Así las cosas, al ser las mencionadas administradoras quienes reciben estos dineros y no la **UNIDAD**, es claro que en el eventual caso en que se llegue a declarar la nulidad de los actos de determinación de los tributos expedidos, sean dichas entidades administradoras

quienes devuelvan los dineros recibidos en cumplimiento de dichos actos, lo que ha generado que esta Unidad se vea en la obligación de llamar en garantía en los diferentes procesos judiciales a cada una de las administradoras que reciban tales pagos, lo que ha causado diferentes traumatismos, demoras y tramites adicionales en el curso de los diferentes procesos judiciales, por lo que se hacía indispensable una regulación particular sobre la materia.

Fue entonces con la expedición de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, que se zanjó este traumatismo, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 311. DEVOLUCIÓN DE APORTES Y SANCIONES.** *En los eventos en los que se declare total o parcialmente la nulidad de los actos administrativos expedidos por la UGPP y se ordene la devolución de aportes y/o sanciones, la UGPP ordenará la devolución de los mismos al Fosyga, al Fondo de Riesgos Laborales, a las Administradoras de Pensiones, y riesgos laborales, al Tesoro Nacional, al ICBF, al SENA, a las Cajas de Compensación, y a todas las demás entidades que hayan recibido recursos del Sistema de la Protección Social, según el caso, conforme con el procedimiento que establezca para el efecto.*

*La orden de pago será impartida por la UGPP dentro de los 30 días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que quede ejecutoriada la sentencia, mediante acto administrativo que será notificado a las entidades obligadas a la devolución de los aportes y/o sanciones.*

*La devolución de los aportes por parte de las entidades obligadas deberá realizarse y acreditarse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación del acto administrativo proferido por la UGPP, en la cuenta que para tal efecto disponga el aportante, de lo contrario se causarán intereses moratorios con cargo a las mencionadas entidades a la tasa de interés bancario corriente certificada por la Superintendencia Financiera por el periodo en el que se realiza el pago.*

*Notificada la admisión de la demanda a la UGPP, ésta deberá comunicarse a las Administradoras, o a quienes asuman sus obligaciones para que efectúen las provisiones correspondientes en una cuenta especial que reconozca la contingencia y que garantice la devolución de los recursos.”*

Entonces, dado que el demandante pretende la devolución de las sumas pagadas por concepto de aportes en cumplimiento de los actos administrativos demandados es obligación de las administradoras de pensiones, salud, ARL, cajas de compensación, SENA, ICBF y FOSYGA, provisionar el valor correspondiente para garantizar la contingencia, en el evento en que se declare total o parcialmente la nulidad de los actos aquí demandados.

## **2. Sobre el reconocimiento de los gastos incurridos:**

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

En cuanto a la solicitud para que se reconozca el pago de los gastos incurridos en la defensa jurídica ejercida, durante el proceso administrativo de determinación objeto de los actos administrativos demandados, me **OPONGO** a su reconocimiento toda vez que no hay lugar al pago de estos gastos como daño emergente, dado que los mismos no se

han causado y/o no aparecen demostrados en el plenario por la parte demandante, esto en consonancia con lo sostenido en Jurisprudencia del Consejo de Estado, donde no basta la declaración de nulidad del acto acusado para que se establezca la causa del daño que imponga el restablecimiento del derecho.

Para el caso que nos ocupa, debe advertirse que no se ha ocasionado daño emergente alguno, toda vez que la actuación de la Administración se ha basado en el cabal cumplimiento de las normas que rigen la materia.

Bien lo ha sostenido la Jurisprudencia, cuando ha señalado que para que se configure un daño antijurídico, debe establecerse no solamente un hecho que configure una acción u omisión de un deber normativo, sino también una relación causal que a la vez concluya que el sujeto sobre el cual recae la actuación de la Administración no tenía el deber legal de soportarlo. Tal como se dijo en sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Del 4 de diciembre de 2006. C.P. Mauricio Fajardo. Exp. 13168:

*“En relación con la naturaleza del daño antijurídico, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido reiteradamente que “ha de corresponder al juez determinar **si el daño va más allá de lo que, normalmente y sin compensación alguna, debe soportar una persona por el hecho de vivir en una comunidad jurídicamente organizada y comportarse como un sujeto solidario**” (Resaltado propio)*

En el presente asunto, la entidad actuó en cumplimiento de un deber legal y adicionalmente, el aportante debe atender la carga propia del pago en debida forma de las contribuciones parafiscales que le impone la ley, de manera que se cae de su peso que se haya presentado un daño.

Como se anotó en forma precedente, el proceso de fiscalización o de determinación adelantado tiene como objetivo primordial verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, actuación que ajustó a las competencias y funciones que se encuentran debidamente establecidas en la Ley y en desarrollo de éstas, fue que la Unidad determinó que el señor **EFRAIN GOMEZ CRUZ**, incurrió en la conducta omisiva en la vinculación e inexactitud en las liquidaciones y pago de las autoliquidaciones al Sistema de Protección Social en la vigencia enero a diciembre de 2015.

Así las cosas, no puede ahora pretender la parte demandante obtener un beneficio o provecho económico basado en su propia omisión o negligencia en el pago adecuado y oportuno de los aportes al Sistema de Protección Social.

Fundamento mi oposición en que el Ordenamiento Jurídico Colombiano comprende por regla general la indemnización de perjuicios proporcional al grado de aflicción, dolor, amargura y el malestar que se genera por la causación de un daño, lo que por lógica se entiende como sentimientos totalmente provenientes de la condición humana, no

obstante, para las personas jurídicas se ha reconocido que pueden también sufrir perjuicios morales por un delito, en este caso por una acción, hechos, omisión u operaciones administrativas que causen un daño de carácter moral.

No obstante, para que proceda la indemnización por este concepto se insiste, es requisito *sine quanon*, que se acredite el perjuicio, pues de manera abstracta no se puede alegar su ocurrencia. En el asunto bajo estudio no es dable esta petición por cuanto el cumplimiento de obligaciones frente al Sistema de la Protección Social no genera daño alguno a los derechos fundamentales de la demandante, mucho menos se configura este perjuicio con ocasión de que una Entidad Estatal adelante un proceso de fiscalización en ejercicio de sus facultades.

### **EN CUANTO A LA SOLICITUD DE 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 <sup>(1)</sup>, <sup>(2)</sup> las mismas no son procedentes conforme a lo previsto en el artículo 188 del C.P.A.C.A, toda vez que la controversia en el presente asunto reviste un carácter de interés público dado que con el adecuado, completo y oportuno pago de aportes parafiscales se busca obtener los recursos necesarios para cumplir con el desarrollo de los fines del Estado Social de Derecho previstos en el artículo 2 de la Constitución Política, así como la financiación del Sistema.

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

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

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

*Resulta, por lo tanto, una verdad indiscutible que la seguridad social integral tiende a la protección de los miembros de una comunidad en sus múltiples necesidades, por lo que la filosofía que informa el sistema está fincada, se repite, en la solidaridad social y en la integralidad. En esa medida los costos no los debe asumir el contingente de los trabajadores amparados, como tampoco los empresarios o patronos, pues éstos deben asumirlos todos en conjunto, en directa proporción a sus recursos y así, los que poseen más, aportan más y los menos capaces, cotizan en menor cantidad. Además, los capacitados económicamente para aportar, subsidian a los demás, como una manifestación de la solidaridad humana.*” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

Por lo anterior 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.

---

<sup>1</sup> **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.

### **III. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA – “4. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS”**

**PRIMERO: ES CIERTO.** - Ver archivos de la carpeta denominada: “REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN” de los antecedentes administrativos.

**SEGUNDO Y TERCERO: SON CIERTOS.** - Ver archivos de la carpeta denominada: “REQUERIMIENTO PARA DECLARAR Y O CORREGIR” de los antecedentes administrativos.

**CUARTO: ES CIERTO.** - Ver archivos de la carpeta denominada: “LIQUIDACION OFICIAL”, de los antecedentes administrativos.

**SEXTO. ES CIERTO:** - Ver archivos de la carpeta denominada: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN” de los antecedentes administrativos.

**SÉPTIMO. ES CIERTO:** - Ver archivos de la carpeta denominada: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN” de los antecedentes administrativos.

**OCTAVO. ES CIERTO:** - Ver archivos de la carpeta denominada: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN” de los antecedentes administrativos.

### **IV. ARGUMENTOS DE DEFENSA**

#### **EN CUANTO A LO SEÑALADO POR EL DEMANDANTE EN LOS ACÁPITES DENOMINADOS: “FUNDAMENTOS DE DERECHO” Y “NORMAS VULNERADAS”**

Antes de pronunciarme respecto de los cargos formulados por el accionante en acápite de “*concepto de violación*”, es preciso señalar que la Entidad que represento no ha vulnerado ninguna de las normas que la parte actora cita en este acápite, 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.

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

*“...4. El tercero de los requisitos antes indicados, conocido como concepto de violación, requiere que el demandante despliegue una labor argumentativa que permita a la Corte fijar de manera adecuada los cargos respecto de los cuales debe pronunciarse y, de este modo, respetar el carácter rogado del control de constitucionalidad. En ese orden de ideas, esta Corporación ha consolidado una doctrina sobre los requisitos básicos para examinar la aptitud de la*

demanda, expuestos de manera canónica en la sentencia C-1052 de 2001[14], en los siguientes términos:

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

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

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

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

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

En el escrito de demanda, sobresale 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.

Pues bien, debe concluirse que contrario a lo afirmado por el demandante en el acápite “normas vulneradas”, se puede apreciar que la Entidad que representó respetó en su integridad los preceptos legales y constitucionales y los aplicó en estricto sentido, atendiendo los principios y fines esenciales del Estado y que los mismos fueron proferidos en ejercicio de las facultades y funciones atribuidas por Ley a la Unidad para determinar la correcta, adecuada y oportuna liquidación y pago de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

## EN CUANTO A LO SEÑALADO POR EL DEMANDANTE EN EL ACÁPITE DENOMINADO: “CONCEPTO DE VIOLACIÓN”

Señala el demandante:

**“CARGO PRIMERO: OBJECCIÓN GENERAL AL PROCESO DE FISCALIZACIÓN”**

**“CARGO TERCERO: – VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD GENERADO POR LA EXPEDICIÓN DE LA LIQUIDACIÓN OFICIAL EN CALIDAD DE INDEPENDIENTE – TRANSGRESIÓN DE LA NORMA CONSTITUCIONAL – APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA REALIZADA PARA DETERMINAR EL IBC DEL INDEPENDIENTE ES INCONSTITUCIONAL POR NO TENER SOPORTE LEGAL.”**

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

La Corte Constitucional en sentencia C-711 del 5 de julio de 2001<sup>3</sup> se pronunció sobre el principio de legalidad en materia tributaria, así:

*“La potestad impositiva del Estado se halla ligada al principio de legalidad en cuanto fundamento de competencia y poder creador de tributos, para cuyo ejercicio se hace indispensable la participación eminente de corporaciones de elección popular, habida consideración de la vocación democrática que usualmente las anima y de la estructura de poder que informa al Estado. Por ello mismo cabe esperar que, con apoyo en las normas constitucionales y legales la competencia impositiva se halle primeramente en cabeza de una corporación con poderes legislativos, en orden a garantizar el surgimiento y desarrollo del tributo a partir de una génesis legal. El Congreso de la República aparece como el órgano soberano en materia impositiva. En relación con el Presidente de la República la Constitución también reivindica esa soberanía fiscal que informa la acción del Congreso, toda vez que a términos del artículo 150-10 superior el Legislativo no le puede otorgar al Presidente facultades extraordinarias para decretar impuestos.” (Subrayado fuera del Texto)*

Y agregó lo siguiente:

*“La Constitución registra en su artículo 338 unas claras directrices de competencia y construcción impositiva, prohiendo al efecto tres principios capitales del ámbito fiscal: el de la legalidad, el de la certeza y el de la irretroactividad del tributo. En lo que hace a la legalidad, la norma destaca tanto la competencia del Congreso, las asambleas y los concejos, como la condición de que todo tributo requiere ley previa que lo establezca (...)” (Subrayado fuera del Texto).*

El Consejo de Estado<sup>4</sup> por su parte ha señalado:

*“(...) La facultad de establecer tributos se encuentra sometida al principio de legalidad tributaria, que incluye la representación popular para el señalamiento de los tributos y la predeterminación de los elementos esenciales de los mismos. De acuerdo con el principio de legalidad tributaria se ha señalado que comprende el de representación popular, según el cual no puede haber impuesto sin representación de los eventuales afectados, y por ello la Constitución autoriza únicamente al Congreso, Asambleas y Concejos a establecer impuestos y contribuciones fiscales y parafiscales (artículo 338 C.N.). El principio de predeterminación de los tributos implica que corresponde a esos órganos fijar sus”*

<sup>3</sup> Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

<sup>4</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 31 de mayo de 2012, Rad. 2004-01228 (18015), Consejera Ponente Carmen Teresa Ortíz de Rodríguez.

elementos, por lo que debe indicar los sujetos activo y pasivo de la obligación tributaria, así como los hechos, las bases gravables y las tarifas -salvo autorización respecto de tasas y contribuciones-, como se desprende del tenor literal del artículo 338 de la Constitución.” (...) (Subrayado fuera del Texto).

Pudiéndose colegir en líneas generales sobre el principio de legalidad que el mismo obedece a una cláusula general de competencia, que recae en cabeza de los órganos de representación popular los cuales son los únicos facultados por el ordenamiento constitucional para crear tributos, cualquiera sea su denominación tasas, impuestos y contribuciones, y determinar los elementos que de ellos se derivan tales como el hecho generador, la base gravable, la tarifa y los sujetos tanto activos como pasivos.

Así las cosas, en estricto sentido, y atendiendo que los aportes a salud y a pensiones desde el punto de vista netamente fiscal obedecen a contribuciones parafiscales y se rigen necesariamente por los principios de la imposición previstos en el artículo 338 de la Constitución Política de Colombia.

El art. 150 de la C.P. señala que corresponde al Congreso hacer las leyes y por su parte el artículo 338 ibídem dispone:

**“ARTICULO 338.** *En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*

*La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.*

*Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.”*

De acuerdo con lo anterior, entraremos a verificar que no existe vulneración de estas normas y que previa a la expedición de la resolución demandada si existen normas que consagran la obligación de los independientes de afiliarse y pagar a portes al sistema de seguridad social en salud y pensiones, veamos:

Inicialmente resulta importante señalar que las obligaciones que fiscaliza esta Unidad son de naturaleza tributaria y como tal deben cumplir con los elementos que definen su naturaleza. El concepto de tributo es una categoría compuesta por: (i) los impuestos, (ii) las tasas y (iii) las contribuciones. Respecto a la naturaleza de cada una de las clases que integran el concepto de tributo, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-545/94, señaló:

“(…)

*Impuesto. El contribuyente está obligado a pagar el impuesto sin recibir ninguna contraprestación por parte del Estado. No hay una relación do ut des, es decir, los*

*impuestos representan la obligación para el contribuyente de hacer un pago, sin que exista una retribución particular por parte del Estado.*

*Tasa. La O.E.A. y el B.I.D., al diseñar un modelo de Código Tributario describen la tasa así: "Tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que contribuye al presupuesto de la obligación."*

*Contribución Especial. Es un pago por una inversión que beneficia a un grupo de personas, como es el caso de la valorización.*

**Contribuciones Parafiscales. Son los pagos que deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos, mixtos o privados, para asegurar el financiamiento de estas entidades de manera autónoma.**

*Se diferencian las tasas de los ingresos parafiscales, en que las primeras son una remuneración por servicios públicos administrativos prestados por organismos estatales, mientras que en las segundas los ingresos se establecen en provecho de organismos privados o públicos no encargados de la prestación de servicios públicos administrativos propiamente dichos. En Colombia se da como ejemplo de contribuciones parafiscales a la llamada retención cafetera, a cargo de los exportadores de café, y con cuyo producido se conforman los recursos del Fondo Nacional del Café.*

*A su vez, la tasa se diferencia del impuesto por dos aspectos: 1) En la tasa existe una contraprestación (el envío de la carta, el transporte por ferrocarril, el suministro de energía), mientras que en el impuesto, por definición, no se está pagando un servicio específico o retribuyendo una prestación determinada; y 2) La diferencia radica en el carácter voluntario del pago de la tasa y en el carácter obligatorio del pago del tributo. "Sin embargo, algunos autores, con razón han señalado que la segunda distinción no es muy exacta, puesto que cuando la tasa se está exigiendo como contraprestación de los servicios que de manera exclusiva o bajo la forma de monopolio suministra el Estado, le es muy difícil, si no imposible, al particular no utilizarlo. Por lo tanto el carácter de voluntariedad se desdibujaría en la tasa. Ante un monopolio del servicio postal la única manera de no pagar las tasas del envío de cartas sería no escribiendo cartas, lo cual resulta imposible en la vida moderna. De manera que "la verdadera distinción del impuesto y de la tasa reposa en la ausencia o en la existencia de una contrapartida proporcional y no en el carácter profesional obligatorio o no obligatorio 2*

*La Contribución fiscal comprende el impuesto propiamente dicho, la tasa y la contribución de carácter especial, como el impuesto de valorización, mientras que la parafiscalidad está constituida por una especie de "impuestos corporativos" que, en concepto del profesor Maurice Duverger, son los que se perciben en provecho de instituciones públicas o privadas que tienen el carácter de colectividades (...)" (Negrita fuera de texto original).*

Dentro de las contribuciones parafiscales establecidas por el legislador, las que ocupan a esta Unidad son las contribuciones parafiscales de la protección social, vale la pena anotar, que tienen como propósito *"disminuir la vulnerabilidad y 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"*,

Tal como lo establece el artículo 1 de la Ley 789 de 2002:

**"ARTÍCULO 1o. SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL.** *El sistema de protección social se constituye 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.*

*El sistema debe crear las condiciones para que los trabajadores puedan asumir las nuevas formas de trabajo, organización y jornada laboral y simultáneamente se socialicen los riesgos que implican los cambios económicos y sociales. Para esto, el*

*sistema debe asegurar nuevas destrezas a sus ciudadanos para que puedan afrontar una economía dinámica según la demanda del nuevo mercado de trabajo bajo un panorama razonable de crecimiento económico”. (Resaltado fuera del texto).*

## MARCO NORMATIVO:

### **“2.1 Hecho generador**

- Ley 100 de 1993, artículos 3º y 204.
- Decreto 2353 de 2015, artículo 34; compilado en el Decreto 780 de 2016, artículo 2.1.4.1
- Ley 797 de 2003, artículo 2º que modifica parcialmente el artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

### **2.2 Sujeto activo**

- Ley 100 de 1993, artículos 52 y 90.
- Ley 100 de 1993, artículo 177.

### **2.3 Sujeto pasivo**

- Decreto 1406 de 1999, literal c) del artículo 16; compilado en el Decreto 780 de 2016, artículo 2.2.1.1.1.3.
- Ley 100 de 1993, numeral 1º del literal A) del artículo 157.
- Ley 797 de 2003, artículos 3º y 4º que modifican parcialmente los artículos 15 y 17 de la Ley 100 de 1993.

### **2.4 Base gravable**

- Ley 100 de 1993, párrafo 2º del artículo 204.
- Ley 797 de 2003, artículo 5º y 6º que modificaron el artículo 18 y 19 de la Ley 100 de 1993.
- Decreto 510 de 2003, artículo 3º; compilado en el Decreto 1833 de 2016, artículo 2.2.3.1.7.
- Ley 1753 de 2015, artículo 135, derogado por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, vigente para los periodos fiscalizados.
- Ley 1955 de 2019, párrafo 1º y 2º del artículo 244.

### **2.5 Tarifas**

- Ley 100 de 1993, artículo 20, modificado por el artículo 7º de la Ley 797 de 2003, en concordancia con el artículo 1º del Decreto 4982 de 2007, compilado en el artículo 2.2.3.1.6 del Decreto 1833 de 2016.
- Decreto 510 de 2003, artículo 5º; compilado en el Decreto 1833 de 2016, artículo 2.2.3.1.9.
- Ley 100 de 1993, artículo 204, modificado por el artículo 10º de la Ley 1122 de 2007.

### **2.6 Procedimiento para la expedición de la liquidación oficial**

- Ley 1151 de 2007, artículo 156.
- Decreto Ley 169 de 2008, artículo 1º, literal b).
- Ley 1607 de 2012, artículo 178.
- Decreto 575 de 2013, artículo 21, numeral 10º.
- Decreto 1068 de 2015, en los artículos 2.12.1.1 y 2.12.1.8, que compilan los artículos 1º y 8º respectivamente, del Decreto 3033 de 2013.
- Ley 1739 de 2014, artículo 50, que modificó el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012.
- Ley 1819 de 2016, artículo 314, modificado y adicionado por el artículo 121 de la Ley 2010 de 2019.
- Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y VI.

Frente a la obligación de realizar aportes, debe señalarse que todos aquellos que tengan capacidad de pago deben hacerlo, pues así lo determinó el legislador con base en las siguientes normas.

La Ley 100 de 1993 en sus artículos 154 y 157 establece:

**“ARTÍCULO 154. INTERVENCIÓN DEL ESTADO.** El Estado intervendrá en el servicio público de Seguridad Social en Salud, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 48, 49, 334 y 365 a 370, 366, 367, 368, 369 de la Constitución Política. Dicha intervención buscará principalmente el logro de los siguientes fines:

- a) Garantizar la observancia de los principios consagrados en la Constitución y en los artículos 2 y 153 de esta Ley.
- b) Asegurar el carácter obligatorio de la Seguridad Social en Salud y su naturaleza de derecho social para todos los habitantes de Colombia;
- c) (...)

**“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 público 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 personas deberán afiliarse al sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el capítulo I del título III de la presente ley. (...)

El Gobierno al reglamentar los anteriores artículos expidió el Decreto 806 de 1998, el cual en su artículo 26, literal d, incluye expresamente a los trabajadores independientes como afiliados al régimen contributivo de salud, en calidad de cotizantes, así:

**“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:
- 2.

(...) 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.”

Por su parte, el Decreto 1406 del 28 de julio de 1999; “por medio del 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”, señala:

“Artículo 1. Alcance de las expresiones «Sistema», «Entidad Administradora», «Administradora», «Aportante» y «Afiliado».

Para los efectos del presente decreto, las expresiones «sistema», «entidad administradora», «administradora», «aportante» y «afiliado» tendrán los siguientes alcances:

«Aportante» es la persona o entidad que tiene la obligación directa frente a la entidad administradora de cumplir con el pago de los aportes correspondientes a uno o más de los servicios o riesgos que conforman el Sistema y para uno o más afiliados al mismo. Cuando en este decreto se utilice la expresión «aportantes», se entenderá que se hace referencia a las personas naturales o jurídicas con trabajadores dependientes, a las entidades promotoras de salud, administradoras de pensiones o riesgos profesionales obligadas a realizar aportes correspondientes al Sistema, a los rentistas de capital y **demás personas que tengan capacidad de contribuir al financiamiento del SGSSS, y a los trabajadores independientes que se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral**”. (Negrilla fuera de texto)

De manera que si la Ley 100 contempla como objetivo que toda persona participe en el servicio esencial de salud como afiliado o vinculado y dicha disposición se reglamentó mediante el Decreto 806 de 1998 en el cual se incluyeron los trabajadores independientes, debe entenderse que dicha categoría de sujetos, los trabajadores por cuenta propia son afiliados al Sistema de Seguridad Social.

Aunado a lo anterior, en sentencia de la H. Corte Constitucional C-578 del 26 de agosto de 2009, Magistrado Ponente JUAN CARLOS HENAO PÉREZ, concluyó que de la interpretación de los artículos 157 y 204 de la Ley 100 de 1993 debía considerarse dentro de la expresión “trabajadores independientes” a todas las personas económicamente activas, así:

“(…) Ahora bien, para intervinientes como la CUT, si bien con la expresión “trabajadores independientes” se incurre en un defecto técnico al otorgar a los “independientes con capacidad de pago” la calidad de “trabajadores”, no por ello la norma deviene inconstitucional, en la medida que una comprensión amplia de la expresión 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 o 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**.

Ahora, respecto a la determinación de los trabajadores independientes se encuentra regulado por el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 135. INGRESO BASE DE COTIZACIÓN (IBC) DE LOS INDEPENDIENTES.** Los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente a prestación de servicios que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), cotizarán mes vencido al Sistema Integral de Seguridad Social sobre un ingreso base de cotización mínimo del cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de sus ingresos, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuando a ello haya lugar, según el régimen tributario que corresponda. Para calcular la base mínima de cotización, se podrán deducir las expensas que se generen de la ejecución de la actividad o renta que genere los ingresos, siempre que cumplan los requisitos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

*En caso de que el ingreso base de cotización así obtenido resulte inferior al determinado por el sistema de presunción de ingresos que determine el Gobierno Nacional, se aplicará este último según la metodología que para tal fin se establezca y tendrá fiscalización preferente por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP). No obstante, el afiliado podrá pagar un menor valor al determinado por dicha presunción siempre y cuando cuente con los documentos que soportan la deducción de expensas, los cuales serán requeridos en los procesos de fiscalización preferente que adelante la UGPP.*

*En el caso de los contratos de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante y que no impliquen subcontratación alguna o compra de insumos o expensas relacionados directamente con la ejecución del contrato, el ingreso base de cotización será en todos los casos mínimo el 40% de valor mensualizado de cada contrato, sin incluir el valor total el Impuesto al Valor Agregado (IVA), y no aplicará el sistema de presunción de ingresos ni la deducción de expensas. Los contratantes públicos y privados deberán efectuar directamente la retención de la cotización de los contratistas, a partir de la fecha y en la forma que para el efecto establezca el Gobierno Nacional.*

*Cuando las personas objeto de la aplicación de la presente ley perciban ingresos de forma simultánea provenientes de la ejecución de varias actividades o contratos, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas por cada uno de los ingresos percibidos de conformidad con la normatividad aplicable. Lo anterior en concordancia con el artículo 5o de la Ley 797 de 2003”.*

De otro lado, el artículo 107 del Estatuto Tributario, dispone:

*“...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 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 ese orden, para que las sumas que reciba el aportante puedan deducirse, para efectos del cálculo del IBC, deben configurarse la relación de causalidad con la actividad productora de renta, la relación de necesidad con los ingresos gravados del obligado y deberá también ser proporcionado o razonable con relación al ingreso; finalmente, deben acreditarse en el período o periodos objeto de fiscalización.

Para mayor comprensión del artículo 107 del Estatuto Tributario sobre el tema de las deducciones a los ingresos percibidos, el Consejo de Estado<sup>5</sup> trajo a mención las definiciones de Causalidad, Necesidad y Proporcionalidad, así:

*“...Se resalta entonces que, en materia tributaria, sólo son aceptables como deducción las expensas que tengan relación de causalidad, que sean necesarias y proporcionadas respecto del ingreso percibido; de lo contrario, sólo son admitidas las deducciones expresamente reconocidas por la ley, siendo la aplicación de éstas últimas de carácter restrictivo, como quiera que responden a una excepción fiscal.*

*Además, la misma ley especifica cada uno de los requisitos esenciales para la aceptación de las mismas en los siguientes términos:*

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, Radicación No. 25000-23-27-000-2005-01251-01(16454).

**CAUSALIDAD:** *Es el vínculo que guardan los gastos realizados con la actividad productora de renta”.*

**NECESIDAD:** *El requisito de la necesidad del gasto, debe establecerse en relación con el ingreso y no con la actividad que lo genera; basta con que sea susceptible de generarlo o de ayudar a generarlo”, y*

**PROPORCIONALIDAD:** *Este presupuesto exige que la expensa guarde una proporción razonable con el ingreso (magnitud del gasto y beneficio que pueda generarse)”*

Por otra parte, con la expedición de la Ley 1753 de 2015 (artículo 135), se introdujo una modificación para hacer el cálculo del ingreso base de cotización para los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente a prestación de servicios que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), referida a la aplicación del 40% del valor mensualizado de sus ingresos.

Por lo tanto, para los meses de enero a junio de 2015, el Ingreso Base de Cotización, sobre el cual deben liquidarse los aportes a la seguridad social, se determina sobre los ingresos efectivamente percibidos, de los cuales pueden deducirse los costos y/o gastos en que se incurra para desarrollar la actividad, siempre que tengan relación de causalidad con la actividad generadora de renta y que sean necesarias y proporcionadas para la ejecución de la misma, según dispone el artículo 107 del Estatuto Tributario, quedando entonces desestimado el argumento expuesto.

Y por virtud del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, a partir de julio de 2015, se determina un ingreso base de cotización mínimo del cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA), del cual también podrá deducir las expensas que se generen de la ejecución de la actividad.

Efectuadas las anteriores precisiones, resulta claro que no existe un vacío legal como lo advierte el recurrente en relación con la determinación del ingreso base de cotización para el pago de aportes al Sistema de Seguridad Social para la vigencia 2015, que deba ser llenado por esta Unidad.

Ahora bien, sobre la sentencia 578 de 2009, debe precisarse que el fundamento jurídico de los actos proferidos dentro del proceso de fiscalización adelantado al demandante está constituido por la normatividad aplicable a la materia, como una lectura juiciosa de tal documento permite advertir; en especial conviene señalar algunas normas consideradas en ese acto, que establecieron dicha base:

#### **2.4. “Base gravable**

- *Ley 100 de 1993, parágrafo 2º del artículo 204.*

- Ley 797 de 2003, artículos 5º y 6º que modificaron los artículos 18 y 19 de la Ley 100 de 1993.
- Decreto 510 de 2003, artículos 1º y 3º compilado en el Decreto 1833 de 2016, artículos 2.2.2.1.5. y 2.2.3.1.7. respectivamente.
- Ley 1753 de 2015, artículo 135.”

Hechas las precisiones anteriores, es claro que la UGPP no desconoce del principio de legalidad en materia tributaria consagrado en los artículos 150 (numeral 12) y 338 de la Constitución Política dado que todos los elementos de la obligación están expresamente determinados en la Ley.

Así, se observa que no se está comprometiendo las normas señaladas como vulneradas por el demandante, ya que con el IBC determinado para el año 2015, no se están imponiendo obligaciones adicionales o cargas desproporcionadas, toda vez se está dando aplicación a las normas que regulan este tema.

Resulta claro que no existe un vacío legal en relación con la determinación del ingreso base de cotización para el pago de aportes al Sistema de Seguridad Social para la vigencia 2015, que deba ser llenado por esta Unidad, por lo tanto, no existe extralimitación en las funciones que legalmente le han sido atribuidas a la Unidad, ya que en su actuar se contrae a la aplicación de la ley sin invadir competencia alguna del órgano legislativo.

**Señala el demandante: “CARGO TERCERO: INEXISTENCIA DE OMISIÓN – AFILIACIÓN AL SISTEMA DE SALUD –FALSA MOTIVACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO GENERA NULIDAD.”**

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

Frente a la motivación de los actos administrativos la Ley 1437 de 2011 en su artículo 42 precisó:

*“Artículo 42. Contenido de la decisión. Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada.*

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

Sobre la motivación de los actos administrativos resulta relevante citar lo explicado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en sentencia de 29 de abril de 2015, así:

*“Ahora, la exigencia de que el acto administrativo sea motivado es un problema de forma del acto. Cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, por lo menos, en forma sumaria en el texto del acto administrativo, se está condicionando el modo de expedirse, esto es, la forma del acto administrativo, tal como ocurre con el artículo 35 del Decreto*

*01 de 1984 (en igual sentido puede verse el artículo 42 de la Ley 1437 de 2011), que exige que los actos administrativos de contenido particular y concreto se expidan con una motivación, al menos, en forma sucinta, esto es, breve, pero sustancial.*

*La falta de motivación, entonces, es el presupuesto o una de las causas que dan lugar a la nulidad por expedición irregular del acto administrativo, que no a la nulidad por falsa motivación, como suele entenderse equivocadamente”.*

Descendiendo al caso concreto, y una vez revisados los actos administrativos proferidos en el proceso de fiscalización adelantado, se observa que contienen los siguientes acápite:

- ✓ **Consideraciones** relacionadas con la expedición del Requerimiento para Declarar y/o Corregir y su notificación.
- ✓ **Oportunidad** en ella se indica el término establecido en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014.
- ✓ **Marco Legal** en el que se desagrega toda la normatividad que define el Hecho Generador, Sujeto Activo, Sujeto Pasivo, Base Gravable, Tarifas, Procedimiento para la expedición de la Liquidación Oficial y término para iniciar las acciones sancionatorias y de determinación.
- ✓ **Fundamentos de Derecho**, se define el Sistema de Seguridad Social y los Subsistemas y las obligaciones del obligado frente al Subsistema de Salud; Pensión y Riesgos Laborales.
- ✓ **Conformación del Ingreso Base de Cotización**, en el que se analiza la normatividad relativa a la conformación del IBC, las condiciones especiales del aportante y de donde se toman los ingresos efectivamente percibido por el obligado en el proceso de fiscalización y se identifican la respuesta por medio de la cuales fue atendido el Requerimiento para Declarar y/o Corregir por el aportante;
- ✓ **Análisis y Conclusiones**, donde se analiza la contestación dada por el aportante al Requerimiento para Declarar y/o Corregir y las pruebas aportadas, que permitió la confirmación de ajustes y/o modificación de otros.

Es necesario tener en cuenta que en estos actos administrativos se plasman los fundamentos de hecho y de derecho sobre los cuales se cimenta la decisión a tomar, se plasman las disposiciones legales que fundamentan la existencia de las obligaciones para con el Sistema de la Protección Social y la forma de cumplirlas.

De igual forma, se presenta el análisis realizado al acervo probatorio de cara a las disposiciones legales que regulan el correcto pago de aportes.

Es así como primeramente ese encuentra cuáles fueron los conceptos tomados para establecer las obligaciones del aportante ante los Subsistemas de la Protección Social.

En segundo lugar, se presenta y se indica el factor de cálculo para el Ingreso Base de Cotización.

Y en tercer lugar, a lo largo del acto administrativo se detallan las normas vigentes al momento de la fiscalización en lo que tiene que ver con la determinación del Ingreso Base

de Cotización y las tarifas a aplicar para el pago de aportes al Sistema de la Protección Social, la valoración de soportes, y en la resolución que resuelve el recurso de reconsideración se resolvieron las objeciones presentadas por el aportante.

La Ley 100 de 1993 estableció que son afiliados a este subsistema las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados **y los trabajadores independientes con capacidad de pago.**

Por su parte, el artículo 26 del Decreto 806 de 1998<sup>6</sup>, señala que serán afiliados como **COTIZANTES** en el régimen contributivo de salud: **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.

Es de anotar que los rentistas de capital, entendidos como aquellas personas naturales que obtienen sus ingresos del resultado de inversiones en acciones y/o arrendamientos, son considerados como “aportantes” en el Sistema General de Salud y, por tanto, tienen la obligación de pagar la cotización<sup>7</sup>.

Además, toda persona natural que ejerce una actividad económica es considerada como trabajador independiente, según lo señala la Sentencia No. C-578 de 2009 de la Corte Constitucional, que en sentido amplio de la expresión “trabajador independiente” incluyó a los rentistas de capital, asegurando así el principio de universalidad y solidaridad del sistema, es decir, consagrando la obligatoriedad de que los “rentistas” coticen al Sistema General de Salud, de tal manera que todo colombiano, sin excepción alguna, debe encontrarse afiliado.

De igual manera, debe señalarse que mediante la Ley 1753 de 2015 se estableció una importante modificación en la forma de cotizar al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores independientes; dicha disposición, en su artículo 135, los clasifica en tres grupos: (i) por cuenta propia; (ii) con contrato diferente a la prestación de servicios, y (iii) con contrato de prestación de servicios personales.

En este sentido, los rentistas de capital pueden incluirse en el grupo de trabajadores independientes con contrato diferente a prestación servicios, pues la expresión

<sup>6</sup> Derogado por el artículo 89 del Decreto 2353 de 2015; Decreto actualmente compilado en el Decreto 780 de 2016, artículo 2.1.4.1. Afiliados al régimen contributivo.

<sup>7</sup> Decreto 1406 de 1999. Artículo 1º «Aportante» es la persona o entidad que tiene la obligación directa frente a la entidad administradora de cumplir con el pago de los aportes correspondientes a uno o más de los servicios o riesgos que conforman el Sistema y para uno o más afiliados al mismo. Cuando en este decreto se utilice la expresión «aportantes», se entenderá que se hace referencia a las personas naturales o jurídicas con trabajadores dependientes, a las entidades promotoras de salud, o administradoras de pensiones obligadas a realizar aportes correspondientes al Sistema, **a los rentistas de capital y demás personas que tengan capacidad de contribuir al financiamiento del SGSSS, y a los trabajadores independientes** que se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral. (negritas y subrayado propio). Actualmente compilado en el artículo 3.2.1.1. del Decreto 780 de 2016.

*“independientes con contrato diferente a prestación de servicios”* se refiere a aquellos que derivan los ingresos por cualquier forma de contratación que no sea prestación de servicios personales y ahí quedarán incluidos los arrendamientos, intereses, dividendos, entre otros, que surgen de las inversiones que hace la persona rentista de capital y que no implican la prestación de un servicio, pero que le dan la capacidad de pago por cuanto recibe ingresos mensuales producto del ejercicio de una actividad económica y/o de la explotación de su capital, y es precisamente esa capacidad de pago la que se ha exigido en las diferentes normas para estar obligado a cotizar al Sistema Integral de Seguridad Social.

Adicionalmente, la Ley 100 de 1993, en el artículo 6º, expresamente dispone como objetivo del SSSI *“Garantizar las prestaciones económicas y de salud a quienes tienen una relación laboral o **capacidad económica suficiente para afiliarse al sistema**”*. Nótese que la norma no hace ninguna distinción en cuanto al sujeto obligado y únicamente establece que quien cuente con capacidad económica suficiente debe contribuir con el SSSI.

Hay que agregar que el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 establece que *“se presumen 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**”*. Esta presunción implica que, si se demuestran las eventualidades descritas en dicha norma, la persona deberá afiliarse al régimen contributivo del Sistema General de Salud.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que, según la información suministrada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el señor EFRAIN GOMEZ CRUZ declaró renta durante el periodo gravable 2015, se encontró que cumple con los presupuestos legales para ser cotizante en el régimen contributivo del Sistema General de Salud, para los periodos objeto de fiscalización y, por lo tanto, debía estar afiliado como cotizante pagar los aportes a dicho subsistema.

***“CARGO CUARTO: IMPOSIBILIDAD DE COTIZAR AL SUBSISTEMA DE LA PROTECCION SOCIAL POR FALTA DE CLARIDAD EN LA BASE GRAVABLE – VULNERACION AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD”***

***“CARGO QUINTO: NO SE TIENEN EN CUENTA LOS HECHOS ECONÓMICOS REALMENTE OCURRIDOS.”***

***“CARGO DECIMO: NO TIENE INGRESOS EFECTIVAMENTE PERCIBIDOS EN CALIDAD DE INDEPENDIENTE O EN SU DEFECTO NO SUPERAN UN SMMLV- NO PROCEDE LA COTIZACION DE APORTES POR CARECER DE HECHO GRAVABLE”***

**Al respecto Señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante en estos tres (3) cargos con fundamento en las siguientes consideraciones:**

No comparte esta Unidad lo aquí señalado por el demandante, ya que los valores de los ingresos recibidos por el aportante en la vigencia fiscalizada (2015), se encuentran probados en la declaración de renta, según información que remitió la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Dicha declaración goza de presunción de veracidad en los términos del artículo 746 del Estatuto Tributario.

Aunado a lo anterior, el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, estableció las presunciones de capacidad de pago y de ingresos y la obligación de afiliarse al Régimen Contributivo entre otros, para: **“33.1 Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio”**.

Además, resulta necesario resaltar que las presunciones legales de capacidad de pago, de ingresos, y la de la obligación de afiliarse al Régimen Contributivo previstas en el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, se establecieron entre otras para **“Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio”**, sin distinción alguna que excluya a alguna persona natural en particular.

No sobra recordar que, en virtud de la presunción legal de la que se viene hablando, la prueba constituida por la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, es completa desde el punto de vista procesal; por lo tanto, para demostrar el hecho consagrado en la norma, vale decir, la capacidad de pago del administrado para el año 2015, no es necesario recaudar otro medio de prueba.

Por otra parte, es característico de las presunciones legales que admitan prueba en contrario; en ese caso, le asiste al administrado la carga probatoria, en el evento en que pretenda desvirtuar los hechos que se prueban a través de la mencionada presunción.

Se advierte que, a pesar que el demandante refiere que La Unidad calculó arbitrariamente los ingresos con fundamento en los cuales integró el Ingreso Base de Cotización, ni durante el Proceso de Fiscalización, con la respuesta al requerimiento para declarar y/o corregir y con el recurso de reconsideración no aportó ninguna prueba de los ingresos que según explica son distintos a los calculados por la UGPP.

Así las cosas, los ingresos que en este acto administrativo se consideran son los mismos estimados desde la liquidación oficial y con base en esos montos se verificó la viabilidad de deducir expensas:

AÑO	MES	INGRESOS
2015	1	99.768.500
2015	2	99.768.500
2015	3	99.768.500
2015	4	99.768.500
2015	5	99.768.500
2015	6	99.768.500
2015	7	99.768.500
2015	8	99.768.500
2015	9	99.768.500
2015	10	99.768.500
2015	11	99.768.500
2015	12	99.768.500
TOTALES		\$1.197.222.000

**Costos:** como ya se indicó, para que sea procedente la deducción de expensas a que hace relación el artículo 107 del Estatuto Tributario, deben anexarse las facturas o documentos equivalentes; a falta de estas pruebas no es posible verificar la relación de causalidad con las actividades productoras de renta, ni los criterios de necesidad y proporcionalidad dispuestos en el artículo mencionado.

No sobra señalar en este punto que aun cuando los datos registrados en la declaración de renta gozan de toda credibilidad, dado que se entiende efectuado de buena fe ese denuncia rentístico, la presunción de veracidad de la cual está revestida esta declaración, no es absoluta, ya que el mismo artículo 746 del Estatuto Tributario prevé sobre algunos hechos la necesidad de comprobación, si la ley lo exige.

En el caso de estudio, aun cuando no es competencia de esta Unidad controvertir el contenido de dichas declaraciones, el artículo 107 del Estatuto Tributario impone la necesidad de la verificación de los criterios de necesidad y proporcionalidad de los costos y gastos que pretendan hacerse valer, por lo que no es posible deducir las expensas que refiere la norma, con la sola declaración de los costos en la declaración de renta.

Por último, la facultad para verificar los mencionados criterios, está otorgada por la ley (artículo 107 del Estatuto Tributario), y a ésta, se encuentra obligada esta Unidad, pues en virtud del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, es la competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social y en el desarrollo de esa gestión, al determinar el ingreso base de cotización que

corresponde, debe, con base en las pruebas existentes, deducir los costos y/o gastos, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en los artículos antes mencionados. Por lo tanto, no se desborda ninguna competencia, como lo afirma el apoderado.

Y en lo que atañe, a la aplicación del 40% de los ingresos mensuales recibidos, en virtud del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, el cálculo del Ingreso Base de Cotización contendrá la aplicación de este porcentaje teniendo en cuenta la fecha en la que esa norma comenzó a regir.

En lo sucesivo, una vez se analice la viabilidad de deducir costos, se verá la aplicación de esta disposición en el periodo comprendido entre julio a diciembre de 2015, en el cálculo del Ingreso Base de Cotización.

**Costos aceptados:** Se dedujeron costos por un monto de \$1.180.361.909, por los conceptos de depreciación, gastos legales, honorarios, impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, aproximaciones y otros costos, verificados en los auxiliares contables, como quiera que estos cumplieron las características de conducencia, pertinencia y utilidad.

Seguido se relacionan los costos que fueron aceptados, teniendo en cuenta el mes en el que según las pruebas se demostró, se incurrió en tales expensas:

Mes	Descripción costo	Costo aceptado
ENERO	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
FEBRERO	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
MARZO	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
ABRIL	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
MAYO	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
JUNIO	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
JULIO	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
AGOSTO	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
SEPTIEMBRE	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
OCTUBRE	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
NOVIEMBRE	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
DICIEMBRE	5260 - DEPRECIACION	1.083.333
MARZO	5240 - GASTOS LEGALES REGISTRO MERCANTIL	275.000
ENERO	5210 - HONORARIOS	600.000
FEBRERO	5210 - HONORARIOS	600.000
MARZO	5210 - HONORARIOS	600.000
ABRIL	5210 - HONORARIOS	600.000
MAYO	5210 - HONORARIOS	600.000
JUNIO	5210 - HONORARIOS	600.000
JULIO	5210 - HONORARIOS	600.000
AGOSTO	5210 - HONORARIOS	600.000
SEPTIEMBRE	5210 - HONORARIOS	600.000
OCTUBRE	5210 - HONORARIOS	600.000
NOVIEMBRE	5210 - HONORARIOS	600.000
DICIEMBRE	5210 - HONORARIOS	600.000

Mes	Descripción costo	Costo aceptado
DICIEMBRE	52150501 - IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	1.347.099
DICIEMBRE	52150502 - AVISOS Y TABLEROS	202.065
DICIEMBRE	52159503 - APROXIMACIONES	(735)
ENERO	620505 - COSTOS	73.229.984
FEBRERO	620505 - COSTOS	64.388.223
MARZO	620505 - COSTOS	111.150.000
ABRIL	620505 - COSTOS	114.372.300
MAYO	620505 - COSTOS	111.635.000
JUNIO	620505 - COSTOS	79.546.830
JULIO	620505 - COSTOS	104.045.680
AGOSTO	620505 - COSTOS	151.793.925
SEPTIEMBRE	620505 - COSTOS	76.221.190
OCTUBRE	620505 - COSTOS	89.388.930
NOVIEMBRE	620505 - COSTOS	79.193.930
DICIEMBRE	620505 - COSTOS	103.372.492
	Total costos aceptados	\$1.180.361.909

**Costos rechazados:** Ahora bien, se informaron costos por valor de \$ 42.416.196, por conceptos de pago de canon de arrendamiento, pagos de retenciones e impuestos asumidos; no obstante, estos no podrán deducirse.

- 
- **Pagos de canon de arrendamiento:** Se observan certificaciones de pagos por concepto de canon de arrendamiento expedidas por la Inmobiliaria CIMA, por valor de \$ 42.300.000; sin embargo, en los documentos que anexa para probar estas erogaciones, si bien se registra el mencionado valor, no emite la inmobiliaria, la factura correspondiente:

**CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE INMUEBLE  
PARA USO COMERCIAL**

LUGAR Y FECHA DEL CONTRATO: Bogotá D.C., 14 de Enero de 2014

DIRECCION DEL INMUEBLE: CRA 86 No. 40 A 49 SUR, DE BOGOTA

ARRENDADOR: RITO JULIO PINILLA PINILLA, COMO REPRESENTANTE LEGAL DE CIMA -  
COMPAÑIA INMOBILIARIA S.A.S, M.A. No. 20080050 NIT. 900639080-8

ARRENDATARIOS: EFRAIN GOMEZ CRUZ, IDENTIFICADO CON C.C. No. 4.090.721 DE CHINAVITA, Y  
REINA YANETH RODRIGUEZ PARADA, IDENTIFICADO CON C.C. No. 52.081.905 DE BOGOTA.

VALOR DEL CANON ARRENDAMIENTO: TRES MILLONES DE PESOS (\$ 3.000.000.00) M/CTE

TÉRMINO DE DURACION: 12 MESES      FECHA INICIO: 14 DE ENERO DE 2014

FECHA TERMINACION: 13 DE ENERO DE 2015



**cima**  
Compañía Inmobiliaria

Bogotá, 27 de Agosto de 2018

Arrendamientos con garantía  
Venta de Inmuebles, Avalúos

**cima**  
Compañía Inmobiliaria S.A.S  
M.A. 2008050  
NIT: 900639080-8

**CERTIFICACIÓN**

Me permito certificar que el Señor **EFRAIN GOMEZ CRUZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.090.721, es arrendatario de CIMA-COMPAÑÍA INMOBILIARIA S.A.S, por un lapso de cuatro (4) años comprendidos del 01 de Julio de 2014 hasta la fecha, tiempo durante el cual han cancelado cánones de arrendamientos del inmueble ubicado Carrera 86 No. 40 A 49 Sur, en el año 2015 por valor total de **CUARENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS MIL PESOS (\$42.300.000) M/TE**. Así:

MES	No. Recibo de Caja	Valor
Enero 2015	616	\$ 3.000.000
Febrero 2015	696	\$ 3.300.000
Marzo 2015	790	\$ 3.300.000
Abril 2015 - Abono Deuda anterior	894	\$ 3.000.000
Mayo 2015	1004	\$ 6.600.000
Junio 2015	1080	\$ 3.300.000
Julio 2015	1183	\$ 3.300.000
Agosto 2015	1284	\$ 3.300.000
Septiembre 2015	1367	\$ 3.300.000
Octubre 2015	1469	\$ 3.300.000
Noviembre 2015	1575	\$ 3.300.000
Diciembre 2015	1683	\$ 3.300.000

Se expide la presente certificación a solicitud de los interesados a los veintisiete (27) días del mes de Agosto de 2018.

Atentamente,  
  
**RITO JULIO PINILLA PINILLA**  
CIMA COMPANHIA INMOBILIARIA S.A.S.  
NIT: 900639080-8

De acuerdo con el numeral 3º del artículo 1.3.1.1.5., del Decreto 1625 de 2016<sup>8</sup>, en los contratos de arrendamiento con intermediación, “*el intermediario solicitará a su mandante y al arrendatario la inscripción en el régimen del IVA al que pertenecen. Igualmente deberá expedir las facturas y cumplir las demás obligaciones señaladas en el artículo 1.6.1.4.3 del presente decreto y en los artículos 1.6.1.4.40, 1.6.1.4.41., 1.3.1.1.7., 1.3.1.1.6., 1.3.1.1.5., 1.3.1.1.9., 1.3.2.1.1. y 1.4.2.1.2. del presente decreto.*

- **Retenciones:** Se aportan además pagos de retenciones como la que se inserta a renglón seguido para el período julio – agosto de 2015, por valor de \$12.000 en los meses de julio, septiembre y noviembre que corresponden a formularios de pago de impuestos de retención del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, valores que no constituye un costo que pueda deducirse de los ingresos:

Formulario de autoliquidación electrónica asistida de retenciones del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros

No. Referencia de Recauso  
**15310287940**

Formulario No.  
2015331010123440855

**331**

Declaración  Corrección  Sólo pago

AÑO GRAVABLE 2015 PERIODO 1  2  3  4  5  6

**A. INFORMACIÓN DEL AGENTE DE**

1. APELLIDOS Y NOMBRES O RAZÓN SOCIAL  
GOMEZ CRUZ EFRAIN

2. IDENTIFICACIÓN NÚMERO D  
CC  NIT  TI  CE  4090721 - 1

3. TELÉFONO FIJO O 4001840

4. CÓDIGO - MUNICIPIO  
11001

5. DIRECCIÓN DE NOTIFICACIÓN  
CL 40B 86 22 SUR

FECHA DE PRESENTACIÓN Y/O PAGO  
18/SEP/2015

**B. BASE DE RETENCIONES**

6. BASE DE LA RETENCIÓN BR 1.200.000

**C. LIQUIDACIÓN PRIVADA**

7. TOTAL DE RETENCIONES PRACTICADAS EN EL PERÍODO RP 12.000

8. DESCUENTO POR DEVOLUCIÓN DE RETENCIONES DR 0

9. TOTAL DE RETENCIONES A DECLARAR (renglón 7 - renglón 8) BH 12.000

10. SANCIONES Código de sanción (ver) YS 0

11. TOTAL SALDO A CARGO (renglón 9 + renglón 10) HA 12.000

**D. PAGO**

12. VALOR A PAGAR VP 12.000

13. INTERESES DE MORA IM 0

14. TOTAL A PAGAR (renglón 12 + renglón 13) TP 12.000



<sup>8</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria.

- Además, el siguiente concepto por valor de \$80.196 que se anexa en el archivo “AUXILIAR IMPUESTOS-EFRAIN GOMEZ”, no puede deducirse ya que, corresponde a impuestos asumidos y no a un costo deducible:

**GOMEZ CRUZ EFRAIN**  
NIT : 4.090.721-1  
**INFORME - BALANCE DE PRUEBA A NIVEL - AUXILIAR**  
PERIODO INFORME : DESDE DICIEMBRE HASTA DICIEMBRE DEL AÑO 2015

EMITIDO EL 2018/08/08 A LAS 15:22:48

Hoja 1 de 1

CODIGO	DESCRIPCION	SALDO ANTERIOR	MOVIMIENTO		SALDO ACTUAL
			DEBITO	CREDITO	
5	GASTOS	14,581,356.96	1,629,359.93	-735.00	16,209,981.89
52	OPERACIONALES DE VENTAS	14,581,356.96	1,629,359.93	-735.00	16,209,981.89
5215	IMPUESTOS	14,581,356.96	1,629,359.93	-735.00	16,209,981.89
5215 05	INDUSTRIA Y COMERCIO	13,649,144.00	1,549,163.93		15,198,307.93
5215 05 01	INDUSTRIAN Y COMERCIO	11,868,821.00	1,347,099.03		13,215,920.03
5215 05 02	AVISOS Y TABLEROS	1,780,323.00	202,064.90		1,982,387.90
5215 95	OTROS	932,212.96	80,196.00	-735.00	1,011,673.96
5215 95 02	IMPTOS ASUMIDOS	561,372.00	80,196.00		641,568.00
5215 95 03	APROXIMACION DECLARACIONES TRIBUTARIAS	370,840.96		-735.00	370,105.96
<b>TOTALES DE LA EMPRESA</b>		<b>14,581,356.96</b>	<b>1,629,359.93</b>	<b>-735.00</b>	<b>16,209,981.89</b>

Así las cosas, se rechazan costos por los mencionados conceptos por valor de \$42.416.196.

Por otra parte, efectuada la comparación en cada mes, se advierte que en algunos periodos los valores por concepto de costos aceptados en etapa del recurso de reconsideración resultan ser inferiores a los determinados en la liquidación oficial; por tanto se mantendrán los costos aceptados en cada mes del año 2015, calculadas en primera instancia para no desmejorar la situación del aportante, así:

Costos aceptados en liquidación oficial	Costos aceptados al valor determinado en liquidación oficial
74.913.317	76.277.984
66.071.556	66.071.556
113.108.333	113.108.333
116.055.633	116.055.633
113.318.333	113.318.333
81.230.163	157.666.830
105.729.013	106.545.680
153.477.258	153.477.258
77.904.523	78.878.190
91.072.263	91.072.263
80.877.263	81.906.930
106.604.254	106.604.254
<b>1.180.361.909</b>	<b>1.260.983.244</b>

**Conformación del Ingreso Base de Cotización:** Se verificó que de acuerdo con el código CIU - 3120, la actividad económica que desarrolla el señor EFRAIN GOMEZ CRUZ, es la de “FABRICACION DE COLCHONES Y SOMIERES”, y conforme la información remitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, en la vigencia 2015, recibió ingresos por \$1.197.222.000, prorrateado mensualmente en un valor de \$99.768.500

Ahora bien, el IBC que corresponde a los meses de enero a junio de 2015 es el establecido en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 en concordancia con el Decreto 510 de 2003, y para los meses de julio a diciembre de 2015, corresponde a lo consagrado en el artículo 135 de la Ley 1735 de 2015.

Por lo tanto, el demandante debió cotizar en los meses de enero a junio de 2015 sobre el valor de sus ingresos, y por los meses de julio a diciembre de 2015 sobre el 40% del valor de sus ingresos, luego de efectuar la deducción de las expensas generadas por la ejecución de la actividad generadora de renta.

Así las cosas, el IBC que corresponde al periodo comprendido entre el 1 de enero al 30 de junio de 2015, es el siguiente:

MES	Ingresos liquidación oficial	Ingresos en este acto administrativo	Costos aceptados	Costos aceptados al valor determinado en liquidación oficial	Ingreso depurado (ingresos - costos)	IBC
1	99.768.500	99.768.500	74.913.317	76.277.984	23.490.516	15.400.000
2	99.768.500	99.768.500	66.071.556	66.071.556	33.696.944	16.108.750
3	99.768.500	99.768.500	113.108.333	113.108.333	(13.339.833)	644.350
4	99.768.500	99.768.500	116.055.633	116.055.633	(16.287.133)	644.350
5	99.768.500	99.768.500	113.318.333	113.318.333	(13.549.833)	644.350
6	99.768.500	99.768.500	81.230.163	157.666.830	(57.898.330)	644.350

Es necesario tener en cuenta que, en los meses de enero y febrero, el valor de los ingresos calculados superó los 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo que, en esos periodos la base está limitada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 100 de 1993.

Y el IBC que se calcula para el periodo comprendido entre julio a diciembre de 2015, es como sigue:

MES	Ingresos liquidación oficial	Ingresos en este acto administrativo	Costos aceptados	Costos aceptados al valor determinado en liquidación oficial	Ingreso depurado (ingresos - costos)	IBC
7	99.768.500	99.768.500	105.729.013	106.545.680	(6.777.180)	644.350
8	99.768.500	99.768.500	153.477.258	153.477.258	(53.708.758)	644.350
9	99.768.500	99.768.500	77.904.523	78.878.190	20.890.310	8.356.124
10	99.768.500	99.768.500	91.072.263	91.072.263	8.696.237	3.478.495
11	99.768.500	99.768.500	80.877.263	81.906.930	17.861.570	7.144.628
12	99.768.500	99.768.500	106.604.254	106.604.254	(6.835.754)	644.350

Ahora bien, para los meses de marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y diciembre de 2015, el valor del Ingreso neto es menor al Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, sin embargo, como el Ingreso bruto supera ese salario mensual, se confirma la capacidad de pago del aportante, por lo que el IBC para esos meses se determina sobre el SMLMV.

**ESQUEMA DE PRESUNCION DE COSTOS:** El legislador para determinar las expensas que son deducibles en desarrollo de la actividad productora de renta, en el parágrafo del artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, ordenó a esta Unidad determinar un esquema de presunción de costos para los trabajadores independientes por cuenta propia y para los que celebren un contrato diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, para determinar un esquema de presunción de costos.

Asimismo, dejó claro que 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 y cumplan los requisitos exigidos en el artículo 107 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional para su deducibilidad, así:

*“PARÁGRAFO. Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos.*

*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.”*

En cumplimiento de la orden dada, esta Unidad expidió las Resoluciones No. 1400 de 2019 y No. 209 de 2020; por las cuales se adoptan el esquema de presunción de costos para los transportadores de carga por carretera y para los demás trabajadores independientes por cuenta propia, respectivamente.

Para su aplicación, el artículo 139 de la Ley 2010, adicionó el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, señalando los siguientes requisitos:

*PARÁGRAFO 2o. La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en el parágrafo anterior a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.*

*Los plazos que se encuentren cursando para resolver recursos o la revocatoria directa de actos administrativos proferidos por la UGPP en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la ley.*

A las decisiones resultantes de la aplicación de la presente disposición también le será aplicable lo dispuesto en el artículo 110 de la presente ley, cuyo plazo para solicitar la transacción con la UGPP será el 31 de diciembre de 2020.

Sobre este particular, es preciso indicar por parte de esta Unidad que en aras de determinar si existe o no una situación jurídica consolidada por pago, a través de la Subdirección de Integración de la Dirección de Parafiscales, se ha verificado si la aportante tiene pagos reportados en las planillas PILA, y en efecto, se evidencia que si hay pagos, sin embargo se calcularon sobre un IBC inferior al determinado en el acto oficial, de esta manera *no existe situación jurídica consolidada por pago*, y, por lo tanto, se aplica el esquema de presunción de costos de que trata la Resolución No. 209 de 2020.

En tal sentido, la citada resolución, introdujo una presunción de coeficientes de costos por actividad económica, a partir del análisis de la información tributaria reportada por los trabajadores independientes con ingresos no laborales, así como independientes rentistas de capital, en el artículo 3:

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	75,9%
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%

En consecuencia, se procedió a hacer el análisis del esquema de presunción de costos mes a mes teniendo en cuenta las actividades económicas desarrollada por el aportante en el periodo fiscalizado:

**Conclusión:** Una vez realizado el análisis de costos soportados y la aplicación del esquema de presunción de costos para la actividad económica del demandante, se pudo concluir lo siguiente:

En este sentido, partiendo del ingreso bruto probado en el proceso de determinación, se procedió a comparar el Ingreso Mensual Depurado Determinado dentro de la discusión administrativa, con el resultante de la aplicación del esquema de presunción de costos, debiendo aclararse que cuando el determinado en el proceso de fiscalización fuese inferior al resultante de la aplicación del Esquema de Presunción de Costos, no habrá lugar a modificarlo en el presente acto administrativo:

<b>Periodo</b>	<b>Ingreso Mensual Depurado Determinado</b>	<b>Ingreso Mensual Depurado Esquema de Presunción</b>
1	\$23.490.516	\$29.930.550
2	\$33.696.944	\$29.930.550
3	\$-13.339.833	\$29.930.550
4	\$-16.287.133	\$29.930.550
5	\$-13.549.833	\$29.930.550
6	\$-57.898.330	\$29.930.550
7	\$-2.710.872	\$11.972.220
8	\$-21.483.503	\$11.972.220
9	\$8.356.124	\$11.972.220
10	\$3.478.495	\$11.972.220
11	\$7.144.628	\$11.972.220
12	\$-2.734.302	\$11.972.220

Se concluye entonces que, aunque se dio aplicación al Esquema de Presunción de Costos y el Ingreso Mensual Depurado (base gravable) se modifica en la presente resolución, en virtud del artículo 5 de la Ley 797 de 2003, que establece el tope máximo de cotización en 25 SMLMV, los valores por concepto de pago de aportes al Sistema General de la Seguridad Social y sanciones impuestos en el Expediente No. 20171520058000656, a EFRAÍN GÓMEZ CRUZ identificado con CC. 4090721 no sufren variación alguna en el presente acto administrativo.

Conforme a lo señalado, esta Unidad ha respetado durante todo el proceso de fiscalización sus formas propias, ya que en el curso del mismo, el demandante, ha tenido la oportunidad de esgrimir razones, allegar pruebas, ha sido notificado conforme las normas disponen para estos casos, el proceso se ha adelantado por quien tiene la competencia legal para el efecto y en oportunidad y se han preservado las formas para salvaguardar el derecho de contradicción y de defensa establecidos en las normas aplicables al caso.

Así, se observa que no se está comprometiendo los principios de equidad tributaria y justicia, ya que con el IBC determinado para el año 2015, no se están imponiendo

obligaciones adicionales o cargas desproporcionadas, toda vez se está dando aplicación a las normas que regulan este tema.

**Señala el demandante: “CARGO SEXTO: NO EXISTEN PRESUNCIONES LEGALES RELATIVAS A QUE LOS INGRESOS ANUALES SE CAUSAN EN TODOS LOS MESES DEL AÑO.”**

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

Se puede inferir que si bien es cierto el legislador ordenó al Gobierno Nacional la reglamentación de un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas, dejó muy claro que “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 ajustado”, **lo que conlleva a concluir que finalmente los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social siempre deben guardar coherencia con los ingresos declarados ante la DIAN, dado que la misma norma dispone que si existe diferencia los aportes deben ser ajustados.** (Negrilla fuera del texto).

Es necesario precisar que, dentro de las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social a cargo de la UGPP, se encuentra el proceso de fiscalización que se adelanta en contra del aportante, quien como trabajador independiente es responsable de contribuir con el financiamiento del sistema con base en sus ingresos.

Tal y como se indicó en la respuesta los cargos anteriores, para la conformación del IBC una vez realizado el estudio de la solicitud, los soportes obrantes en el expediente administrativo y la aplicación de la presunción de costos conforme a lo dispuesto en el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 en concordancia con la Resolución 209 de 2020, se procedió a determinar el IBC para el periodo fiscalizado (2015) del señor **EFRAIN GOMEZ CRUZ** para **TODOS** los meses del periodo fiscalizado (Año 2015) le fue aplicado el valor más beneficioso.

**Señala el demandante: CARGO NOVENO: “LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES DEBE TENER EN CUENTA LAS DEDUCCIONES DE LA DECLARACIÓN DE RENTA”.**

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

Respecto a la deducción de los ingresos registrados en la Declaración de Renta, de los costos y deducciones allí mismo consignados, se debe precisar que de conformidad con el artículo 107 del Estatuto Tributario no es posible tenerlos en cuenta, dado que dichos valores por sí solos, no permiten establecer la relación de causalidad, necesidad y proporcionalidad de los mismos con la actividad productora de renta; así lo sostuvo el Consejo de Estado:<sup>9</sup>

**“La Sala ha sido enfática en señalar que *“en materia tributaria no resulta suficiente la inclusión dentro del denuncia privado de una erogación para que esta sea deducible, pues de una parte, el gasto efectivamente debe realizarse dentro de la vigencia fiscal correspondiente y de la otra, reunir los requisitos exigidos por la disposición tributaria para la deducibilidad de las expensas que se dicen necesarias”*. 6.1.4 Por esta razón, no es suficiente, para que se reconozca la deducción por este gasto, que se aporten las facturas o documentos soportes que den cuenta de la existencia del mismo, porque, en todo caso, es imprescindible que se acredite el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 107 del ET para que proceda el beneficio”.**  
(Negrilla fuera de texto)

En ese orden, para que los costos puedan deducirse para efectos del cálculo del IBC, no basta el denuncia privado de los mismos, sino que además debe probarse la relación de causalidad con la actividad productora de renta, la necesidad con los ingresos gravados del obligado y deberá también ser proporcionado o razonable con relación al ingreso; y acreditarse en el período o periodos objeto de fiscalización.

Es de resaltar que antes de expedirse la Liquidación Oficial el aportante incumplió con su carga probatoria de conformidad con el artículo 167 del Código General del Proceso<sup>10</sup> al no entregar documentos o pruebas que permitieran establecer que contaba con costos o gastos relacionados con su actividad generadora de renta que pudieran ser deducidos y considerados en el cálculo del ingreso base de cotización al Sistema de Seguridad Social.

Lo anterior en virtud del principio de “carga dinámica de la prueba” que opera en materia tributaria, el cual ha sido reconocido jurisprudencialmente por la Sección Cuarta del Honorable Consejo de Estado en los siguientes términos:

*“La norma citada consagra una presunción legal que admite prueba en contrario o mejor a demostrar como cierto el hecho declarado, una vez así se lo exija la autoridad tributaria. En consecuencia, los hechos que el contribuyente refleja en la declaración privada o en la que la corrige, así como los que manifieste con ocasión de la respuesta a los requerimientos de la Administración gozan de presunción de certeza. Sin embargo, el contribuyente está obligado a demostrar “el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”, o mejor, a demostrar los hechos que expuso como ciertos en las declaraciones tributarias.*

*Las autoridades tributarias están dotadas de facultades de fiscalización e investigación para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas sustanciales [art. 684 E.T], y por eso, más allá de probar la certeza, veracidad o la realidad de los hechos declarados por el contribuyente en las declaraciones privadas, las facultades de fiscalización e*

<sup>9</sup> Sentencia Consejo de Estado Sección cuarta Radicado 20701 consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ

<sup>10</sup> ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

**investigación se deben orientar a verificar el cumplimiento de los presupuestos que la ley dispone para legitimar el tributo declarado.**

*Pero, la carga probatoria que tienen las autoridades tributarias no merma o limita la que le corresponde a los contribuyentes. De hecho, en materia tributaria opera, de manera relativa, la carga dinámica de la prueba, en el entendido de que es el contribuyente el que se encuentra en posición privilegiada para probar el hecho económico declarado y, por lo tanto, está en condiciones de allegar la prueba respectiva del hecho controvertido y alegado por la autoridad tributaria.*

*Lo anterior concuerda, incluso, con lo previsto en los arts. 786 a 791 del E.T., en cuanto consagran la obligación de los contribuyentes de probar determinados hechos. Así mismo, con el artículo 745 del E.T. en cuanto dispone que las dudas provenientes de vacíos probatorios existentes en el momento de practicar las liquidaciones o de fallar los recursos, deben resolverse, si no hay modo de eliminarlas, a favor del contribuyente cuando este no se encuentre obligado a probar determinados hechos de acuerdo con las normas del capítulo I del Título VI del E.T.”<sup>11</sup> (Subrayas y negrillas propias).*

Así las cosas, de conformidad con lo anterior, compete al aportante probar el hecho económico declarado por tener relación directa y cercana con la prueba que lo sustenta.

Por lo tanto, aun cuando los datos registrados en la declaración de renta gozan de toda credibilidad, dado que se entiende efectuado de buena fe ese denuncia rentístico, y que no es competencia de esta Unidad controvertir su contenido, el artículo 107 del Estatuto Tributario impone la necesidad de la verificación probatoria de los criterios de necesidad y proporcionalidad de los costos y gastos que pretendan hacerse valer.

Es por ello que aun cuando en la declaración de renta se registran unos costos, para que los mismos pudieran ser deducidos para efecto de calcular el IBC en 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.

De otro lado, 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 demandante para el subsistema del año 2015.

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

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 12 de marzo de 2012, expediente 17734 C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

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 4°. 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.

Señala el demandante: **“CARGO NOVENO: DESCONOCIMIENTO DEL FISCALIZADOR DEL ARTÍCULO 82 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO.”**

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

El artículo 82 del Estatuto Tributario, con relación a la determinación de costos estimados y presuntos, dispone lo siguiente:

**“Artículo 82. DETERMINACIÓN DE COSTOS ETIMADOS Y PRESUNTOS.** Cuando existan indicios de que el costo informado por el contribuyente no es real o cuando no se conozca el costo de los activos enajenados ni sea posible su determinación mediante pruebas directas, tales como las declaraciones de renta del contribuyente o de terceros, la contabilidad o los comprobantes internos o externos, el funcionario que esté adelantado el proceso de fiscalización respectivo, puede fijar un costo acorde con los incurridos durante el año o período gravable por otras personas que hayan desarrollado la misma actividad del contribuyente, o hayan hecho **operaciones similares de enajenación de activos**, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección General de Impuestos Nacionales, por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Industria y Comercio, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables.

*Su aplicación y discusión se hará dentro del mismo proceso.*

*Si lo dispuesto en este Artículo no resultare posible, se estimará el costo en el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de la respectiva enajenación, sin perjuicio de las sanciones que se impongan por inexactitud de la declaración de renta o por no llevar debidamente los libros de contabilidad. (Subrayado fuera del texto original)*

Al respecto el Consejo de Estado, en sentencia de 26 de febrero de 2014, radicación número 5000-23-27-000-2009-00049-02 (19090), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, indicó:

*“3.5. Lo que lleva a señalar que no hay lugar a dar aplicación al artículo 745 del Estatuto Tributario, por cuanto las dudas provenientes de vacíos probatorios solo pueden resolverse a favor del contribuyente siempre y cuando no se encuentre obligado a probar determinados hechos, condición que no se presenta en el caso estudiado en el que la carga de la prueba recaía sobre la parte actora.*

*Tampoco resulta procedente realizar una estimación de los costos, conforme lo señala el artículo 82 ibídem por cuanto la Administración no está desconociendo la totalidad de los costos en que incurrió el contribuyente para realizar su actividad productora de renta sino únicamente los relativos a la compra de chatarra realizada en el período 6 del año 2009.*

*Sumado a lo anterior, el contribuyente solicitó el reconocimiento de los costos asociados con la compra de chatarra, sin demostrar la realidad de esas operaciones, así como tampoco adelantó una actividad probatoria que permitiera soportar esas erogaciones, evento en el cual no hay lugar a aplicar el costo presunto, **habida cuenta de que el legislador en el artículo 82 ibídem no incluye su no comprobación como un presupuesto que permita la aplicación del costo presunto.***

*Además, no puede perderse de vista que la Sala determinó la improcedencia de los costos e impuestos descontables con fundamento en pruebas directas que desvirtúan la realidad de las operaciones de compra de chatarra”.*

Quiere decir, que no se puede pretender el reconocimiento de costos presuntos, invocando el principio de equidad y la aplicación del artículo 82 del Estatuto Tributario Nacional, cuando no se adelantó una actividad probatoria que permitiera soportarlos,

además, la presunción de costos opera para efectos de declaración de impuesto de renta y no para los aportes al Sistema de Seguridad Social, donde el legislador no estableció para el 2015 ninguna presunción.

Debe resaltarse que la norma en comento trae como presupuesto para la deducción que el contribuyente se dedique a la enajenación de bienes, caso que no es el del demandante.

También se puede concluir, que los costos para ser deducidos para efectos del cálculo del IBC., deben cumplir con las condiciones del artículo 107 ibídem, y, por lo tanto, no pueden presumirse como lo pretende el recurrente en el porcentaje previsto en el artículo 82 del E.T, máxime cuando dicha norma es aplicable únicamente para el impuesto de renta y complementarios.

Por lo anterior, el cálculo del IBC., efectuado por la UNIDAD en la Liquidación Oficial y en la Resolución que resuelve el recurso de reconsideración, se realizó de conformidad con el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, en concordancia con el artículo 1 del Decreto 510 de 2003 y el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015.

## V. PETICIONES

Con fundamento a lo largo de este escrito respetuosamente solicito:

1. Me sea reconocida personería jurídica para actuar dentro del proceso de la referencia.
2. Solicito respetuosamente se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de los actos demandados, resolución No. **RDO-2018-02218 del 29 de junio de 2018** por medio de la cual se profirió liquidación oficial y de la resolución **RDC-2019-01395 del 08 de agosto de 2019** por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial, proferido a **EFRAIN GOMEZ CRUZ**, por encontrarse ajustados plenamente al ordenamiento jurídico y a los supuestos fácticos que le sirvieron de causa; sin que haya sido posible la demostración del quiebre de la presunción de legalidad con la que fueron expedidos, ante la infundada formulación de los cargos contenidos en la demanda y la insuficiente carga probatoria para accederse al restablecimiento del derecho proclamado.

## VI. OPOSICION A LAS PRUEBAS SOLICITADAS

### DOCUMENTALES – OFICIAR

Nos oponemos a esta prueba conforme con lo siguiente:

Se aporta con el presente escrito de contestación de la demanda y conforme lo establecido en el numeral 4°, Parágrafo 1 del artículo 175 del C.P.A.C.A., se adjuntan las carpetas, que contienen los antecedentes administrativos del expediente No. **20171520058000656**, que dieron origen a los actos administrativos demandados.

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

### **A LA PRUEBA PERICIAL:**

Me **OPONGO** a la realización del dictamen pericial solicitado por el demandante, por las siguientes razones:

En este caso el objeto del litigio versa sobre si el aportante ha realizado correcta y oportunamente los aportes que le corresponden en materia de seguridad social durante los periodos objeto de fiscalización en los actos demandados, es claro que lo que se solicita es un dictamen pericial sobre puntos de derecho, por más que en la solicitud tenga se indiqué que tiene como fin "... de establecer los aspectos contables alegados en los cargos presentados en la demanda y que impliquen la variación del IBC determinado por la UNIDAD ..". Los cuales no requieren de ningún análisis por cuanto ya fueron establecidos por la Ley.

Así mismo, el cumplimiento de las obligaciones del aportante es un punto de derecho sobre el cual versa el litigio, cuestionamiento que no puede ser resuelto por un perito auxiliar de la justicia, sino por el Funcionario Judicial competente a la hora de emitir la respectiva sentencia.

De manera que solicitar la realización y valoración de esta prueba contravendría la naturaleza, así como la finalidad del Dictamen Pericial, el cual no está dado para que el experto interprete aspectos legislativos sino para que aplique sus conocimientos científicos, artísticos o técnicos, sobre situaciones de hecho, mas no sobre puntos de derecho.

Así lo ha entendido el Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 45711 del 8 de mayo de 2013, radicación 25000-23-26-000-2009-01009-01, cuando señaló:

*"...el dictamen pericial objeto de estudio no es procedente, amén de que "la legalidad" no puede ser objeto de peritazgo por cuanto --el dictamen pericial- es una prueba que recae sobre los hechos que interesan al proceso que requieren de conocimientos científicos, artísticos o técnicos, mas no sobre puntos de derecho, dado que la interpretación jurídica y la consideración de si algún supuesto fáctico que se debate en un proceso judicial resulta, o no, acorde con el ordenamiento es atribuible única y exclusivamente al juez competente..."*

De esta forma tampoco resultaría de recibo que se solicite un dictamen pericial para corroborar diferencias conceptuales sobre las normas que regulan la liquidación de aportes, o las bases salariales determinadas en la Ley, o el procedimiento señalado en la normatividad aplicable a la actuación adelantada por la UGPP, o la ocurrencia o no de las conductas endilgadas por mi representada a la parte demandante, mucho menos para resolver puntos que no han sido discutidos en los actos demandados y que no tienen ninguna relevancia para la expedición de los mismos, por cuanto esto pretende únicamente dilatar el proceso y conllevar el dictamen pericial a la comprobación de hechos que en nada ayudan a definir los problemas suscitados en el caso particular, al pretender trasladar al perito las competencias del funcionario judicial.

Ha de tenerse en cuenta que el objeto del litigio versa sobre si los actos administrativos emitidos dentro del proceso de determinación contra el aportante han sido expedidos con apego a la ley o si por el contrario frente a ellos se configura alguna causal de nulidad, en virtud de la cual para hacer valer las deducciones de las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad productora de renta, se debe recurrir necesariamente **al artículo 107 del Estatuto Tributario y a la resolución 209 de 2020.**

Lo anterior, teniendo en cuenta que los costos tienen que ver con la actividad generadora de renta del aportante, fueron valorados conforme a lo reportado dentro del proceso de fiscalización adelantado, es decir, que reúnen los requisitos de causalidad, necesidad y proporcionalidad exigidos por el artículo 107 del Estatuto Tributario así como los señalados en los artículos 771-2 ibídem tratándose de facturas, de cara a la actividad generadora de renta registrada en el RUT, actividad que realiza el recurrente como trabajador independiente, y al esquema de presunción de costos establecido en la resolución 209 de 2020, asuntos de pleno derecho, competencia del Juez, quien es el facultado para interpretar su debida aplicación para el caso concreto.

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

## VI. MEDIOS DE PRUEBA

Lo aquí afirmado, encuentra sustento probatorio en la documentación en el expediente administrativo **20171520058000656**, que se aporta en Medio Magnético (enlace DRIVE), contenido del expediente administrativo que incluye los antecedentes que dieron origen a los actos acusados, y que se puede visualizar en el siguiente enlace:

[https://drive.google.com/drive/folders/1XaRZH7vQZPryBfo\\_H3B0sQ5y9noEsfnf?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1XaRZH7vQZPryBfo_H3B0sQ5y9noEsfnf?usp=sharing)

En cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 párrafo 1 del Artículo 175 del CPACA, a los cuales solicitó que se les dé el valor probatorio correspondiente.

## VI. ANEXOS

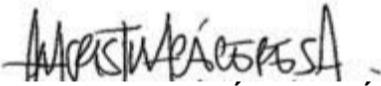
1. Poder junto con sus anexos.
2. Carpetas del expediente de fiscalización de aportes No. 20171520058000656 contentivo los antecedentes de la actuación objeto del proceso, junto con las constancias de notificación, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 y párrafo 1 del Artículo 175 del CPACA.

## VI. NOTIFICACIONES

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en la Av. Calle 26 # 69B- 45 piso 2 – Bogotá D.C. Nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es [notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co) y en el correo electrónico: [acaceresa@ugpp.gov.co](mailto:acaceresa@ugpp.gov.co)

Celular: 3113458755

Atentamente,



**ANA CRISTINA CÁCERES ÁLVAREZ**  
C.C. 1.052.383.580 de Duitama  
T.P. 202.520 del Consejo Superior de la Judicatura.

Honorable Juez

**Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO**

**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.**

**SECCIÓN CUARTA**

correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C.

**REFERENCIA: PODER**

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**DEMANDANTE: EFRAÍN GÓMEZ CRUZ**

**DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.**

**RADICACIÓN: 110013337042 2020 00002 00**

**CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 30.740.347 de Pasto - Nariño, actuando en mi condición de Subdirectora General 0040-24 de la planta de personal de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**, ubicado en Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica, según obra en la Resolución de Nombramiento No. 379 de 31 de marzo de 2020, Acta de Posesión No. 32 de 04 de mayo de 2020 y Resolución de Delegación de Funciones de Representación Judicial y Extrajudicial de la Entidad No. 018 del 12 de enero de 2021, a través del presente escrito manifiesto que confiero poder especial amplio y suficiente a la Doctora **ANA CRISTINA CÀCERES ÀLVAREZ**, mayor de edad, abogada en ejercicio, identificada como aparece al pie de su firma, 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, para lo cual solicito al H. Despacho, se le reconozca Personería Jurídica para actuar.

Mi apoderada queda facultada 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 el artículo 5 de la Ley 2213 de 2022, se solicita al despacho notificar todas las actuaciones procesales al correo electrónico [notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co) y al correo del apoderado judicial de la entidad.

Cordialmente;

**CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**

C. C. No. 30.740.347 de Pasto

T. P. No. 72.063 del Consejo Superior de la Judicatura

Correo Electrónico: [ccaicedob@ugpp.gov.co](mailto:ccaicedob@ugpp.gov.co)

Acepto,

**ANA CRISTINA CÀCERES ÀLVAREZ**

C.C. No. 1.052.383.580 de Duitama

T.P. No. 202.520 del Consejo Superior de la Judicatura

Correo Electrónico: [acaceresa@ugpp.gov.co](mailto:acaceresa@ugpp.gov.co)

Celular: 3113458755



ANA CRISTINA CACERES ALVAREZ &lt;acaceresa@ugpp.gov.co&gt;

## OTORGAMIENTO PODER MENSAJE DE DATOS

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

2 de mayo de 2023, 19:39

Para: ANA CRISTINA CACERES ALVAREZ <acaceresa@ugpp.gov.co>

Cc: NELSON ENRIQUE SALCEDO CAMELO <nsalcedo@ugpp.gov.co>, SANDRA MILENA MORALES DIAZ <smoralez@ugpp.gov.co>

Doctora

**ANA CRISTINA CÁCERES ÁLVAREZ**

C.C. No. 1,052,383,580

T.P. No. 202520

Email: [acaceresa@ugpp.gov.co](mailto:acaceresa@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:

<b>DESPACHO</b>	JUZGADO 42 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
<b>JUEZ/MAGISTRADO</b>	Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
<b>DEMANDANTE</b>	<b>EFRAIN GOMEZ CRUZ</b>
<b>RADICADO</b>	<b>11001333704220200000200</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDADO</b>	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP

<b>DESPACHO</b>	JUZGADO 39 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
<b>JUEZ/MAGISTRADO</b>	Dr. LEONARDO GALEANO GUEVARA
<b>DEMANDANTE</b>	<b>ROSA MARY GOMEZ GOMEZ</b>
<b>RADICADO</b>	<b>11001333703920230000600</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDADO</b>	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP

--  
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](mailto:correofuncionario@ugpp.gov.co) -

[www.ugpp.gov.co](http://www.ugpp.gov.co)

**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](mailto: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.



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.



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**

Revisó: Francisco Britto/ Leonardo Ortiz Mendieta

Elaboró: Paola Vidales Cuestas



Libertad y Orden

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

RESOLUCIÓN NÚMERO

( 018 ) 12 ENE 2021

*Por la cual se realizan unas delegaciones*

**EL DIRECTOR GENERAL**

En uso de sus facultades constitucionales y legales y en especial las que le confieren los artículos 209 y 211 de la Constitución Política, 9 a 12 de la Ley 489 de 1998, el artículo 5 y los numerales 1, 4 y 11 del artículo 9 del Decreto 575 de 2013, artículo 110 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto, y,

**CONSIDERANDO**

Que los artículos 209 y 211 de la Constitución Política de 1991 contemplan la delegación de funciones como una de las modalidades de desarrollo de la función administrativa y autorizan a las autoridades tal delegación en sus colaboradores o en otras autoridades de conformidad con la ley.

Que los artículos 9, 10, 11 y 12 de la Ley 489 de 1998, permiten a las autoridades administrativas delegar el ejercicio de funciones a servidores públicos con funciones afines o complementarias, mediante un acto administrativo escrito, señalan aquellas funciones que no pueden delegarse y fijan el régimen de los actos del delegatario.

Que el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto, señala que:

*“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo, o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes. (...)”*

Que el artículo 12 de la Ley 80° de 1993, modificado por el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, dispone que:

*“ARTÍCULO 12. DE LA DELEGACIÓN PARA CONTRATAR. Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones o concursos en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes.*

*En ningún caso, los jefes y representantes legales de las entidades estatales quedarán exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual.  
(...)”*

Que de acuerdo con lo establecido por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, la UGPP tiene por objeto

reconocer y administrar los derechos pensionales y prestaciones económicas en los términos allí señalados, así como la determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación, pago y cobro de las contribuciones parafiscales de la Protección Social.

Que para el desarrollo de dichos propósitos misionales, el Decreto 575 de 2013 determinó la estructura administrativa de la UGPP y definió las funciones que corresponden a cada una de las dependencias que integran su engranaje institucional, atendiendo a ese doble enfoque misional asignado.

Que el artículo 5° del Decreto 575 de 2013 señala que la representación legal de la UGPP estará a cargo del Director General.

Que, el artículo 9° del Decreto 575 de 2013 señala como funciones de la Dirección General de la UGPP, representar legalmente a la entidad, expedir los actos administrativos que se requieran, ejercer la facultad nominadora, suscribir contratos y ordenar los gastos y pagos de acuerdo con el presupuesto, así como delegar la ordenación del gasto de acuerdo con las normas vigentes.

Que, desde la creación de la UGPP se han delegado diversas funciones de carácter misional, administrativo, de gestión humana, financiera y de ordenación de gasto, a través de diferentes actos administrativos en momentos diferentes, lo cual genera dispersión y dificulta tener precisión sobre su vigencia y pertinencia actual, así como ejercer el adecuado control sobre el ejercicio de cada una de estas delegaciones.

Que, en virtud de lo anterior, se ha adelantado un ejercicio de compilación para la revisión y validación de cada una de las temáticas en las cuales ha habido delegación de funciones desde la Dirección General de la Unidad hacia sus colaboradores del nivel directivo, con ocasión de lo cual fue posible identificar los asuntos en los cuales se mantiene la pertinencia de delegación de funciones, así como aquellos que requieren nueva delegación.

Que, en mérito de lo expuesto,

#### RESUELVE:

#### CAPÍTULO I DELEGACIONES EN MATERIA DE GESTIÓN HUMANA

**ARTÍCULO 1°. Delegación en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional.** Delegar en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional de la UGPP el ejercicio de las siguientes funciones:

- 1.1. Expedir el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la Unidad, así como sus modificaciones o adiciones, previa justificación técnica.
- 1.2. Adelantar las actuaciones relacionadas con la posesión de los servidores públicos nombrados en los cargos de asesor de la planta de personal de la Unidad.
- 1.3. Autorizar los permisos remunerados de hasta tres (3) días, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2400 de 1968, 1950 de 1973, así como del párrafo del numeral 2°, del artículo 10° del Decreto 1848 de 1969, a los servidores públicos de la entidad que ocupen el empleo de subdirector general y de asesor, previa aprobación del superior jerárquico respectivo y en cumplimiento del procedimiento definido para tal fin.
- 1.4. Otorgar la prima técnica en cualquiera de sus modalidades a los servidores públicos de la Unidad, salvo a los empleos de director técnico, previa verificación de requisitos por parte de la Subdirección de Gestión Humana y con aprobación del superior jerárquico respectivo. Esta delegación incluye lo relacionado con la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada del Director General de la Unidad; en caso de asignación de la prima técnica al Director de Soporte y Desarrollo Organizacional, esta será reconocida por el Director General, previa verificación de requisitos por parte de la Subdirección de Gestión Humana.
- 1.5. Fijar el horario de trabajo de los servidores de la Unidad.
- 1.6. Adoptar el plan anual de incentivos institucionales, de conformidad con lo señalado en el Título 10 del Decreto 1083 de 2015, previa aprobación por las instancias correspondientes.

**Parágrafo.** La delegación de funciones que se realiza en el presente artículo involucra la expedición del acto administrativo que corresponda, así como la ordenación de gasto que se requiera en cada caso.

**ARTÍCULO 2°. Delegación en el/la subdirector/a de Gestión Humana.** Delegar en el/la subdirector/a de Gestión Humana de la UGPP el ejercicio de las siguientes funciones:

- 2.1 Ordenar los gastos inherentes a la nómina de servidores públicos de la Unidad, así como aquellos gastos que por ley le corresponde a la entidad como empleador, el reconocimiento de horas extras y compensatorios en tiempo o compensatorios con carácter económico para los servidores públicos que les aplique.
- 2.2 Ejercer la potestad del Decreto No. 051 de 2018 en lo relacionado con el descuento de días no laborados, así como de las demás normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.
- 2.3 Adelantar actuaciones relacionadas con la posesión a los servidores públicos nombrados en los cargos de nivel profesional, técnico y asistencial de la planta de personal de la Unidad.
- 2.4 Otorgar las comisiones al interior del país, el reconocimiento de los viáticos y gastos de transporte que se causen por este concepto, cuando sea procedente.
- 2.5 Autorizar los permisos remunerados de hasta tres (3) días, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2400 de 1968, 1950 de 1973, así como del parágrafo del numeral 2°, del artículo 10° del Decreto 1848 de 1969, a los servidores públicos de la entidad que ocupen empleos del nivel profesional, técnico y asistencial, previa aprobación del superior jerárquico respectivo y en cumplimiento del procedimiento definido para tal fin.
- 2.6 Otorgar licencias a los servidores públicos de la Unidad, salvo las licencias no remuneradas del nivel directivo, previa aprobación del superior jerárquico respectivo y en cumplimiento del procedimiento definido para tal fin.
- 2.7 Realizar encargos en empleos de la Unidad que estén en vacancia temporal, previa aprobación del superior jerárquico respectivo y en cumplimiento del procedimiento definido para tal fin.
- 2.8 Conceder el disfrute, interrupción, aplazamiento y demás novedades relacionadas con las vacaciones de los servidores públicos de la entidad, previa aprobación del superior jerárquico respectivo y en cumplimiento del procedimiento definido para tal fin.
- 2.9 Efectuar la labor de verificación y control del cumplimiento del horario de los funcionarios y aplicar los correctivos pertinentes en caso de incumplimiento, en el marco de sus competencias.
- 2.10 Reconocer y ordenar el gasto cuando corresponda, de los incentivos pecuniarios y no pecuniarios, en el marco del Plan de Incentivos adoptado y las directrices contenidas en el Título 10 del Decreto 1083 de 2015.
- 2.11 Suscribir los documentos en nombre y representación de la Unidad en calidad de empleador y adelantar todos los trámites asociados al Sistema General Integral de la Seguridad Social y de la Protección Social.
- 2.12 Adelantar las actuaciones en nombre de la Unidad en calidad de empleador ante la Superintendencia Nacional de Salud.
- 2.13 Adelantar ante el Fondo Nacional de Ahorro toda clase de actuaciones relacionadas con los trámites que adelanten los funcionarios y exfuncionarios de la Unidad.
- 2.14 Suscribir convenios con entidades financieras y las entidades operadoras inscritas en el Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranza – RONEOL.
- 2.15 Conformar alianzas comerciales y/o acuerdos con empresas legalmente constituidas, que en materia de bienestar social representen beneficios a los servidores públicos que laboran en la Unidad.
- 2.16 Suscribir en nombre de la Unidad en su calidad de empleador, los documentos y políticas que garanticen el adecuado funcionamiento del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.
- 2.17 Adelantar ante la Comisión Nacional del Servicio Civil las actuaciones relacionadas con la vinculación y evaluación del desempeño de servidores públicos en carrera administrativa, así como atender requerimientos, visitas e inspecciones de dicho organismo.

**Parágrafo.** La delegación de funciones que se realiza en el presente artículo involucra la expedición del acto administrativo que corresponda, así como la ordenación de gasto que se requiera en cada caso.

## CAPÍTULO II DELEGACIONES EN MATERIA DE RELACIONES SINDICALES

**ARTÍCULO 3°. Delegación en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional.** Delegar en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional de la UGPP, las siguientes funciones:

3.1. Atender el manejo de todos los asuntos y relaciones sindicales, la recepción y envío de comunicaciones inter-partes y la audiencia de los representantes de las organizaciones sindicales cuando sea necesario, sin perjuicio de las competencias que la ley le confiere al representante legal de la UGPP en la materia.

3.2 Conceder permisos sindicales remunerados a los servidores públicos de la UGPP que de acuerdo con la legislación vigente tengan derecho a los mismos, de conformidad con los artículos 2.2.2.5.1 y siguientes, del Decreto 1072 de 2015.

**Parágrafo 1°.** La solicitud de los permisos sindicales deberá formularse por el presidente de la organización sindical con una anticipación no menor de tres (3) días, debiendo indicar los nombres de los servidores públicos para quienes se solicita el permiso respectivo. Una vez recibida esta información, la Subdirección de Gestión Humana llevará a cabo el registro y contabilización del número de permisos otorgados y utilizados por cada una de las organizaciones sindicales.

**Parágrafo 2°.** El tiempo de los permisos sindicales que sean concedidos y efectivamente utilizados por los servidores públicos sindicalizados de la UGPP deberá ser descontado de las metas, cargas laborales, productos entregables que cada uno de ellos tenga en ejercicio de sus funciones. Para el efecto, el jefe inmediato deberá considerar dicha circunstancia cuando corresponda.

### CAPÍTULO III DELEGACIONES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

**ARTÍCULO 4°. Delegación en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional.** Delegar en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional de la UGPP, las siguientes funciones:

4.1. Ordenar el gasto para la realización de los procesos de contratación sin cuantía y aquellos cuya cuantía sea superior al diez por ciento (10%) de la menor cuantía, en los términos dispuestos en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y celebrar los contratos que de ellos se deriven, salvo lo relacionado con los contratos de prestación de servicios con persona natural y los contratos derivados de procesos de licitación pública con cuantía superior a dos mil quinientos (2.500) SMLMV.

Esta delegación comprende la suscripción de todos los actos administrativos requeridos para el desarrollo de los procesos y los contratos que de ellos se deriven, incluidas las adiciones, prórrogas, modificaciones y liquidaciones de estos, así como los actos y documentos que surjan de fórmulas de arreglo y transaccionales u otros mecanismos alternativos de solución de conflictos previstos en la ley. Además, la delegación se hace extensiva para todos aquellos trámites, respuestas a peticiones y actos inherentes a la actividad pre contractual, contractual y poscontractual, incluyendo aquellos iniciados y/o celebrados con anterioridad a la expedición de la presente Resolución.

4.2. Adelantar el procedimiento de imposición de multas, sanciones y declaratoria de incumplimiento contractual, en relación con aquellos contratos suscritos en virtud de esta delegación.

4.3. Expedir las certificaciones de insuficiencia e inexistencia en planta que se requieran para la celebración de contratos de prestación de servicios, previa verificación por parte de la Subdirección de Gestión Humana.

4.4. Autorizar la publicación del Plan Anual de Adquisiciones, así como de sus modificaciones.

**ARTÍCULO 5°. Delegación en el/la Subdirector/a Administrativo/a.** Delegar en el/la Subdirector/a Administrativo/a de la UGPP, las siguientes funciones:

5.1. Celebrar y ordenar el gasto en los contratos cuyo valor sea igual e inferior al diez por ciento (10%) de la menor cuantía y de los procesos de selección de mínima cuantía.

5.2. Celebrar y ordenar los gastos de los contratos de prestación de servicios que se celebren con personas naturales, sin límite de cuantía, previo agotamiento del procedimiento definido para tal fin y en el marco de los requerimientos presentados por la Dirección Técnica respectiva.

El ejercicio de esta función comprende la suscripción de actos administrativos requeridos para el desarrollo de los procesos de selección de contratistas, así como de aquellos necesarios para la celebración, adición, prórroga, modificación, ajustes y liquidación de los contratos derivados de la actividad contractual objeto de esta delegación.

5.3. Designar los supervisores de los contratos y convenios suscritos por la Unidad. La designación deberá realizarse sobre personas idóneas con el fin que realicen un seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico para el cumplimiento del objeto del contrato.

5.4. Emitir certificaciones de la ejecución contractual de los contratistas.

5.5. Aprobar las garantías constituidas para amparar el cumplimiento de las obligaciones que surjan a cargo de los contratistas debido a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos. La aprobación debe atender el cumplimiento de las condiciones legales y reglamentarias propias de cada garantía, así como el amparo de los riesgos establecidos para cada caso en la ley o en el contrato.

5.6. Aprobar y ordenar los gastos de desplazamiento de los contratistas de la entidad, previa aprobación del supervisor respectivo y con observancia del procedimiento definido para tal fin.

5.7. Adelantar el procedimiento de imposición de multas, sanciones y declaratoria de incumplimiento contractual, en relación con aquellos contratos suscritos en virtud de esta delegación.

**ARTÍCULO 6°. Delegación en los Directores Técnicos y Subdirectores Generales.** Delegar en los Directores Técnicos y Subdirectores Generales la responsabilidad técnica, funcional, administrativa, jurídica y presupuestal de la justificación, contenido y alcance de la contratación de las necesidades de cada una de las dependencias.

**Parágrafo.** Toda solicitud de contratación deberá provenir directamente del director del área respectiva y contará en todo caso, con aval presupuestal previo del Director de Soporte y Desarrollo Organizacional en el marco de la planeación contractual y presupuestal vigentes.

#### **CAPÍTULO IV DELEGACIONES EN MATERIA PENSIONAL**

**ARTÍCULO 7°. Delegación en el/la directora/a de Pensiones.** Delegar en el/la directora/a de Pensiones de la UGPP las siguientes funciones:

7.1. Expedir los actos administrativos para ordenar el gasto de los honorarios que se generen a favor de las Juntas de Calificación de Invalidez, en los casos que la UGPP solicite la revisión de los dictámenes que sirvieron de base para el reconocimiento de las pensiones de invalidez o en aquellos casos en los que una autoridad judicial lo indique.

7.2. Expedir los actos administrativos para ordenar el gasto derivado del desplazamiento de los pensionados o beneficiarios que se originen con ocasión del traslado de estos para efectos de la revisión de su calificación ante las Juntas de Calificación de Invalidez.

7.3. Expedir los actos administrativos para ordenar los gastos que se causen por los exámenes complementarios o valoraciones especializadas que realicen las Juntas de Calificación de Invalidez cuando no se tenga claridad sobre las pruebas practicadas en el trámite de calificación o revisión de la invalidez.

7.4. Resolver sobre las solicitudes de fondos o entidades a cargo del reconocimiento de pensiones, para la devolución o traslado de las cotizaciones pensionales que hayan realizado empleadores a favor de sus empleados a la extinta CAJANAL EICE.

7.5 Suscribir los Acuerdos de Pago de que trata el artículo 53 de la Ley 1955 de 2019, reglamentado por el artículo 5 del Decreto 642 de 2020, en representación de la UGPP, previa definición de los términos del Acuerdo de pago con cada beneficiario final, para lo cual el delegatario está facultado para hacer las propuestas y planteamientos tendientes a lograr el acuerdo, en el marco de las directrices y parámetros adoptados por el Comité de Conciliación de la entidad. Los documentos que soportan cada Acuerdo de Pago, así como el texto mismo del Acuerdo, serán en todos los casos, objeto de un proceso de verificación y validación previo por parte de la Dirección Jurídica y de la Subdirección Financiera de la entidad, en el marco de sus competencias.

**ARTÍCULO 8°. Delegación en el/la Subdirector/a de Determinación de Derechos Pensionales.** Delegar en el/la Subdirector/a de Determinación de Derechos Pensionales las siguientes funciones:

8.1. Expedir los actos administrativos para dar cumplimiento y ordenar el gasto y pago de sentencias judiciales de carácter pensional.

8.2. Expedir los actos administrativos para dar cumplimiento y ordenar el gasto y pago de fallos de tutela en contra de la UGPP que dispongan la devolución de aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud.

8.3. Expedir los actos necesarios para determinar, constituir y cobrar las obligaciones claras, expresas y exigibles resultantes de valores pagados en exceso o no debidos a particulares. Los actos expedidos en cumplimiento de esta función prestarán mérito ejecutivo en los términos de la ley y podrán ser cobrados mediante el procedimiento administrativo de cobro coactivo.

**ARTÍCULO 9°. Delegación en el/la Subdirector/a Financiero/a.** Delegar en el/la Subdirector/a Financiero/a las siguientes funciones en materia pensional:

9.1. Suscribir las cuentas de cobro de las deudas que por cuotas parte poseen las entidades responsables de su pago, previa elaboración de la Subdirección de Nómina Pensional.

9.2. Solicitar el pago de las cuotas parte a que esté obligada la UGPP, de acuerdo con la verificación y certificación que expida la Subdirección de Nómina Pensional.

## CAPÍTULO V DELEGACIONES EN MATERIA PARAFISCAL

**ARTÍCULO 10°. Delegación en el/la directora/a de Parafiscales.** Delegar en el/la directora/a de Parafiscales las siguientes funciones:

10.1. Expedir los actos que se requieran para surtir el trámite del recurso de reconsideración interpuesto contra las actuaciones administrativas sancionatorias proferidas por la Subdirección Determinación de Obligaciones.

10.2. Resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra las sanciones proferidas por la Subdirección de Determinación de Obligaciones.

10.3. Resolver la solicitud de revocatoria directa interpuesta contra los actos administrativos sancionatorios proferidos por la Subdirección de Determinación de Obligaciones.

10.4. Expedir los actos que se requieran para surtir el trámite del recurso de reconsideración interpuesto contra las actuaciones administrativas del procedimiento sancionatorio del párrafo 1° del artículo 314 de la Ley 1819 de 2016 proferidas por la Subdirección de Determinación de Obligaciones.

10.5. Resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra las actuaciones administrativas del procedimiento sancionatorio del párrafo 1° del artículo 314 de la Ley 1819 de 2016, proferidas por la Subdirección de Determinación de Obligaciones.

**ARTÍCULO 11°. Delegación en el/la Subdirector/a de Determinación de Obligaciones.** Delegar en el/la Subdirector/a de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales las siguientes funciones:

11.1. Expedir los actos a que haya lugar dentro del procedimiento oficial de aportes y/o sancionatorio cuando se investigue cualquiera de las conductas señaladas en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016 o la norma que lo reglamente, modifique o adicione, sin perjuicio de las demás funciones atribuidas en el artículo 21 del Decreto 575 de 2013.

11.2. Expedir los actos a que haya lugar dentro del procedimiento sancionatorio señalado en el párrafo 1°, del artículo 314 de la Ley 1819 de 2016, sin perjuicio de las demás funciones atribuidas en el artículo 21 del Decreto 575 de 2013.

11.3. Expedir los actos administrativos para dar cumplimiento a las sentencias judiciales que imparten órdenes a la UGPP en materia parafiscal.

## CAPÍTULO VI DELEGACIONES EN MATERIA FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA

**ARTÍCULO 12°. Delegación en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional.** Delegar en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional las siguientes funciones:

12.1. Ordenar gastos o su reintegro, identificados y definidos en los conceptos del Presupuesto General de la Nación como gastos con carácter urgente atendibles por el instrumento de caja menor, así como los gastos de alimentación indispensables con ocasión de las reuniones de trabajo requeridas para la atención exclusiva de la Dirección General, a favor de servidores y contratistas de la UGPP que, en ejercicio de sus funciones o ejecución de sus obligaciones contractuales, realicen este tipo de gastos. Se exceptúa de esta delegación, la ordenación de gastos judiciales.

Los servidores públicos y contratistas que hayan incurrido en los gastos anteriormente señalados, deberán realizar sus legalizaciones dentro del mes siguiente al de ocurrencia, salvo circunstancias excepcionales o de fuerza mayor, presentando para el efecto, ante la Subdirección Financiera, los comprobantes válidos para el reconocimiento y pago, acompañados de la aprobación del o los superiores correspondientes, para validar con ello la pertinencia del gasto realizado como urgente e indispensable para la adecuada gestión institucional de la entidad.

12.2. Adelantar todos los trámites y actuaciones que la UGPP requiera ante las entidades del sector financiero y bancario, para lo cual, además, ejercerá el manejo general de las cuentas bancarias de la entidad.

**ARTÍCULO 13°. Delegación en el/la directora/a jurídico/a.** Delegar en el/la directora/a jurídico/a la siguiente función:

Ordenar gastos judiciales y notariales o su reintegro, identificados y definidos en los conceptos del Presupuesto General de la Nación como gastos con carácter urgente atendibles por el instrumento de caja menor, a favor de servidores y contratistas de la UGPP, que, en ejercicio de sus funciones o ejecución de sus obligaciones contractuales, realicen este tipo de gastos.

Los servidores públicos y contratistas que en ejercicio de sus funciones o en ejecución de sus obligaciones contractuales hayan incurrido en los gastos anteriormente señalados, deberán realizar sus legalizaciones dentro del mes siguiente al de ocurrencia, salvo circunstancias excepcionales o de fuerza mayor, presentando para el efecto, ante la Subdirección Financiera, los comprobantes válidos para el reconocimiento y pago, acompañados de la aprobación del o los superiores correspondientes, con la cual se valida la pertinencia del gasto realizado como urgente e indispensable para la adecuada gestión institucional de la entidad.

**ARTÍCULO 14°. Delegación en el Subdirector Financiero.** Delegar en el/la Subdirector/a Financiero/a de la Dirección de Soporte y Desarrollo Organizacional las siguientes funciones:

14.1. Ordenar el gasto que demande el cumplimiento de créditos judicialmente reconocidos por concepto de intereses, costas y gastos procesales derivados de condenas de carácter pensional en firme a cargo de la UGPP, previa liquidación detallada de la cuantía efectuada por la Subdirección de Nómina de Pensionados.

14.2. Ordenar el gasto que demande el cumplimiento de créditos judicialmente reconocidos por concepto de intereses, costas y gastos procesales derivados de condenas de carácter parafiscal en firme a cargo de la UGPP.

14.3 Ordenar el gasto para el reconocimiento de las comisiones bancarias a que haya lugar.

14.4 Presentar declaraciones tributarias ante autoridades del orden nacional y territorial.

**ARTÍCULO 15°. Delegación en el/la Subdirector/a Administrativo/a.** Delegar en el/la Subdirector/a Administrativo/a de la Dirección de Soporte y Desarrollo Organizacional la siguiente función:

Ordenar el gasto para el pago de los servicios públicos y gastos administrativos de los inmuebles donde funcione la entidad, que sean de su propiedad o estén a su cargo.

#### **CAPÍTULO VII DELEGACIONES EN MATERIA DE REPRESENTACIÓN JUDICIAL, EXTRAJUDICIAL Y ADMINISTRATIVA**

**ARTÍCULO 16°.** 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 17°.** 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 18°.** 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 19°.** Delegar en el/la directora/a Jurídico/ de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales para la Protección Social – UGPP, la representación para actuar antes las autoridades administrativas de cualquier orden, en defensa de los intereses de la entidad y en el marco de sus competencias.

Para el desempeño idóneo de la delegación contenida en este artículo, el/la delegatario/a podrá 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 administrativos expedidos por las autoridades de cualquier orden.

#### **CAPÍTULO VIII OTRAS DELEGACIONES**

**ARTÍCULO 20°. Terminación de procesos de cobro.** Delegar en el/la Subdirector/a de Cobranzas la facultad de declarar la terminación, de oficio o a solicitud de parte, de los procesos de cobro que se adelanten cuando

quiera que se configure alguna de las causales previstas en la Ley para tal efecto, previa declaratoria por parte de este Despacho, como cartera de imposible recaudo y consecuente depuración contable.

**ARTÍCULO 21°. Asistencia a la Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones.** Delegar en el/la directora/a de Pensiones la asistencia a las sesiones de la Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones, en representación del Director General de la UGPP, en calidad de miembro permanente

**ARTÍCULO 22°. Asistencia al Comité Sectorial de Gestión y Desempeño del Sector Hacienda y Crédito Público.** Delegar en el/la directora/a de Estrategia y Evaluación la asistencia en representación de la entidad al Comité Sectorial de Gestión y Desempeño del Sector Hacienda y Crédito Público.

**ARTÍCULO 23°. Establecimiento de horarios de atención al público.** Delegar en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional la función de establecer horarios de atención al público en las instalaciones de la UGPP.

**ARTÍCULO 24°. Aprobación de procesos.** Delegar en el/la directora/a de Seguimiento y Mejoramiento de Procesos la función de aprobar los procesos de la Unidad.

**ARTÍCULO 25°. Aprobación de instrumentos archivísticos.** Delegar en el/la directora/a de Soporte y Desarrollo Organizacional, la facultad de expedir los actos correspondientes para aprobar los instrumentos archivísticos, así como los documentos que se deriven de los mismos, previa aprobación por las instancias correspondientes.

**ARTÍCULO 26°. Certificaciones documentales.** Delegar en el/la Subdirector/a de Gestión Documental, la facultad de expedir las certificaciones relacionadas con la existencia de documentos de archivo, certificaciones de existencia de sentencias de primera copia que prestan merito ejecutivo y certificaciones sobre el origen (físico o electrónico) y naturaleza (original, copia simple, copia autenticada) documentales del acervo documental de la Entidad.

**ARTÍCULO 27°. Verificación de disponibilidad presupuestal.** Los servidores públicos a quienes se les delega la facultad de ordenar gasto deberán verificar la disponibilidad presupuestal para la afectación de la respectiva apropiación, de conformidad con el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, compilado en el Decreto 111 de 1996.

#### CAPÍTULO IX DEROGATORIA Y VIGENCIA

**ARTÍCULO 28°. Derogatorias.** La presente resolución deroga las Resoluciones 474 de 2011, 187 de 2013, 859 de 2013, 257 de 2014, 1450 de 2014, 127 de 2015, 305 de 2015, 586 de 2015, 856 de 2015, 799 de 2015, 1761 de 2016, 458 de 2017, 526 de 2017, 771 de 2017, 4567 de 2017, 1771 de 2018, 216 de 2018, 641 de 2018, 703 de 2018, 1371 de 2018, 463 de 2019, 1961 de 2019, 2110 de 2019, 198 de 2020, 688 de 2020, 762 de 2020, 1078 de 2020 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

**ARTÍCULO 29°.** Comuníquese a los servidores públicos delegatarios, el contenido de la presente Resolución.

**ARTÍCULO 30°. Vigencia.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Dada en Bogotá D.C., a los

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

12 ENE 2021

  
FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ  
Director General