

Bogotá D.C., 23 de February de 2021

Honorable Jueza

Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

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

SECCIÓN CUARTA

admin42bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

REFERENCIA: CONTESTACION DE LA DEMANDA

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: PEDRO PABLO CASALLAS ENCISO

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

RADICACIÓN: 11001 33 37 042 2019 00319

Radicado: 2021110000359741



SONIA FABIOLA ARDILA PINZÓN, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 63.524.730 de Duitama y portadora de la tarjeta profesional No. 149.704 del C. S de la J, en mi condición de apoderada judicial, según poder conferido por la Dra. **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**, actuando en condición de Subdirector General 040 - 24 de la 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, de manera atenta y estando dentro de la oportunidad procesal me permito proceder a contestar el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho formulado por la Dra. **GEIMIS DEL CARMEN ROMERO REYES**, en calidad de apoderada del señor **PEDRO PABLO CASALLAS ENCISO**, identificado con C.C. 1.299.376, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

I. EXCEPCIONES PREVIAS

1. EXCEPCIÓN PREVIA – INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES – NO EXPLICA EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

Me permito interponer la excepción previa de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales por no establecer un concepto de violación claro, consagrado en el numeral 5 del artículo 100 del Código General del Proceso, por las siguientes razones:

El artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, establece los requisitos que debe contener la demanda, así:

“ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

- 1. La designación de las partes y de sus representantes.*
- 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y **explicarse el concepto de su violación.***
- 5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.*
- 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.*
- 7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.”*

De la lectura de este artículo se deriva que para impugnar actos administrativos es requisito de forma de la demanda, que se indiquen no solo las normas violadas sino se explique el concepto de violación de dichas normas, por lo que la ausencia de este requisito constituye un incumplimiento de las formalidades exigidas que lleva a declarar la inepta demanda.

Al respecto se trae a colación lo indiciado por el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección B en sentencia de

03/11/2011 Radicación número: 11001-03-25-000-2009-00050-00(0999-09) con ponencia del doctor VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA:

“Sea la oportunidad para manifestar, que, a juicio de la Sala, la exigencia procesal contemplada en el numeral 4º del artículo 137 del C.C.A., se satisface cuando en el libelo demandatorio se consigne la invocación normativa y la sustentación de los cargos. Naturalmente, la parte actora, por la significación sustantiva que puede tener un concepto de violación en el que se evidencie de forma manifiesta la ilegalidad del acto acusado, requiere empeñarse en su elaboración, sin que los resultados del proceso dependan de un modelo estricto de técnica jurídica.

Solamente en ausencia total de este requisito o cuando adolezca de la enunciación normativa sin la correspondiente sustentación, a contrario sensu, se entenderá defectuosa la demanda por carencia de uno de sus presupuestos y necesaria la subsanación en el lapso contemplado en el artículo 143 del C.C.A., aserto que ratifica el carácter formal de la exigencia plasmada en el artículo 137 numeral 4º ibídem.”

En estudio de constitucionalidad del artículo 137 del extinto Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), norma hoy contenida en el artículo 162 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, adelantado por La Corte Constitucional en sentencia C 197 de 1999, respecto a la exigencia del requisito consagrado en el numeral 4 referente al concepto de violación, expuso:

“El numeral 4 del art. 137 del Código Contencioso Administrativo establece, entre los requisitos de la demanda, el señalamiento de los fundamentos de derecho de las pretensiones y que cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

A juicio de la Corte, la exigencia que contiene el segmento normativo acusado, cuando se demandan actos administrativos, encuentra su justificación en lo siguiente:

Los actos administrativos constituyen la forma o el modo usual en que se manifiesta la actividad de la administración, con miras a realizar las múltiples intervenciones en la actividad de los particulares, que en cumplimiento de los cometidos que le son propios autoriza el derecho objetivo.

La existencia de un régimen de derecho administrativo como el que nos rige implica que la administración a través de dichos actos unilateralmente crea situaciones jurídicas impersonales y abstractas o define situaciones jurídicas subjetivas, es decir, que imponen obligaciones o reconocen derechos a favor de particulares.

La administración no requiere acudir al proceso judicial para declarar lo que es derecho en un caso concreto e imponer obligaciones a cargo del administrado, pues ella al igual que el juez aplica el derecho cuando quiera que para hacer prevalecer el interés público y dentro de la órbita de su competencia necesite actuar una pretensión frente a un particular, en virtud de una decisión que es ejecutiva y ejecutoria.

La necesidad de hacer prevalecer los intereses públicos o sociales sobre los intereses particulares y de responder en forma inmediata a la satisfacción de las necesidades urgentes de la comunidad, determina que los actos administrativos, una vez expedidos conforme a las formalidades jurídicas y puestos en conocimiento de los administrados, se presuman legales y tengan fuerza ejecutiva y ejecutoria, es decir, sean obligatorios para sus destinatarios y pueden ser realizados materialmente aun contra la voluntad de éstos.

Los anteriores caracteres que se predicán del acto administrativo tienen su fundamento constitucional en el régimen de derecho administrativo que institucionaliza nuestra Constitución, con fundamento en los arts. 1, 2, 3, 4, 6, 83, 84, 90, 91, 92, 113, 115, 121, 122, 123-2, 124, 150-2-4-5-7-8-9-19-21-22-23-25, 189, 209, 210, 211, 236, 237 y 238, entre otros.

Reitera la Corte, que si la administración debe realizar sus actividades con el propósito de satisfacer en forma inmediata y oportuna los intereses públicos o sociales, ajustada a los principios de legalidad y buena fe, dentro de los límites de su competencia, observando los criterios de igualdad, moralidad, publicidad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, economía y celeridad, y sujeta a un régimen de responsabilidad, la consecuencia necesaria es que sus actos gozan de la presunción de legalidad y son oponibles y de obligatorio cumplimiento por sus destinatarios.

La naturaleza y características propias del acto administrativo, que se han puesto de presente anteriormente, justifican plenamente que el legislador,

dentro de la libertad de configuración de las normas procesales que regulan el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, haya dispuesto que cuando se impugna un acto administrativo deban citarse las normas violadas y explicarse el concepto de la violación. En efecto:

Si el acto administrativo, como expresión de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos se presume legal y es ejecutivo y ejecutorio, le corresponde a quien alega su carencia de legitimidad, motivada por la incompetencia del órgano que lo expidió, la existencia de un vicio de forma, la falsa motivación, la desviación de poder, la violación de la regla de derecho o el desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, la carga procesal de cumplir con las exigencias que prevé la norma acusada.

Carece de toda racionalidad que presumiéndose la legalidad del acto tenga el juez administrativo que buscar oficiosamente las posibles causas de nulidad de los actos administrativos, más aún cuando dicha búsqueda no sólo dispendiosa sino en extremo difícil y a veces imposible de concretar, frente al sinnúmero de disposiciones normativas que regulan la actividad de la administración. Por lo tanto, no resulta irrazonable, desproporcionado ni innecesario que el legislador haya impuesto al demandante la mencionada obligación, la cual contribuye además a la racional, eficiente y eficaz administración de justicia, si se tiene en cuenta que el contorno de la decisión del juez administrativo aparece enmarcado dentro de la delimitación de la problemática jurídica a considerar en la sentencia, mediante la determinación de las normas violadas y el concepto de la violación.”.

Finalmente, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta en sentencia de 07/11/1995 Radicación número: 1415 con ponencia del doctor MARIO ALARIO MÉNDEZ indicó:

“(…) en la demanda, entre otros requisitos, deben indicarse los hechos u omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones y señalarse las normas pretendidamente violadas y expresar el concepto de la violación, lo que indica, como reiteradamente ha explicado el Consejo de Estado, que en el proceso contencioso administrativo no se da un control general de legalidad, sino limitado a los hechos u omisiones alegados y a las normas que fueron citadas como violadas y al motivo de la violación.”.

Se entiende entonces señora Juez que el demandante está llamado a construir un concepto de violación que destruya la presunción de legalidad que ampara los actos

administrativos demandados, aun cuando este no fuera suficiente para decretar su nulidad; de forma que, el control de legalidad que de ellos se realice, debe ejercerse en virtud de la justicia rogada, pues es la parte demandante la que puede establecer y determinar las condiciones y, términos particulares y concretos acerca de cómo se le han vulnerado sus derechos con la expedición de determinado acto administrativo.

Expuesto lo anterior, se observa que el demandante en el capítulo VII de la demanda expone como “NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN”, sin realizar un desarrollo legal, fáctico y jurídico sobre ello, y únicamente *señalando “que de los artículo 48 53 de la C.P. establece derechos al trabajo y a la seguridad social...y de allí surge la Ley 100”* sin señalar en ningún momento cómo es que la entidad violó las disposiciones constitucionales, pues la parte actora se dedica a ofrecer explicaciones frente al proceso en particular sin referir al concepto de la violación constitucional, lo cual resulta difuso para el desarrollo que pretende manifestar en su contestación, por lo cual, su argumento se limita a referir los artículos constitucionales, más no a explicar el concepto de violación en este.

Nótese señora Juez que de la simple lectura del concepto de violación se concluye que el demandante no especifica de manera alguna como fueron presuntamente vulneradas las normas constitucionales que cita en el acápite “VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL”, y tampoco es claro en sus apreciaciones por cuanto solo enuncia que ninguna de las entidades públicas privadas puede actuar sin tener en cuenta la vigencia de las leyes y el alcance de las mismas para realizar las operaciones administrativas, 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 del acto administrativo demandado, con relación a las normas constitucionales, pues posteriormente alega una exposición legal, sin relación alguna con lo referido inicialmente en el concepto de violación constitucional. Se exige que el demandante le atribuya un sentido o significado a la disposición que cita para reclamar la protección de su derecho.

Al respecto, se observa lo señalado en la sentencia de la Corte Constitucional del 20 de noviembre de 2013, Magistrada María Victoria Calle Correa, sobre que los argumentos expuestos por el demandante frente al “concepto violación” deben obedecer a una labor argumentativa clara y completa por parte del demandante, así:

“...4. El tercero de los requisitos antes indicados, conocido como concepto de violación, requiere que el demandante despliegue una labor argumentativa

que permita a la Corte fijar de manera adecuada los cargos respecto de los cuales debe pronunciarse y, de este modo, respetar el carácter rogado del control de constitucionalidad. En ese orden de ideas, esta Corporación ha consolidado una doctrina sobre los requisitos básicos para examinar la aptitud de la demanda, expuestos de manera canónica en la sentencia C-1052 de 2001[14], en los siguientes términos:

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

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

Pues bien, debe concluirse que el escrito de demanda presenta de manera vaga e insuficiente 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.

Por lo expuesto, al encontrar que no existe motivación del concepto de violación constitucional que permita identificar no solo las normas que supuestamente fueron infringidas sino además la sustentación respectiva de la infracción construyéndose un concepto de legalidad que destruya la presunción de que gozan los actos administrativos demandando, se solicita que se dé terminado el proceso por ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales

2. A LAS PRETENSIONES

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

- ❖ **(1) Frente a la nulidad de la Liquidación Oficial Resolución No. RDO. 2018-01811 del 6 de junio de 2018 y de la resolución RDC 2019 01018 del 18 de junio de 2019 por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial.**

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

Durante el proceso de fiscalización, mi representada logró probar y acreditar que no es de recibo lo ahora pretendido por la parte actora, situación que se encuentra materializada en la expedición de dichos actos, de ahí que, de manera clara, identifican plenamente la administradora y el monto que debía pagarse a cada una de ellas, en ejercicio de sus funciones de fiscalización y recaudador del adecuado, completo y oportuno pago de los aportes parafiscales, recursos que se canalizan al sistema a través de las administradoras.

- **(2.1, 2.3, 2.5) En cuanto a la corrección del IBC y “ los valores a pagar” determinados en la liquidación oficial y como consecuencia se modifiquen las sumas dispuestas en dicho acto administrativo al igual que la sanción:**

La Unidad se OPONE, en atención a que tal y como se explicó en los actos administrativos demandados el legislador para el periodo fiscalizado estableció con suficiente claridad cuál es el Ingreso Base de Cotización de los trabajadores independientes, que corresponde a los ingresos efectivamente percibidos, menos, las sumas que recibe pero que debe erogar para desarrollar su actividad económica en las mismas condiciones previstas en el artículo 107 del Estatuto Tributario.

Por lo tanto, es claro que mi representada al momento de proferir la Liquidación Oficial dio aplicación a normas que estaban vigentes durante los hechos que originaron el proceso de fiscalización, además como se explicó previamente el ingreso base de cotización, la obligación de cotizar y pagar aportes a favor del Sistema General de Seguridad Social, por parte de los trabajadores independientes, incluidos dentro del anterior término los independientes con contratos diferentes a prestación de servicios, está prevista desde la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

En este punto es de señalar que, el demandante durante los periodos de enero a diciembre de 2015 incurrió en inexactitud en los pagos de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en los subsistemas de salud y pensión, tal como se pudo determinar en la actuación adelantada por la UGPP.

Ahora bien, es importante señalar que la sanción por inexactitud impuesta, se efectuó con fundamento en lo dispuesto en el artículo 179 de la ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016, considerando que, el demandante pagó los aportes por valores inferiores a los que estaba obligado, configurando la conducta de inexactitud, por tanto la entidad impuso sanción por inexactitud por dicha conducta, de tal manera que

la misma se impuso atendiendo a la normatividad particular para este caso, como se evidenció de los hechos y medios probatorios allegados.

- **(2.2) En cuanto a la corrección de la sanción por inexactitud:**

En lo atinente a las sanción impuesta la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-, como entidad, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y con fundamento en sus competencias constitucionales y legales, realiza tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, para el caso la demandante no logró demostrar dentro de la oportunidad legal correspondiente los supuestos de hecho que pretende sean dados como ciertos para acceder a sus peticiones, igualmente, es claro que la Liquidación Oficial y la resolución que resuelve el recurso de reconsideración, hoy demandados fueron expedidos con sujeción al ordenamiento jurídico y con base en las pruebas oportunamente recaudadas y aportadas, por lo cual no se logra quebrar la presunción de legalidad que cubre dicho acto, atendiendo al principio de defensa, contradicción y debido proceso de las partes.

- **(2.5) En cuanto a la imputación de pagos:**

Es importante aclarar que para efecto de constatar la correcta liquidación y pago de los aportes por medio de las planillas PILA que son suministradas por los aportantes durante el proceso de fiscalización, esta Unidad se vale de la información registrada en la base de datos de PILA administrada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

En ese orden de ideas, es claro que, la entidad en su oportunidad, a través del acto administrativo RDC 2019 01018 del 18 de junio de 2019 que resolvió el recurso de reconsideración en contra de la liquidación oficial, se pronunció frente a ello, señalando que los pagos realizados con un IBC menor a los ingresos de su actividad rentística, fueron aplicados en la etapa de la liquidación oficial, como lo señalamos en la página 16 del mencionado acto administrativo, así:

PLANILLA No.	FECHA DE PAGO
783191325	03/02/2015
783454539	13/03/2015
784353507	16/04/2015
785211668	23/04/2015
7228863128	14/05/2015
7230499166	22/06/2015
7241062886	16/07/2015
7244416387	05/08/2015
7245334953	01/10/2015
7254561652	28/10/2015
7258000337	30/11/2015
7262736100	05/01/2016

En consecuencia la afiliación realizada al subsistema de salud y pagos inexactos, considerando los pagos mencionados, pero que dichos valores se calcularon sobre un IBC diferente e inferior al establecido por la UGPP, aunque desaparecieron las obligaciones por omisión para la vigencia 2015, se generaron en estos periodos las correspondientes a inexactitudes.

Así las cosas, considerando que el demandante realizó el pago de aportes inexactos, esto es, sobre un OBC diferente e inferior al determinado por la entidad, la obligación para el señor Casallas persiste, de tal manera que la aplicación de los pagos se realizó en su oportunidad, sin embargo se aclara que, las planillas allegadas que tengan fecha de pago con posterioridad a la notificación de la liquidación Oficial, lo correcto es aplicarlo en la etapa de cobro coactivo, toda vez que es un asunto ateniende a la ejecución del acto administrativo y no a la legalidad de este.

De otro lado, igualmente me opongo a ordenar devoluciones de pagos por cuanto estos no se encuentran acreditados por la parte demandante aunado al hecho que 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, causando esto 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.”

Así las cosas, 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 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.

Así también, cabe señalar que no hay lugar a la figura del “pago de lo no debido” toda vez que la entidad adelantó el proceso de determinación oficial de las contribuciones parafiscales, en uso de sus facultades legales, el cual concluyó con la determinación de su obligación, tal y como se evidencia en la liquidación oficial que fue modificada parcialmente por el acto administrativo RDC-2019-01018 del 18 de junio de 2019, de tal manera que, se encontró que está obligado por su capacidad de pago y los ingresos percibidos a realizar el pago de sus aportes parafiscales, por la inexactitud en los mismos, de tal suerte que, la entidad cumplió con la función de verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de aportes al Sistema de la Protección Social de conformidad con la constitución y la ley, y lo propio del expediente y medios probatorios allegados, en las diferentes etapas procesales.

Finalmente, su señoría, no es comprensible cómo, la entidad a través de sus funcionarios podría tipificar una conducta penal del tipo de “enriquecimiento ilícito” que falsamente y de forma temeraria pretende tipifique la apoderada del demandante a la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales, toda vez que, tal y como hemos explicado, la entidad ha actuado en uso de sus facultades legales, con el fin de cumplir una función pública, la cual a su vez corresponde a uno de los fines esenciales del Estado, tal es como el artículo 48 de la Constitución Política que enmarca el Derecho irrenunciable a la Seguridad Social, el cual debe ser garantizado a todos los habitantes del territorio y cuya cobertura será ampliada en forma progresiva. Así mismo establece que el Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera y respetará los derechos adquiridos.

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

¹ Corte Constitucional Sentencia C - 504 del 16 de julio de 2015. M.P. Dr. Jorge Ingancio Pretelt.

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

Conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 100, la seguridad Social se prestará con sujeción entre otros a los siguientes principios: eficiencia - mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles, para que los beneficios que da la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente; Universalidad - Garantía de protección todas las personas, sin discriminación y en todas las etapas de la vida; solidaridad - entendida como la ayuda mutua entre personas, bajo el principio del más fuerte hacia al más débil; integralidad que hace referencia a la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población.

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

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

Es así como *“a la seguridad social se le reconoce un carácter expansivo y no excluyente, que a partir de la solidaridad e igualdad, busca llevar prosperidad y bienestar a todos los sectores de la población, en particular a los más desprotegidos; propósito que depende en gran medida de las circunstancias políticas, económicas y jurídicas existentes, del compromiso de los gobiernos y del adecuado manejo que se haga de los recursos que sean apropiados y dispuestos para el cumplimiento de ese fin.”*²

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

² Sentencia c- 655 de 2003 Corte Constitucional.

La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la vejez o en la invalidez, el súbito desempleo, la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar, una enfermedad catastrófica no anticipada), y que no pueden ser cubiertos o atenuados a través de un simple esfuerzo individual o familiar, se atienden o cubren por la vía de la suma de muchos esfuerzos individuales, esto es, de un esfuerzo colectivo. Por supuesto que el principio solidario no es absoluto, y su aplicación debe matizarse con la de otros principios y valores, como el de sostenibilidad, el de eficiencia y el de garantía de los derechos fundamentales. De lo contrario, el sistema de seguridad social sería inoperante e inviable. Pero no cabe duda que la seguridad social sólo existe como desarrollo del principio solidario, sólo es posible gracias a él, y está concebido para hacerlo realidad.”

De acuerdo con lo anterior y conforme al conjunto normativo que se expuso en forma precedente, que es obligación de todos los habitantes del territorio nacional estar afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral, bien sea como cotizantes o en el régimen subsidiado, sin embargo dado la capacidad de pago del demandante debía cumplir la obligación de realizar el pago correcto de sus aportes al sistema de la seguridad social.

Ahora bien, resulta impertinente, apelar a una figura del derecho penal en estas instancias, lo cual resulta en una indebida técnica jurídica frente a lo que se pretende, pues el proceso adelantado se realizó en con fundamento en preceptos constitucionales y legales, con los cuales la entidad tiene competencia para efectuar los proceso de determinación y cobro de las obligación parafiscales como lo dispone el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, que otorga competencia a la entidad, así pues la afirmación que recalca la apoderada del demandante, es infundada y no atiende a la materia o asunto que pretenden en las actuaciones contenciosas administrativas, pues afirma esta figura penal sin explicar ni concebir la magnitud de lo que ello corresponde frente a la entidad y los funcionarios que expidieron los actos administrativos, por lo cual llama la atención los términos en los cuales se presenta el escrito de la demanda que darían lugar a la ineptitud de la demanda, por lo cual me opongo a esta pretensión.

- **(3) Frente a la condena en costas y agencias en derecho:**

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

Aunado a lo anterior, **La UNIDAD** es una autoridad pública que defiende la prevalencia del interés general y garantiza la efectividad de los principios, derechos y deberes que tienen que ver con el pago correcto y oportuno de las contribuciones parafiscales de la protección social cuyo objetivo es proteger los recursos y el patrimonio público del Sistema de

Seguridad Social, y persigue una finalidad constitucionalmente legítima ya que las actuaciones de mi representada se hacen en base al cumplimiento de los fines del Estado, motivo por el cual se puede establecer exenciones en el pago de costas.

Ahora bien, el artículo 188 del CPACA, establece:

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

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

(...)

“Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

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

Por otra parte, con sujeción al lineamiento jurisprudencial que se ha fijado en materia de condena en costas ⁽³⁾, ⁽²⁾ las mismas no son procedentes conforme a lo previsto en el artículo 188 del C.P.A.C.A, toda vez que la controversia en el presente asunto reviste un carácter de interés público dado que con el adecuado, completo y oportuno pago de aportes parafiscales se busca obtener los recursos necesarios para cumplir con el desarrollo de los fines del Estado Social de Derecho⁴ 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

³ **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, Sección Cuarta – Subsección “A”, Magistrada Ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Expediente N° 250002337000201200 35900, Sentencia del 25 de septiembre de 2013.

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

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

II. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

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

PRIMERO. Es cierto y lo complemento: Dentro de la investigación adelantada por la Subdirección de Determinación de Obligaciones se profirió requerimiento de información radicado UGPP No. **RQI-2017-001800 del 07 de julio de 2017**, mediante el cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones solicitó la información y documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones al Sistema de la Protección Social por los periodos 01/01/2015 al 31/12/2015.

El Requerimiento de Información fue notificado por correo el día 15 de julio de 2017, como se evidencia en la guía de correo certificado No. RN790120927CO, emitida por Servicios Postales Nacionales S. A. 4-72.

❖ *Ver archivos de la carpeta denominada: “Requerimiento de información” de los antecedentes administrativos.*

SEGUNDO. Es cierto y lo complemento: Vencido el termino previsto el demandante no dio respuesta al requerimiento de información, por lo que continuando con el proceso de fiscalización la Unidad profirió el Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. **RCD-2017-01830 del 31 de agosto de 2017**, y se propone al demandante **PEDRO PABLO CASALLAS ENCISO**: “(...) *Que se afilie y/o reporte la novedad de ingreso, declare y pague como cotizante a cualquiera de los regímenes del Sistema General de Pensiones y al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, los aportes correspondientes a los periodos enero a diciembre de 2015, toda vez que La Unidad evidenció que conforme con su declaración del impuesto sobre la renta y complementarios por el año gravable 2015, contó con capacidad de pago que lo obligaba a cotizar a dichos subsistemas. (...).*”

Dicho acto administrativo, fue notificado por correo el día 07 de octubre de 2017, como se evidencia en la guía RN836044376CO emitida por Servicios Postales Nacionales S. A. 4-72.

- ❖ *Ver archivos de la carpeta denominada: “Requerimiento para Declarar y/o Corregir” de los antecedentes administrativos.*

TERCERO. Es cierto y lo complemento: Previo a la expedición de la liquidación oficial, mediante radicado No. 201770013894222 del 15 de diciembre de 2017, actuando en nombre propio el señor **PEDRO PABLO CASALLAS ENCISO**, dio respuesta al Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2017-01830 del 31 de agosto de 2017.

Ver archivos de la carpeta denominada: “Respuesta al Requerimiento para Declarar y/o Corregir” de los antecedentes administrativos.

CUARTO. Es cierto y lo complemento: De la revisión del expediente administrativo se encontró que, mediante Resolución **No. RDO. 2018-01811 del 06 de junio de 2018**, se profirió Liquidación Oficial que fue notificada por correo el día 12 de junio de 2018, como se evidencia en la guía de correo certificado No. RN963448126CO, emitida por Servicios Postales Nacionales S. A. 4-72.

Los valores determinados fueron:

Total Aportes: \$ 54.334.600

Sanción por inexactitud: \$32.600.760

- ❖ *Ver archivos de la carpeta denominada: “Liquidación Oficial” de los antecedentes administrativos.*

QUINTO. Es cierto y lo complemento: radicado No. 201850052407792 del 06 de agosto de 2018, el señor **PEDRO PABLO CASALLAS ENCISO**, actuando en nombre propio, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución No **No. RDO. 2018-01811 del 06 de junio de 2018**, por medio de la cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profirió liquidación oficial, el cual, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 722 del Estatuto Tributario, así como lo dispuesto en el artículo 559 ibidem, en concordancia con lo señalado en el artículo 28 del Decreto 1372 de 1992, mediante Auto No. **ADC-2018-01287 del 31 de agosto de 2018**, fue admitido.

- ❖ *Ver archivos de la carpeta denominada: “Escrito recurso de reconsideración” y “auto admisorio del recurso de reconsideración” de los antecedentes administrativos.*

SEXTO. Es cierto: Mediante resolución **RDC 2019-01018 del 18 de junio de 2019**, el Director de Parafiscales de la UGPP, resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Liquidación Oficial, modificando la misma y fijando los siguientes valores, así:

Total Aportes: \$ 13.833.200
Sanción por inexactitud: \$8.299.920

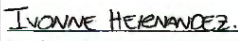
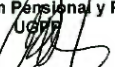
Dicho acto administrativo fue notificado personalmente el 08 de julio de 2019, tal y como se evidencia en el acta que se encuentra en los antecedentes administrativos.

ACTA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL

En Bogotá D.C., a los ocho (08) días del mes de julio del año 2019, se hizo presente en el Centro de Atención al Ciudadano de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP –, ubicado en la Calle 19 N° 68A - 18, la señora IVONNE MARITZA HERNANDEZ AVILA, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.019.057.865 quien actúa en calidad de Autorizado del Aportante Natural: PEDRO PABLO CASALLAS ENCISO identificado con cédula de ciudadanía No. 1.299.376 con el fin de notificarse personalmente del contenido de la siguiente Resolución:

Resolución No. RDC-2019-01018 del 18/06/2019, "Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO. 2018-01811 del 06 de junio de 2018".

Para culminar el trámite, se hizo entrega de una copia íntegra y auténtica del acto administrativo referenciado en diecinueve (19) folios y un (01) CD, cuya verificación de la apertura del contenido se ha realizado en presencia del notificado; informándole que contra dicho acto no procede recurso alguno.

El(la) Notificado (a),  Nombre IVONNE MARITZA HERNANDEZ AVILA C.C. 1019057865	El Notificador,  SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO Director de Servicios Integrados de Atención Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales 
--	---

- ❖ Ver archivos de la carpeta denominada: “Fallo-Acto administrativo que resuelve recurso de reconsideración” de los antecedentes administrativos

SÉPTIMO. Es parcialmente cierto y lo explico: Como indicamos en el hecho sexto, la Resolución No. **RDC 2019-01018 del 18 de junio de 2019**, que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Liquidación Oficial, en efecto fue notificada el 08 de julio de 2019; sin embargo es pertinente aclarar que, con relación al CD anexo al citado acto administrativo, se realiza la totalidad de los ejercicios de análisis y determinación se encuentran detallados en el mismo a través de un archi anexo en Formato Excel que forma parte integral de la presente Resolución, que en efecto contiene la información de costos y gastos aceptados por la entidad.

OCTAVO. No es un hecho y no es cierto, lo explico: Dicha afirmación, constituye una interpretación subjetiva de la apoderada del demandante, fuera de la técnica procesal apropiada, pues no corresponde a un acontecimiento fáctico que deba ser presentado en el acápite de hechos, toda vez que lo señalado corresponde a los motivos de inconformidad que hacen parte del acápite del concepto de la violación, pues los mismos se centran en la motivación del acto administrativo.

Así las cosas, sobre dicha afirmación nos pronunciaremos en el acápite concepto de la violación.

FRENTE A LAS PRESUNTAS “NORMAS VIOLADAS”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Sea lo primero indicar que la parte actora no determina en que consistió la supuesta omisión extralimitación en el ejercicio de los funcionarios de la Unidad; así como tampoco demuestra que los actos administrativos no estén investidos de presunción de legalidad, que hayan sido expedidos para satisfacer fines particulares o con extralimitación de funciones, o que exista una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable deberían orientar la decisión administrativa.

Por el contrario, si revisamos detenidamente los actos administrativos demandados, podrá verificarse que los mismos se expidieron en cumplimiento de los fines y competencias señaladas por la Ley.

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

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

“De todo lo anterior se concluye, que la UGPP tiene la titularidad para ejercer funciones de fiscalización, determinación y cobro de las contribuciones de la Protección Social. Donde, en el caso de los omisos, la entidad está facultada para adelantar directamente las investigaciones que estime convenientes para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social no declarados, según los términos del artículo 20.3 del prenotado decreto. Consecuencialmente, la UGPP está habilitada para proferir los requerimientos, las liquidaciones oficiales y demás actos de determinación de las obligaciones de acuerdo con la ley (art. 20.10 ib). Con el agregado de que en la esfera de la determinación oficial, la GPP tiene las facultades previstas en el artículo 664 y concordantes del ET (art. 156.4, lit. b).

(...)

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

El artículo 6 de la Constitución Política señala lo siguiente:

“Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Es de señalar que la parte actora no determina en que consistió la supuesta omisión extralimitación en el ejercicio de los funcionarios de la Unidad; así como tampoco demuestra que los actos administrativos no estén investidos de presunción de legalidad, que hayan sido expedidos para satisfacer fines particulares o con extralimitación de funciones o, que exista una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable deberían orientar la decisión administrativa.

Por el contrario, si revisamos detenidamente el acto administrativo demandado, podrá verificarse que el mismo se expidió en cumplimiento de los fines y competencias señaladas por la Ley.

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

FRENTE AL ACÁPITE DENOMINADO: “NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN”

PRIMERO: “VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL.”

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

Es preciso señalar que, tal y como se ha descrito en la excepción por ineptitud de la demanda de la presente contestación, la apoderada de la parte demandante, no explica con claridad cómo la entidad violó la disposiciones constitucionales dispuestas en los artículos 48 y 53 de la Constitución Política, correspondientes a los Derechos a la Seguridad Social y lo referente al Estatuto del Trabajo y los principios mínimos fundamentales respectivamente, toda vez que, refiere directamente a la ilegalidad de algunas normas aplicadas por la entidad, para efectos de determinar la obligación al demandante en el proceso de determinación oficial, por lo cual es preciso señalar que, ninguna de las disposiciones, de forma alguna han sido violadas por la entidad.

De este modo, es preciso señalar que, contrario a lo planteado en la mera referencia que indica el demandante frente a las normas constitucionales, la entidad en ningún momento ha violado las mismas, toda vez que, la función principal de la entidad, atendiendo a sus facultades legales, busca de la ciudadanía en general que, se realice el pago oportuno de sus aportes, así pues, lo cual contribuye al beneficio de los trabajadores, con el fin de que se garantice el derecho a la seguridad social de los trabajadores en Colombia, así pues, la entidad desarrolla dichos preceptos con base en la siguiente normatividad, así:

1. Artículo 156 de la Ley 1151 de 2007⁵ “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”, norma que creó la entidad y estableció las siguientes funciones así:

“ARTÍCULO 156. GESTIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:

⁵ La Corte Constitucional en sentencia C-376 de 2008 del 23 de abril de 2008, declaró la constitucionalidad de los artículos 155 y 156 de la Ley 1151 de 2007, en la cual destacó la importancia de la Creación de la Unidad en materia de reconocimiento de pensiones y en el control de la obligación de trasladar las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social.

(...)

ii) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social.

Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos. Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos.

(...)

La UGPP ejercerá sus funciones de acuerdo con lo que defina la reglamentación que en el ejercicio de sus potestades constitucionales expida el Gobierno Nacional, (...).
(Negritas y subrayas propias).

2. Decreto 169 del 23 de enero de 2008 “Por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social”, proferido por el Ministro del Interior y de Justicia de la República de Colombia Delegatario de funciones presidenciales, expedido con base en las facultades extraordinarias previstas en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, que en su artículo 1 determinó las siguientes funciones a cargo de la UGPP en materia de contribuciones las parafiscales de la Protección Social:

“ARTÍCULO 1o. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, en concordancia con el 156 del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1151 de 2007, tendrá las siguientes funciones:

(...)

B. Efectuar las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para ello, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales recomendará estándares a los procesos de determinación y cobro que le corresponden a las administradoras y demás entidades del Sistema de la Protección Social; le hará seguimiento a dichos procesos y administrará mecanismos de consolidación de información del Sistema de la Protección Social, como de coordinación de acciones que permitan articular sus distintas partes y de las que tienen responsabilidades de vigilancia o de imposición de sanciones; y adelantará acciones de determinación y cobro de manera subsidiaria o cuando se trate de evasores omisos que no estén afiliados a ningún subsistema de la protección social debiendo estarlo.

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

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

...12. Proferir las liquidaciones oficiales que podrán ser utilizadas por la propia UGPP o por las demás administradoras o entidades del Sistema de la Protección Social.

De manera que desde la Ley 1151 de 2007, la entidad cuenta con un marco legal que ampara sus actuaciones, toda vez que le ha otorgado competencia para actuar.

3. Con la expedición del artículo 178 de la Ley 1607 del 26 de diciembre de 2012, la competencia para determinar y cobrar los aportes al Sistema de la Protección Social se establece así:

“Artículo 178. Competencia para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social. La UGPP será la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, respecto de los omisos e inexactos, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras.”

De tal manera, el legislador asignó a esta Unidad la competencia sobre los omisos y los inexactos.

4. El Decreto 575⁶ de 2013, modificó la estructura de la UGPP y determinó las funciones de sus dependencias, en el caso que nos ocupa estableció como funciones de la Subdirección de Determinación de obligaciones, dependencia que profirió la Liquidación Oficial las siguientes:

*“ARTÍCULO 21. SUBDIRECCIÓN DE DETERMINACIÓN DE OBLIGACIONES.
Corresponde a la Subdirección de Determinación de Obligaciones desarrollar las siguientes funciones:*

- 1. Adelantar las acciones e investigaciones necesarias para verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la liquidación y pago de aportes parafiscales de la protección social.*
- 2. Verificar la exactitud de las declaraciones de autoliquidación y otros informes de los aportantes, cuando lo considere necesario.*
- 3. Adelantar de manera subsidiaria, o directamente en el caso de omisión total, las investigaciones que estime convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social no declarados.*

(...)

- 10. Proferir los requerimientos, las liquidaciones oficiales y demás actos de determinación de las obligaciones de acuerdo con la ley.*

(...)

- 15. Las demás que se le asignen y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.”*

Hasta aquí se puede observar, que, para poder determinar las conductas de omisión, mora, e inexactitud en el pago de aportes al Sistema de la Protección Social, el legislador le confirió a la UGPP plenas facultades fiscalizadoras con el fin de determinar dichas conductas, y esto es parte de desarrollar los preceptos y principios constitucional del artículo 48 principalmente y 53 de la Constitución Política.

⁶ Por el cual se establece la estructura y organización de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP– y las funciones de sus dependencias.

Así pues es propio enmarcar lo señalado por el aportante para efectos de presentar una **sensibilización frente a la obligatoriedad de afiliación y pago de aportes al sistema, que implica perfectamente los preceptos constitucionales señalados, así:**

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

La seguridad social es un derecho fundamental y un servicio público cuya obligatoria prestación debe asegurar el Estado. Este derecho exige la existencia de sistemas de seguridad social que brinden protección frente a **(i)** la falta de ingresos ya sea por enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; **(ii)** gastos excesivos de atención de salud; **(iii)** apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares dependientes, los cuales, además de estar disponibles deben prever prestaciones que permitan asegurar a los beneficiarios una vida digna, ofrecer cobertura universal **—con énfasis en los grupos más desfavorecidos o marginados—**, contar con reglas proporcionales y transparentes de acceso y permanencia, contemplar costos asequibles, así como escenarios de participación y de difusión de información, y ser accesibles físicamente. ⁽⁷⁾

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

Conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 100, la seguridad Social se prestará con sujeción entre otros a los siguientes principios: **eficiencia** —mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles, para que los beneficios que da la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente; **Universalidad** - Garantía de protección todas las personas, sin discriminación y en todas las etapas de la vida; **solidaridad** - entendida como la ayuda mutua entre personas, bajo el principio del más fuerte hacia al más débil; integralidad que hace referencia a la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población.

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

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

⁷ Corte Constitucional Sentencia C - 504 del 16 de julio de 2014. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt.

Es así como: “(...) a la seguridad social se le reconoce un carácter expansivo y no excluyente, que a partir de la solidaridad e igualdad, busca llevar prosperidad y bienestar a todos los sectores de la población, en particular a los más desprotegidos; propósito que depende en gran medida de las circunstancias políticas, económicas y jurídicas existentes, del compromiso de los gobiernos y del adecuado manejo que se haga de los recursos que sean apropiados y dispuestos para el cumplimiento de ese fin.”⁽⁸⁾

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

La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la vejez o en la invalidez, el súbito desempleo, la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar, una enfermedad catastrófica no anticipada), y que no pueden ser cubiertos o atenuados a través de un simple esfuerzo individual o familiar, se atienden o cubren por la vía de la suma de muchos esfuerzos individuales, esto es, de un esfuerzo colectivo. Por supuesto que el principio solidario no es absoluto, y su aplicación debe matizarse con la de otros principios y valores, como el de sostenibilidad, el de eficiencia y el de garantía de los derechos fundamentales. De lo contrario, el sistema de seguridad social sería inoperante e inviable. Pero no cabe duda que la seguridad social sólo existe como desarrollo del principio solidario, sólo es posible gracias a él, y está concebido para hacerlo realidad.”

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

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

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

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

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

Para hacer efectivos estos postulados y garantizar el acceso de la población a la seguridad social, existe en nuestro ordenamiento jurídico una serie de contribuciones parafiscales,

⁸ Sentencia c- 655 de 2003 Corte Constitucional.

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

El concepto de “*protección social*” que manejó el Congreso de la República en la Ley 789 de 2002 resulta ser distinto de aquel de “*seguridad social*”, por cuanto, aquél es simplemente un conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo los derechos a la salud, la pensión y al trabajo; por el contrario, la seguridad social es, a su vez, un servicio público, y un derecho irrenunciable de toda persona, que adquiere el carácter de fundamental por conexidad, cuando resulten afectados derechos tales como la salud, la vida digna y la integridad física y moral, entre otros. ⁽⁹⁾

Sistema que se encuentra financiado principalmente por las contribuciones parafiscales de la protección social, que se “*refieren a los aportes con destino al sistema de seguridad social integral conformado por el sistema General de Seguridad Social en Salud, Pensiones y riesgos Laborales, y a los establecidos con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar familiar ICBF y al Régimen de Subsidio Familiar.*” ⁽¹⁰⁾

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

Frente a la normatividad aplicable en el año 2015.

En primer lugar, es necesario indicar que las cotizaciones y aportes al Sistema General de Seguridad Social corresponden al grupo de contribuciones parafiscales y además, que para los meses de **enero a junio del año 2015**, esto es, si se encontraban definidos por la Ley y más aún definidos los elementos de la obligación tributaria, toda vez que, la normatividad se encuentra vigente y aplicable para el momento fiscalizado, incluso con anterioridad esta fecha, distinto de lo afirmado por la parte demandante.

Ahora bien, 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

⁹ Corte Constitucional sentencia C - 834 de 2007.

¹⁰ Artículo 1° Decreto 3033 de 2013.

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)

Definida la contribución parafiscal como una especie de los tributos, conviene precisar que estas solo pueden ser creadas por el Congreso, lo que a su vez les da el rango de gravamen de origen legal *“que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector”*.

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, el cual establece lo siguiente:

“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).

Ahora bien, siendo las contribuciones parafiscales una subespecie de los tributos, comparte todos sus elementos a saber: (i) hecho generador, (ii) base gravable, (iii) sujeto pasivo, (iv) sujeto activo y (v) tarifa; a los que este Despacho se permite referirse a continuación:

MARCO LEGAL	
Hecho Generador	• Ley 100 de 1993, artículos 3° y 204. • Decreto 806 de 1998, artículo 26.
Sujeto Activo	• Ley 100 de 1993, artículo 177.

Sujeto Pasivo	- Decreto 1406, literal c) del artículo 16; compilado en el Decreto 780 de 2016, artículo 2.2.1.1.1.3. - Ley 100 de 1993, numeral 1° del literal A) del artículo 157.
Base Gravable	- Ley 100 de 1993, parágrafo 2° del artículo 204. - Ley 797 de 2003, Art. 5° y 6° que modificaron los Art. 18 y 19 de la Ley 100 de 1993. - Decreto 510 de 2003, artículos 1° y 3° compilado en el Decreto 1833 de 2016, artículos 2.2.2.1.5 y 2.2.3.1.7, respectivamente.
Tarifas	- Ley 1122 de 2007, artículo 10°. - Ley 100 de 1993, artículo 204, modificado por el artículo 10° de la Ley 1122 de 2007.”

(i) hecho generador:

Este se ha concebido como aquel supuesto de hecho, que refleja capacidad económica de un sujeto, y que como consecuencia de ello es susceptible de generar el nacimiento de la obligación tributaria. La Corte Constitucional Colombiana ha señalado, respecto a este elemento en Sentencia C- 987 de 1999 lo siguiente:

“Es el elemento que en general mejor define el perfil específico de un tributo, puesto que, como lo señala la doctrina, y lo ha precisado esta Corporación (Sentencia C-583/96), este concepto hace referencia a la situación de hecho, que es indicadora de una capacidad contributiva, y que la ley establece de manera abstracta como situación susceptible de generar la obligación tributaria, de suerte que si se realiza concretamente ese presupuesto fáctico, entonces nace al mundo jurídico la correspondiente obligación fiscal.” (Resaltado Fuera del Texto)

(ii) Base Gravable

Entendida como el valor sobre el cual se aplica la tarifa para obtener el impuesto respectivo, la Corte Constitucional en sentencia C- 412 de 1996 señaló:

“(…) la base gravable se define como la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, para de esta manera liquidar el monto de la obligación tributaria (…)”

(iii) Sujeto Pasivo

Es el responsable de la obligación de declarar y pagar, es sobre quien recae el deber jurídico de tributar.

(iv) Sujeto Activo

Es el acreedor del derecho de crédito que se deriva de la relación jurídico obligacional, titular del poder tributario y como consecuencia de ello de la facultad de imperio, en líneas

generales es el Estado. El sujeto activo en el caso de las contribuciones parafiscales de la protección social es el Estado quien ha delegado algunas de sus funciones en cabeza de las administradoras y en la UGPP, de conformidad con lo dispuesto en los artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 y 178 de la Ley 1607 de 2012.

(v) La Tarifa

La cual se define como el porcentaje aplicable a la base gravable y que da lugar como consecuencia de ello al valor a pagar por parte del sujeto obligado. En sentencia C -537 de 1995, la Corte señaló que la tarifa se concibe como:

“(...) la magnitud o monto que se aplica a la base gravable y en virtud de la cual se determina el valor final en dinero que debe pagar el contribuyente (...)”.

Conforme con lo anterior, corresponde al Despacho determinar si para el periodo en que efectivamente percibió los ingresos el aportante existía norma para establecer **el IBC de los trabajadores independientes, como es el caso del demandante:**

Artículo 157 de la Ley 100 de 1993	“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: 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”. (...) (Se destaca)
<u>Decreto 806 de 1998, artículo 26:</u> El Gobierno al reglamentar los anteriores artículos expidió el <u>Decreto 806 de 1998</u>, el cual en su <u>artículo 26</u>, literal d, incluye expresamente a los rentistas de capital 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: Como cotizantes: (...) 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.” (Se destaca)
Desde la Ley 100 de 1993 existe la obligación de afiliarse y cotizar al subsistema de Salud para los trabajadores independientes con capacidad de pago, término dentro del cual se encuentran incluidos los trabajadores por cuenta propia, y no excluido como en apariencia lo expone el recurrente.	
<u>Artículo 1° del Decreto 510 de 2003</u> Aclarado que el rentista de capital se encuentra incluido dentro del concepto de	“Artículo 1°. De conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003, las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que



trabajador independiente, tenemos que el artículo 1° del Decreto 510 de 2003 determina el Ingreso Base de Cotización sobre el cual deben cotizar los trabajadores independientes por cuenta propia y rentista de capital al subsistema de pensión, en los siguientes términos:	efectivamente perciba el afiliado. Para este propósito, él mismo deberá declarar en el formato que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento. <i>El afiliado deberá actualizar dicha información, cuando se produzcan cambios significativos en sus ingresos, es decir, en más del 20%, respecto de su declaración inicial y, en todo caso, por lo menos una vez al año dentro de los dos primeros meses.</i> <i>Lo anterior, se efectuará sin perjuicio, de que se realicen los descuentos directos que establezca el Gobierno Nacional en desarrollo del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003 y así mismo, de que cuando se realicen los cruces de información previstos por el literal f) del párrafo 1° de dicho artículo y se establezca que los aportes realizados son inferiores a los debidos, el afiliado deba realizar los aportes correspondientes.</i> Parágrafo. Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado, aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal. Para este efecto, podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario”.
Sumado a lo anterior, respecto al subsistema de salud el artículo 3° del mismo Decreto, prescribe:	“Artículo 3°. La base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, límite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud. Este límite se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo. La base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que la base de la cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud, salvo que el afiliado cotice para el Sistema General de Pensiones sobre una base inferior a la mínima establecida para el Sistema General de Seguridad Social en Salud”. (...)

Con base en las normas anotadas, se concluye que el legislador para el periodo fiscalizado si estableció con suficiente claridad cuál es el Ingreso Base de Cotización de los trabajadores independientes, como es el caso del demandante, que corresponde a los ingresos efectivamente percibidos, menos, las sumas que recibe pero que debe erogar para desarrollar su actividad económica en las mismas condiciones previstas en el artículo 107 del Estatuto Tributario, como se explicará con mayor detenimiento al dar respuesta a los demás cargos de la presente contestación.

Por consiguiente, tenemos que la obligación tributaria de realizar aportes a salud y pensión por parte de los trabajadores independiente si tiene los elementos a saber, así:

- a) **Sujeto pasivo:** Las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado.
- b) **Sujeto activo:** Como se explicó arriba está en cabeza de la UGPP y de las administradoras.



- c) **Hecho generador:** Ingresos percibidos como trabajador independiente que generan su capacidad de pago.
- d) **Base gravable:** Ingresos efectivamente percibidos, menos, las sumas que deba erogar para desarrollar su actividad lucrativa en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario Nacional.
- e) **Tarifa:** el artículo 20 y 204 de la Ley 100 de 1993 establecen que para salud la tarifa es del 12.5% y para pensión del 16%.

Conforme a lo expuesto, me permito indicar la aplicación normativa para efectos de los trabajadores independientes:

a. Ámbito espacial y temporal – aplicación normativa y definición del IBC para los trabajadores independientes:

Sobre el IBC de los trabajadores independientes se establece:

Artículo 26 del Decreto 806 de 1998	literal d), incluye expresamente a los trabajadores independientes como afiliados al régimen contributivo de salud, en calidad de cotizantes, así: 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." Así las cosas, H. Jueza, si bien, desde la Ley 100 de 1993, se contempló como objetivo del Estado Social de Derecho, que toda persona participe en el servicio esencial de salud ya sea como afiliado o como vinculado al sistema y dicha disposición se reglamentó mediante el Decreto 806 de 1998 en el cual se incluyeron los trabajadores independientes y/o por cuenta propia, como cotizantes, debe entenderse que dicha categoría de sujetos, son afiliados al Sistema de Seguridad Social.
Artículo 1 del Decreto 1406 de 1999.	Dispuso que los trabajadores independientes por cuenta propia sean considerados como "aportantes" en el Sistema de Seguridad Social en Salud, y al ser aportantes tienen la obligación de efectuar el pago de la cotización.
Artículo 33 de la Ley 1438 de 2011.	"Se presume con capacidad de pago y, en consecuencia, <u>están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo</u> o podrán ser afiliados oficiosamente: <u>Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios</u>", se precisa que esta es una presunción que implica que, si se demuestran las eventualidades descritas en dicha norma, la persona deberá afiliarse al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Para encajar en este supuesto de hecho, se tiene que el demandante es DECLARANTE DE RENTA. En consecuencia, toda vez que el demandante recibió ingresos producto de su actividad generadora de renta, ello se traduce en que es una persona económicamente activa, y por lo tanto, con capacidad de pago, lo que le genera la obligación de efectuar aportes al Sistema de Seguridad Social.

Conforme a los apartes normativos y jurisprudenciales citados, tenemos que desde la Ley 100 de 1993 existe la obligación de afiliarse y cotizar a los Subsistemas de Salud y Pensión para los **trabajadores independientes con capacidad de pago**, término dentro del cual se encuentran incluidos los **trabajadores independientes por cuenta propia**.

De otro lado, **para los periodos de julio a diciembre de 2015**, la entidad claramente tuvo en cuenta lo señalado en el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, pues se aplicó dicha normatividad para los meses señalados, por lo cual, sin referencia legal alguna, la parte actora de forma temeraria señala que, no existe normatividad para el aportante en dichos meses para el periodo 2015, de tal suerte que, en efecto la entidad actuó con los parámetros legales establecido para efectos de adelantar el proceso de determinación, Por esto, no se encuentra sustento, para considerar que se presenta una vulneración al ordenamiento jurídico.

Así pues, a Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo- "Por un nuevo País" en su artículo 135, refirió en su momento, la forma de determinar el ingreso base de cotización-IBC para el Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores independientes , así:

"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 107º del Estatuto Tributario. (resaltado y subrayado nuestro).

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% del 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 gastos. 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 5° de la Ley 797 de 2003”.

Así las cosas, a partir de julio de 2015, se determinó 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.

Por lo tanto, es claro que la Subdirección de Determinación de Obligaciones al momento de proferir la Liquidación Oficial dio aplicación a normas que estaban vigentes durante los hechos que originaron el proceso de fiscalización, y que para los meses de enero a junio de 2015 la Ley sí estableció la obligación de realizar aportes a salud y pensión para los trabajadores independientes y los elementos de la obligación y además como se explicó previamente la obligación de cotizar y pagar aportes a favor del Sistema General de Seguridad Social por parte de los trabajadores independientes, está prevista desde la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

Por lo anterior, señora Juez, el cargo presente no está llamado a prosperar.

SEGUNDO: “VIOLACIÓN LEGAL.”

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

La parte actora, señala sin fundamento que, la entidad dio un alcance “*de retroactividad a la Ley 1753 de 2015, toda vez que la hace aplicable a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio del 2015...en tanto indica que estos meses para la liquidación oficial...fueron calculados bajo los parámetros establecidos por esta ley...(Sic)*”, lo cual, como demostraremos a continuación, **no es cierto y es totalmente infundado**, por cuanto en ningún momento la entidad, ha realizado una aplicación diferente a la señalada por el legislador, de tal suerte que la entidad ha acatado y respetado la normatividad, dispuesta por la legislación nacional, más cuando su vigencia y aplicación en el tiempo por regla general no tiene efectos retroactivos, así pues, dicha normatividad se aplicó únicamente

para los periodos de julio a diciembre, tal y como se ha indicado en los actos administrativos objeto de discusión.

Para el caso señalado y con el fin de precisar y desvirtuar la manifestación abiertamente temeraria e infundada de la parte demandante, es importante traer al presente escrito de contestación, lo propio de la Resolución No. RDC-2019-01018 del 18/06/2019, acto administrativo que se refuta, y el cual resolvió el recurso de reconsideración en contra de la Liquidación Oficial No. RDO. 2018-01811 del 06 de junio de 2018, pues frente a la aplicación del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, en cuanto al cálculo del IBC, la entidad señaló lo siguiente, para los periodos de julio a diciembre de 2015, en las páginas 8 a 11 de la mencionada resolución:

Del cálculo del IBC de los trabajadores independientes para el periodo comprendido entre el 01 de julio al 31 de diciembre de 2015

La Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo-"Por un nuevo País" en su artículo 135, refiere la forma de determinar el ingreso base de cotización-IBC para el Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores independientes, así:

"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 107º del Estatuto Tributario. (resaltado y subrayado nuestro).

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% del 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 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 acuerdo con la norma anterior, para efectos de la obligatoriedad de cotizar a la seguridad social, los independientes se clasifican en: **1) Trabajadores por cuenta propia; 2) independiente con contrato diferente a prestación de servicios y 3) Independiente con contratos de prestación de servicios personales.**

Así las cosas, para efectos de aplicación del precepto normativo, se tiene lo siguiente:

- **Independientes por cuenta propia e independientes con contrato diferente al de prestación de servicios:**

Ambos tipos de independientes deben cotizar conforme lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 135 de la ley 1753 de 2015, es decir, por el 40% del total de sus ingresos teniendo la posibilidad de descontar las expensas necesarias productoras de la renta de que trata el artículo 107 del Estatuto Tributario. Dentro de este grupo de independientes se encuentran incluidos los rentistas de capital.

- **Independientes con contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante:**

Este tipo de independiente debe cotizar según lo dispuesto por el inciso 3 del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, esto es, sobre el 40% del valor mensualizado del contrato, sin que para ello haya lugar a la deducción de expensas del artículo 107 del Estatuto Tributario.

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 Estado³ 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:

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 consiguiente, tenemos que la obligación tributaria de realizar aportes a salud y pensión por parte de los trabajadores independiente si tiene los elementos a saber, así:

a) Sujeto pasivo: las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado.

b) Sujeto activo: Como se explicó arriba está en cabeza de la UGPP y de las administradoras.

c) Hecho generador: Ingresos percibidos como trabajador independiente que generan su capacidad de pago.

d) Base gravable: Ingresos efectivamente percibidos, menos, las sumas que deba erogar para desarrollar su actividad lucrativa en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario Nacional.

e) Tarifa: el artículo 20 y 204 de la Ley 100 de 1993 establecen que para salud la tarifa es del 12.5% y para pensión del 16%.

Por lo tanto, es claro que la Subdirección de Determinación de Obligaciones al momento de proferir la Liquidación Oficial dio aplicación a normas que estaban vigentes durante los hechos que originaron el proceso de fiscalización, y que para los meses de enero a junio de 2015 la Ley sí estableció la obligación de realizar aportes a salud y pensión para los trabajadores independientes y los elementos de la obligación y además como se explicó previamente la obligación de cotizar y pagar aportes a favor del Sistema General de Seguridad Social por parte de los trabajadores independientes, está prevista desde la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

Finalmente, en cuanto a la solicitud de tener en cuenta las deducciones, atendiendo a que en esta instancia el recurrente allegó evidencias para demostrar los costos generados con su actividad económica, el Despacho procede a hacer el análisis correspondiente, así:

Como se ilustró, es claro que la entidad en ningún momento aplica la retroactividad de la norma en mención, pues como se ha explicado, la misma se aplicó únicamente para los meses de julio a diciembre de 2015, aplicando la norma vigente durante el hecho en el cual se originó el proceso de determinación oficial de las contribuciones parafiscales, de ahí que en los meses señalados existió claramente la obligación de realizar aportes al sistema de la seguridad social integral, sin que ello igualmente se aplique de igual manera para los periodos de enero a junio de 2015, pues como argumentamos, la obligación de cotizar y pagar aportes, nace de la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

De otro lado, con ocasión a lo señalado la normatividad señalada en la ley 100 de 1993, manifiesta la apoderada del demandante que, la misma no aplica para su caso,

pues es un trabajador por cuenta propia, por tal razón para ello, es importante reiterar que sobre el tema nos pronunciamos en líneas anteriores a esta contestación, por lo cual se realizarán las precisiones pertinentes teniendo en cuenta lo propio para determinar qué se debe entender por trabajador independiente, lo cual se encuentra plenamente descrito y argumentado legal y jurisprudencialmente como fundamento de la Resolución No. RDC-2019-01018 del 18/06/2019, acto administrativo que se refuta, y el cual resolvió el recurso de reconsideración en contra de la Liquidación Oficial No. RDO. 2018-01811 del 06 de junio de 2018:

En primer lugar, debe indicarse que se entiende por trabajador independiente o autónomo, la 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.

Se debe precisar que frente a la obligación de realizar aportes, todos aquellos que tengan capacidad de pago deben hacerlo, pues así lo determinó el legislador con base en las siguientes normas en los artículos 154¹ y 157² de la Ley 100 de 1993.

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».

¹ 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) (...)

² ARTICULO. 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. (...) (Negrilla fuera de texto)

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**”.*

Así las cosas, con base en los antecedentes normativos referenciados es que los trabajadores independientes con capacidad de pago son aportantes obligatorios al Sistema General de Seguridad Social. Igualmente, la Corte Constitucional en la sentencia arriba identificada es clara en señalar, que no se incurre en un defecto técnico otorgar a los independientes con capacidad de pago la calidad de “trabajadores”, por cuanto en esa expresión se incluyen a todas las personas económicamente activas

En el caso concreto, el señor **PEDRO PABLO CASALLAS ENCISO** para la vigencia fiscalizada 2015, al no estar vinculado mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidor público, pero percibir ingresos por concepto de una actividad económica ejecutada por cuenta propia, tenía la calidad de trabajador independiente, y por lo tanto, debió cotizar sobre el valor de sus ingresos, luego de efectuar la deducción de 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.

De acuerdo con lo anterior, corresponde al Despacho establecer cuáles fueron los costos en que incurrió el aportante para el desarrollo de su actividad económica y proceder al recalcu del IBC si hay lugar a ello.

Previo a resolver el argumento central, es necesario precisar que el **cálculo del IBC de los trabajadores independientes para el periodo comprendido entre el 01 de enero al 30 de junio de 2015**

Sobre el IBC de los trabajadores independientes para el periodo comprendido entre el 1 de enero al 30 de junio de 2015, el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, establece:

ARTÍCULO 19. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES. <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> **Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos.**

Cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deban ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido.

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

PARÁGRAFO. <Ver Notas de Vigencia> <Parágrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 1250 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> *Las personas a las que se refiere el presente artículo, cuyos ingresos mensuales sean inferiores o iguales a un (1) salario mínimo legal mensual, que registren dicho ingreso conforme al procedimiento que para el efecto determine el Gobierno Nacional, no estarán obligadas a cotizar para el Sistema General de Pensiones durante los próximos 3 años a partir de la vigencia de la presente ley, no obstante de lo dispuesto en este parágrafo, quienes voluntariamente decidan cotizar al sistema general de pensiones podrán hacerlo...* (Resaltado fuera de texto)

De la citada disposición se colige, que las personas que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos,

cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos.

El artículo 3 del Decreto 510 de 2003, estableció que la base de cotización del Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que la base de cotización del Sistema de Seguridad Social en el Subsistema, en los siguientes términos:

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

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

Por su parte, el parágrafo del artículo 1 del Decreto 510 de 2003 estableció sobre la base de cotización:

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

El afiliado deberá actualizar dicha información, cuando se produzcan cambios significativos en sus ingresos, es decir, en más del 20%, respecto de su declaración inicial y, en todo caso, por lo menos una vez al año dentro de los dos primeros meses.

Lo anterior, se efectuará sin perjuicio, de que se realicen los descuentos directos que establezca el Gobierno Nacional en desarrollo del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003 y así mismo, de que cuando se realicen los cruces de información previstos por el literal f) del parágrafo 1° de dicho artículo y se establezca que los aportes realizados son inferiores a los debidos, el afiliado deba realizar los aportes correspondientes.

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

De la norma anterior, se tiene que los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado son aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal y que, para efectos del ingreso base de cotización, podrán deducirse las sumas que el afiliado debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario.

De lo anterior se tiene que, el señor Pedro Pablo Casallas, al tener capacidad de pago, y en su calidad de trabajador independiente, sin exclusión, así pues, el Artículo 26 del Decreto 806 de 1998, de lo cual se extrae lo siguiente:

“...literal d), incluye expresamente a los trabajadores independientes como afiliados al régimen contributivo de salud, en calidad de cotizantes, así:

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

1. Como cotizantes:

2.

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

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



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

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

(...) 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.*”

Así las cosas, H. Jueza, si bien, desde la Ley 100 de 1993, se contempló como objetivo del Estado Social de Derecho, que toda persona participe en el servicio esencial de salud ya sea como afiliado o como vinculado al sistema y dicha disposición se reglamentó mediante el Decreto 806 de 1998 en el cual se incluyeron los trabajadores independientes y/o por cuenta propia, como cotizantes, debe entenderse que dicha categoría de sujetos, son afiliados al Sistema de Seguridad Social.

A su vez el artículo 1 del Decreto 1406 de 1999, dispuso que los trabajadores independientes por cuenta propia sean considerados como “*aportantes*” en el Sistema de Seguridad Social en Salud, y al ser aportantes tienen la obligación de efectuar el pago de la cotización.

A su turno el Artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, señala:

“Se presume con capacidad de pago y, en consecuencia, están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo o podrán ser afiliados oficiosamente: Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios”, se precisa que esta es una presunción que implica que, si se demuestran las eventualidades descritas en dicha norma, la persona deberá afiliarse al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Para encajar en este supuesto de hecho, se tiene que el demandante es DECLARANTE DE RENTA.

En consecuencia, toda vez que el demandante recibió ingresos producto de su actividad generadora de renta, ello se traduce en que es una persona económicamente activa, y por lo tanto, con capacidad de pago, lo que le genera la obligación de efectuar aportes al Sistema de Seguridad Social.”

Conforme a los apartes normativos y jurisprudenciales citados, reiteramos que desde la Ley 100 de 1993 existe la obligación de afiliarse y cotizar a los Subsistemas de Salud y Pensión para los **trabajadores independientes con capacidad de pago**, término dentro del cual se encuentran incluidos los **trabajadores independientes por cuenta propia**.

Ahora bien, es importante señalar y es claro, que el artículo 18 de la Ley 100 de 1993, señala que la base para calcular las cotizaciones es un salario mínimo mensual vigente, de tal manera que, lo cual igualmente se precisa en el artículo 19 de dicha normatividad, particularmente en el inciso tercero de dicho artículo, donde expresamente señala que: *“...En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente...”*, de tal manera que se evidencia que no es cierto que para los meses señalado por la apoderada de la parte demandante, hay existido normatividad o alcance diferente a

la aplicada a su capacidad de pago, considerando que le asiste la obligación de cotizar en los términos que la normatividad y la jurisprudencia han definido.

IV. PETICIONES

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

SEGUNDO: Solicito respetuosamente se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de la Liquidación Oficial **No. RDO-2018-00295 del 09 de febrero de 2018** y de la resolución **RDC 099 del 15 de marzo de 2019**, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial hoy demandadas.

V. OPOSICION A LAS PRUEBAS SOLICITADAS

a. DOCUMENTALES:

Es de precisar que con el presente escrito de contestación de la demanda y conforme lo establecido en el numeral 4°, Parágrafo 1 del artículo 175 del C.P.A.C.A., se allegan digitalizados los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos administrativos demandados.

b. DE OFICIO:

Manifiesto mi oposición al decreto y práctica de esta prueba con fundamento en lo siguiente:

*“Artículo 211 – **Régimen Probatorio:** En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil”.*

Así las cosas, al remitirnos al Código de Procedimiento Civil, derogado por el Código General del Proceso, encontramos lo siguiente:

*“Artículo 173 – **Oportunidades Probatorias.** Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.*

*En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el Juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que éstas hayan aportado. **El Juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido***

conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.

Así las cosas H. Magistrada, la solicitud al ministerio de transporte, no puede ser decretada toda vez que como lo señala el marco normativo expuesto, la parte actora como prueba de gestión y dinamismo debió haber solicitado la información cuyo decreto pretende mediante derecho de petición.

Ahora bien, Nótese H. Magistrada, que las normas en comento prevén la posibilidad de que la parte demandante acredite siquiera sumariamente su gestión en la consecución de la información, esto es, allegando al Despacho copia del derecho de petición presentado cuyo término para responder está corriendo o ya se encuentra vencido.

En este caso 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.**

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 que corresponde a *Transporte de Carga por Carretera*”, actividad que realiza el demandante como trabajador independiente, por lo que ya fueron deducidos del Ingreso Base de Cotización.

De conformidad con lo anterior me opongo a la realización de esta prueba solicitada por el demandante, toda vez que resultan pruebas inconducentes, impertinentes e inútiles, en la medida en que la forma de liquidar los aportes y establecer sus cuantías se encuentran plenamente estipuladas en la ley.

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

V. ANEXOS

1. Medio Magnético (CD) contentivo del expediente administrativo que contiene los antecedentes de la actuación objeto del proceso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 y parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA.

2. Soportes de Legitimidad para actuar.

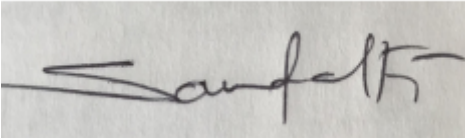
VI. NOTIFICACIONES

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

Correo electrónico: acaceresa@ugpp.gov.co

Celular: 3113458755

Atentamente,



SONIA FABIOLA ARDILA PINZÓN
C.C. 63.524.730 de Bucaramanga
T.P. 149.704 del C.S. de la J.