



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
TRASLADO DE RECURSO DE APELACION CONTRA AUTO**

**SGC**

HORA: 8:00 a.m.

VIERNES, 09 DE OCTUBRE DE 2020

M.PONENTE: JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL  
RADICACION: 13001-23-33-000-2019-00497-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ  
DEMANDADO: UGPP

En la fecha se corre traslado a las partes por el término legal de tres (03) días del recurso de apelación presentado por el Sr. ANDRES TORRES contra auto interlocutorio No. 123/2020, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 del CPACA, en concordancia con los artículos 319 y 110 del CGP.

EMPIEZA EL TRASLADO: MARTES, 13 DE OCTUBRE DE 2020, A LAS 8:00 A.M.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General

VENCE EL TRASLADO: JUEVES, 15 DE OCTUBRE DE 2020, A LAS 5:00 P.M.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General

*Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso  
E-Mail: [stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
Teléfono: 6642718*

**RV: Recurso de apelación 13001233300020190049700**

Notificaciones Vinnurétti &lt;notificaciones@vinnuretti.com&gt;

Jue 1/10/2020 4:00 PM

**Para:** Notificaciones Despacho 05 Tribunal Administrativo - Bolivar - Cartagena <desta05bol@notificacionesrj.gov.co>**CC:** Edwin Andrés Pinzon <abogado@vinnuretti.com> 1 archivos adjuntos (7 MB)

2019-497 Apelacion.pdf;

Buen día,

Honorable Magistrado

Dr. Jose Rafael Guerrero

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR****E S D**

Reciban un cordial saludo.

En atención a las disposiciones emitidas por el Consejo Superior de la Judicatura, en aras de hacer uso de los medios tecnológicos para la gestión de los trámites judiciales, me permito por medio del presente radicar dentro del término legal la siguiente actuación procesal:

**N° RADICACIÓN:** 13001233300020190049700**DEMANDANTE:** JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ**DEMANDADO:** UGPP**ACTUACIÓN PROCESAL:** Recurso de apelación contra auto que rechaza demanda del 23/09/20

Adjunto documento en PDF (33 Folios)

**\*\*Se informa que la siguiente radicación es notificada a la parte demandada.**

Solicito de su colaboración con el acuse de recibido del presente.

Agradezco su atención y oportuna gestión.

Cordialmente.

**NOTIFICACIONES VINNURÉTTI**

Uso exclusivo para notificaciones

Calle 38 No. 13 - 37 Piso 11

Edificio ARK 38

notificaciones@vinnuretti.com

Tel. (1)745 61 81 Ext. 200

www.vinnuretti.com

Bogotá - Colombia

**Vinnurétti Abogados**Asesores Jurídicos para la Defensa  
en Seguridad Social y Laboral

---

**De:** Notificaciones Vinnurétti

**Enviado:** jueves, 1 de octubre de 2020 3:49 p. m.

**Para:** stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co <stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Secretaria General Tribunal Administrativo - Bolivar - Bolivar <sgtadminbol@notificacionesrj.gov.co>; des05tabolivar@cendoj.ramajudicial.gov.co <des05tabolivar@cendoj.ramajudicial.gov.co>

**Cc:** notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co <notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co>; Andres Heriberto Torres <direccionjuridica@vinnuretti.com>; Merly Yolanda León <coordinacionjuridica@inmobiliariavinnuretti.com>; Tatiana Agredo Zambrano <dependiente.judicial@vinnuretti.com>; Catherine Natalia Pedraza <auxiliarjuridico3@vinnuretti.com>; Edwin Andrés Pinzon <abogado@vinnuretti.com>

**Asunto:** Recurso de apelación 13001233300020190049700

Buen día,

Honorable Magistrado

Dr. Jose Rafael Guerrero

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR**

**E S D**

Reciban un cordial saludo.

En atención a las disposiciones emitidas por el Consejo Superior de la Judicatura, en aras de hacer uso de los medios tecnológicos para la gestión de los trámites judiciales, me permito por medio del presente radicar dentro del término legal la siguiente actuación procesal:

**N° RADICACIÓN:** 13001233300020190049700

**DEMANDANTE:** JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ

**DEMANDADO:** UGPP

**ACTUACIÓN PROCESAL:** Recurso de apelación contra auto que rechaza demanda del 23/09/20

Adjunto documento en PDF (33 Folios)

**\*\*Se informa que la siguiente radicación es notificada a la parte demandada.**

Solicito de su colaboración con el acuse de recibido del presente.

Agradezco su atención y oportuna gestión.

Cordialmente.

# NOTIFICACIONES VINNURÉTTI

Uso exclusivo para notificaciones

Calle 38 No. 13 - 37 Piso 11

Edificio ARK 38

notificaciones@vinnuretti.com

Tel. (1)745 61 81 Ext. 200

www.vinnuretti.com

Bogotá - Colombia



**Vinnurétti Abogados**

Asesores Jurídicos para la Defensa  
en Seguridad Social y Laboral



Bogotá, 30 de septiembre del 2020

Honorable Magistrado  
Dr. JOSÉ RAFAEL GUERRERO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR-  
E. S. D.

**Referencia:** Recurso de apelación contra auto que rechaza demanda del 23/09/2020

**Expediente:** 13001-23-33-000-2019-00497-00

**Demandante:** JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ

**Demandando:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP -.

**ANDRÉS HERIBERTO TORRES ARAGÓN**, mayor de edad, con domicilio y residenciado en Bogotá D.C., abogado en ejercicio, identificado con cédula de ciudadanía número 73'205.246, con tarjeta profesional número 155.713, actuando como apoderado del señor JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ identificado con C.C. número 730.733.540, de acuerdo al poder que obra en el expediente, de conformidad con el auto de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil veinte (2020), notificado en estado del veintinueve (29) del mismo mes y año, procedo a interponer recurso de apelación conforme lo establece el Art. 243 del CPACA, en los siguientes términos:

#### I. HECHOS

1. La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profiere Liquidación Oficial RDO-2017-03413 del veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), notificado el día 10 de octubre de 2017, por medio de correo certificado, como se evidencia con la guía de la empresa mensajería 4-72 No. RN8375110998CO, por omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes al sistema de Seguridad Social Integral en los Subsistemas de Salud, Pensión y FSP por los periodos de enero a diciembre de 2014.
2. El señor JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ, a través de apoderado procede a radicar Recurso de Reconsideración contra Liquidación Oficial No RDO-2017-03413 del veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), el 12 de diciembre del 2017, bajo el radicado No. 201720053845372, documentación radicada dentro del términos.
3. La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, mediante Resolución No. RDC-2018-00121 del 19/02/2018 admite el recurso de reconsideración interpuesto contra la Liquidación Oficial No. RDO-2017-03413 del veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), este auto fue notificado personalmente el 02/03/2018.
4. **El 4 de diciembre de 2018 la UGPP notifica la CITACIÓN PARA LA NOTIFICACIÓN PERSONAL de la resolución No. RDC-2018-01608 del seis (06) de diciembre del dos mil dieciocho (2018).** Pero esta **no** es la notificación del acto administrativo como lo manifiesta el *AdQuo*, esta es la citación con al cual se da cumplimiento al inicio 2 del artículo 565 del E.T., según el cual **TODOS LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE DECIDEN RECURSOS SE NOTIFICAN PERSONALMENTE.**
5. El veintisiete (27) de diciembre del dos mil dieciocho (2018), el Director de Servicios Integrados de Atención de la UGPP notifica de manera personal a la señora JERALDINE VIVIANA LEON, persona autorizada por el apoderado del señor JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ, del contenido de la Resolución No. RDC-2018-01608 del seis (06) de diciembre del dos mil dieciocho (2018) "Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2017-03413 del veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), a través de la cual se profirió Liquidación Oficial al señor JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ, con C.C 73.073.354, por omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes al sistema de Seguridad Social Integral en los Subsistemas de Salud, Pensión y FSP por los periodos de enero a diciembre de 2014".
6. El señor JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ, a través de su apoderado procede a radicar de demandada de nulidad y restablecimiento del derecho, el 26 de abril de 2019. Demanda radicada dentro del término previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.



## II. OPORTUNIDAD

De conformidad con lo señalado en el numeral segundo del artículo 244 del CPACA, “(...) Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió (...)”, en consecuencia, nos encontramos en término para presentar el recurso de apelación, debido a que la notificación se surtió por estado, el día 29 de septiembre de 2020, venciendo los términos el día 2 de octubre de 2020.

## III. RECURSO DE APELACIÓN

Mediante auto de fecha 30 de mayo de 2018 su honorable señoría resolvió:

*“ PRIMERO: RECHAZAR la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho formulado por el Sr. JORGE ORDOÑEZ GONZÁLEZ, a través de apoderado judicial, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído..*

Las razones expuestas por el despacho son:

*Observa la Sala, que el acto administrativo Liquidación Oficial RDO-2017-03413 de fecha 29 de septiembre de 2017 “por medio de la cual se profiere Liquidación Oficial al señor JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ, identificado con cedula ciudadanía N° 73.073.354, por omisión en la afiliación y/o vinculación, y pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en los Subsistemas de Salud y Pensión, y se sanciona por no declarar por conducta de omisión.”, expedido por la UGPP, se notificó al demandante el día 10 de octubre de 2017, acto administrativo que se recurrió a través del recurso de reconsideración el día 11 de diciembre de 2017, y así mismo la entidad UGPP lo resolvió mediante acto administrativo Resolución RDC-2018-1608 de fecha 06 de diciembre de 2018, siendo **este notificado a la actora el día 14 de diciembre de 2018**, como se evidencia a folio 86 del expediente, por lo que el demandante tenía hasta el 15 de abril de 2019, para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.*

*No obstante, el demandante radica la demanda el día 26 de abril de 2019, por lo tanto, la misma se encuentra por fuera del término de cuatro (4) meses que exige el legislador para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Es de subrayar además que no se presentó solicitud de conciliación que suspendiera el término de caducidad. (Negrilla del Editor)*

En virtud de lo anterior, procedo a interponer recurso de apelación, conforme lo establece el artículo 243 del CPACA, dentro del término establecido, en el artículo 244 del mismo código, conforme a lo siguiente:

### **VIOLACIÓN DIRECTA AL DEBIDO PROCESO Y AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD – INDEBIDA VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS**

Solicitamos al despacho revocar el rechazo de la demanda debido a la confusión sobre la caducidad del término para interposición de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sin observancia alguna sobre la obligación de las autoridades administrativas de notificar las resoluciones que resuelven recursos de manera personal. Elevaremos nuestros argumentos de la siguiente manera: i) indicando la forma de notificación de los actos administrativos, ii) establecido los hechos facticos y fundamentos verídicos y iii) por último formulando la conclusión.

Sobre la forma de notificación de los actos administrativos, el artículo 565 del Estatuto Tributario, señala que deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada. La notificación de las resoluciones que resuelven recursos deben ser notificadas de manera personal, previa citación enviada por la autoridad administrativa.

Se relacionan las inconsistencias y se desvirtúan de la siguiente manera:



**1. La Resolución No. RDC -2018-01608 del 06/12/2018 NO fue notificada por correo certificado el 14 de diciembre de 2018.**

En la argumentación del auto que rechazó la demanda en razón a la caducidad, el despacho señala que: *La Resolución No. RDC - 2018-01608 del 06/12/2018, fue notificada por correo el 14 de diciembre de 2018.* Esta afirmación además de carecer de veracidad, en efecto conlleva a una vulneración del derecho al debido proceso, por cuanto se afirma que la resolución que resolvió el recurso de reconsideración fue notificada por correo electrónico, desconociendo la obligación ser notificada de manera personal. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario indicar que el 14 de diciembre de 2018 la JOSE ORDOÑEZ fue notificada de la CITACIÓN PARA LA NOTIFICACIÓN PERSONAL de la Resolución No. RDC - 2018-01608 del 06/12/2018. Prueba de lo anterior es el radicado No. 2018150012503131 del 12 de diciembre de 2018, notificada por medio de la Guía de correo certificado No. RA054908584CO, emitida por Servicios Postales Nacionales S.A. 4-72, adjunta el presente memorial y de la cual nos permitimos insertar una imagen:



En resumen, el radicado mediante el cual la apoderada de la parte demanda manifiesta fue notificada la Resolución No. RDC - 2018-01608 del 06/12/2018, corresponde a la citación para la notificación personal, mediante la cual dando cumplimiento al artículo 565 del Estatuto Tributario la persona contaba con 10 días hábiles para su efectiva notificación.

**2. La resolución fue notificada personalmente**

La Resolución No. RDC - 2018-01608 del 06/12/2018 fue notificada de manera personal el 27 de diciembre de 2018, por el señor SAUL SUANCHA TALAERO - Director de Servicios Integrados de atención de la UGPP, tal y como se evidencia en el radicado No. 2018500504185302 del 27 de diciembre de 2018. Nos permitimos adjuntar el acta de notificación e insertar una imagen a continuación.



**ACTA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL**

En Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de diciembre de 2018, 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 JERALDINE VIVIANA LEON RAMIREZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.023.950.405 quien actúa en calidad de Autorizado del Doctor ANDRES HERIBERTO TORRES ARAGON identificado con cédula de ciudadanía No. 73.205.246 y con T.P No. 155.713 del C.S.J. APODERADO del Señor JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 73.073.354 quien actúa como APORTANTE NATURAL, con el fin de notificarse personalmente del contenido de la siguiente Resolución:

**RESOLUCIÓN No. RDC-2018-01608 de fecha 06 de diciembre de 2018** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017.

Para culminar el trámite, se hizo entrega de una copia íntegra y auténtica del acto administrativo referenciado en veintitrés (23) folios y un (1) CD, cuya verificación de la apertura del contenido se ha realizado en presencia del notificado; informándole que contra dicho acto no procede recurso alguno.

<p><b>La Notificada,</b></p> <p><i>Jeraldine Viviana Leon R.</i> Nombre JERALDINE VIVIANA LEON RAMIREZ</p> <p>C.C. 1023950405</p> <p>Teléfono: 7456181</p> <p>Celular: 3222332980</p>	<p><b>El Notificador,</b></p> <p><i>Saúl Hernando Suancha Talero</i> SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO Director de Servicios Integrados de Atención Unidad de Pensiones y Parafiscales -UGPP</p> <p>Vobo Asesor <i>Andrea Isabel Ortiz Montealegre</i> Nombre Andrea Isabel Ortiz Montealegre</p>
---	--

Expediente No- 20181520058003461



Radicado No. 20185000418302  
Fecha Rad: 27/12/2018 16:27:08  
Radicado POR: ANDREA ISABEL ORTIZ  
Folio 2 - Anexos 2

**la unidad**  
Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social

Caril de Recepción Presente  
Sede Montevideo  
Ramada JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ  
Centro de Atención al Ciudadano - Calle 19 No. 68A - 18 Bogotá  
Línea Fija en Bogotá: 432 80 00  
Línea Gratuita Nacional 01 800 401 423

3. La demanda de nulidad y restablecimiento fue presentada el 26 de abril de 2019, dentro del término legal

La demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la resolución No. y RDC-2018-01608 del 06/12/2018 fue presentada ante el Tribunal administrativo de Cundinamarca el 26 de abril de 2019, dentro de los 4 meses que establece el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, como se evidencia en el acta individual de reparto adjunta y de la cual nos permitimos insertar una imagen.



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL

ACTA INDIVIDUAL DE REPARTO

Fecha: 26/abr/2019 Página 1

NUMERO DE RADICACIÓN **25000233700020190030100**

CORPORACION TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	GRUPO (ORAL) ACTOS NACIONALES CD. DESP SECUENCIA	FECHA DE REPARTO 26/04/2019 17:27:25
REPARTIDO AL DESPACHO	001 419	

**AMPARO NAVARRO LOPEZ**

IDENTIFICACION 73073354	NOMBRE JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ	APELLIDO LOPEZ	PARTE DEMANDANTE <input checked="" type="checkbox"/>
UAEGPP	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION S		DEMANDADO <input checked="" type="checkbox"/>

BOG80TASC291 EMPLEADO

CGOMEZM

DDA NYR DEL D CONTRA LOS SS ACTOS ADM LIQ OFICIAL RDO: 2017 03413 Y RDC 2018 01608



El término para la presentación de la demanda fenecía el 27 de abril de 2017.

A modo de conclusión solicitamos al honorable despacho se sirva desestimar los argumentos establecidos por la apoderada de la UGPP, así como la petición de rechazar de plano la demanda. Los argumentos de la apoderada carecen de veracidad y de sustentando probatorio. La Resolución No. RDC-2018-01608 del 06/12/2018 fue notifica de manera personal el 27 de diciembre de 2018. La demanda fue radicada el 26 de abril de 2019. Está comprobado que la presente demanda fue presentada dentro del término de 4 meses que establece la Ley 1437 de 2011.

Teniendo en cuenta lo anterior, solicito que no se deniegue el acceso a la administración de la justicia, puesto que las falencias anotadas pueden ser saneadas dentro del proceso y las etapas subsiguientes.

#### IV. PRETENSIONES

1. Conforme a lo anterior previamente expuesto, solicito respetuosamente se revoque el Auto de rechazo de fecha 23 de septiembre de 2020.
2. En consecuencia, de lo anterior solicitamos la admisión dela demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

#### V. ANEXOS

Por medio del presente documento me permito anexar nuevamente los siguientes documentos:

1. Copia del acta de notificación personal de la Resolución No RDC-2018-01608 del 06/12/2018, "Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución RDO-2017-03413 del 29/09/2017" con el radicado UGPP No. 2018500504185302 del 27 de diciembre de 2018.
2. Copia de la Resolución No. RDC-2018-01608 del 06/12/2018.
3. Acta individual de reparto No. 25000233700020190030100 del 26 de abril de 2019.
4. Copia de la citación de notificación personal de la Resolución No RDC-2018-01608 del 06/12/2018, con radicado No. 2018150012503131.

#### VI. NOTIFICACIONES

Por la parte Demandante Recibimos notificaciones en la ciudad de Bogotá, en primera medida al apoderado en la Dirección Calle 38 No. 13-37 Edificio ARK-38 Piso 11 en la ciudad de Bogotá D.C. o al correo [notificaciones@vinnuretti.com](mailto:notificaciones@vinnuretti.com)

Por la parte demandada, consistente en la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, representada Legalmente por su Directora General, doctor María Cristina Gloria Inés Cortes Arango, en la ciudad de Bogotá D.C., dirección Calle 19 No. 68 A - 18, correo electrónico [contactenos@ugpp.gov.co](mailto:contactenos@ugpp.gov.co) o [notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co) o al teléfono 4237300.

Apoderado,

**ANDRÉS HERIBERTO TORRES ARAGÓN**  
Cédula de ciudadanía número 73.205.246  
Tarjeta profesional 155.713 DEL C.S. DE LA J.

Proyectó: EAP \_\_\_\_\_  
Revisó: ATA \_\_\_\_\_



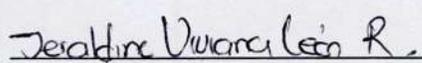
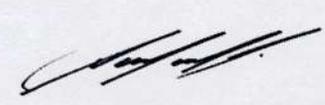
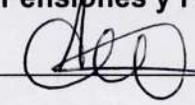
RDA-2018-00005696  
Gestion Documental Digital V.1.0

### ACTA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL

En Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de diciembre de 2018, 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 JERALDINE VIVIANA LEON RAMIREZ, identificada con cédula de ciudadanía No.1.023.950.405 quien actúa en calidad de Autorizado del Doctor ANDRES HERIBERTO TORRES ARAGON identificado con cédula de ciudadanía No. 73.205.246 y con T.P No. 155.713 del C.S.J. APODERADO del Señor JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 73.073.354 quien actúa como APORTANTE NATURAL, con el fin de notificarse personalmente del contenido de la siguiente Resolución:

**RESOLUCIÓN No. RDC-2018-01608 de fecha 06 de diciembre de 2018** Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017.

Para culminar el trámite, se hizo entrega de una copia íntegra y auténtica del acto administrativo referenciado en veintitrés (23) folios y un (1) CD, cuya verificación de la apertura del contenido se ha realizado en presencia del notificado; informándole que contra dicho acto no procede recurso alguno.

La Notificada,	El Notificador,
 Nombre JERALDINE VIVIANA LEON RAMIREZ  C.C. 1023950405  Teléfono: 7456181  Celular: 3222332980	  <b>SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO</b> <b>Director de Servicios Integrados de Atención</b> <b>Unidad de Pensiones y Parafiscales -UGPP</b>  Vobo Asesor   Nombre Andrea Isabel Ortiz Montealegre

Expediente No- 20161520058003461



Radicado No. 2018500504185302  
Fecha Rad: 27/12/2018 09:27:06  
Radicador: ANDREA ISABEL ORTIZ  
Folios: 2, Anexos: 0



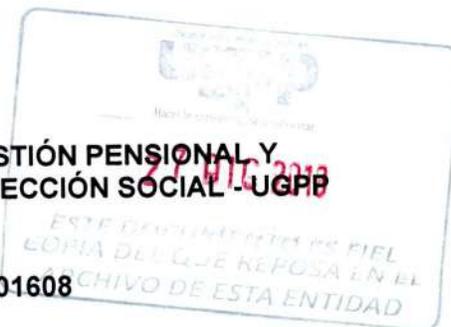
Canal de Recepción Presencial  
Sede Montevideo  
Remitente JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ  
**Centro de Atención al Ciudadano** - Calle 19 No. 68A-18 Bogotá  
Línea Fija en Bogotá: 4 92 60 90  
Línea Gratuita Nacional 01 8000 423 423





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

**RESOLUCIÓN No. RDC-2018-01608  
06/12/2018**



Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la  
**Resolución No. RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017**

Expediente: **20161520058003461**

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

En uso de sus facultades legales conferidas en el numeral 8° del artículo 19 del Decreto 575 de 2013, en concordancia con lo previsto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 y lo dispuesto en el Libro V, Títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario, y

**CONSIDERANDO:**

Que mediante escrito con radicado Nos. 201720053845372 y 201750053861342 del 12 y 13 de diciembre de 2017, **ANDRÉS HERIBERTO TORRES ARAGÓN**, identificado con cédula de ciudadanía No. 73.205.246, actuando en calidad de apoderado especial de **JORGE ORDOÑEZ GONZÁLEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 73.073.354, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución No. **RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017**, por medio de la cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, profirió liquidación oficial al aportante por omisión en afiliación y/o vinculación y pago de los aportes, y pagos de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en el Salud y Pensión por el periodo de enero a diciembre de 2014, por la suma de **CINCUENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL PESOS M/CTE (\$56.364.000)**, e impuso sanción por no declarar por la conducta de omisión, por la suma de **CIENTO DOCE MILLONES SETECIENTOS VEINTIOCHO MIL PESOS M/CTE (\$112.728.000)**.

Que teniendo en cuenta las facultades legales conferidas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, se hará el análisis del recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. **RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017**, con el fin de resolver el mismo en sede gubernativa.



27 DIC 2017

## 1. PRESUPUESTOS PROCESALES

Verificado el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 722 del Estatuto Tributario, así como lo dispuesto en el artículo 559 ibídem, en concordancia con lo señalado en el artículo 28 del Decreto 1372 de 1992, mediante **Resolución No. RDC-2018-00121 del 19 de febrero de 2018**, esta Dirección admitió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. **RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017**.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el recurso de reconsideración cumplió con los requisitos previstos por la Ley, este Despacho procederá a estudiar los argumentos de disenso planteados por el Recurrente.

## 2. ANTECEDENTES

Obran como antecedentes de las actuaciones administrativas adelantadas por la Subdirección de Determinación de Obligaciones de esta Dirección, los siguientes:

- 2.1 Requerimiento de Información** radicado UGPP No. **RQI-M-2866 del 14 de octubre de 2016**, 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 *01/01/2014 al 31/12/2014*. El Requerimiento de Información fue notificado por aviso el día 24 de noviembre de 2016, como se evidencia mediante radicado UGPP No. 201650053977852.
- 2.2 Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2016-03858 del 29 de diciembre de 2016**, proferido por la Subdirección de Determinación de Obligaciones, mediante el que se propone que *"...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 2014, toda vez que La Unidad evidenció que conforme con su declaración del impuesto sobre la renta y complementarios por el año gravable 2014, contó con capacidad de pago que lo obligaba a cotizar a dichos subsistemas."* Este Requerimiento fue notificado por correo el día 19 de enero de 2017, como se evidencia en la guía de correo certificado No. RN694378210CO, emitida por Servicios Postales Nacionales S.A. 4-72.
- 2.3 Radicado No. 201750050924132 del 29 de marzo de 2017**, mediante el cual **ANDRÉS HERIBERTO TORRES ARAGÓN**, actuando en calidad de apoderado especial, dio respuesta al Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2016-03858 del 29 de diciembre de 2016.

- 2.4 Resolución No. **RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017**, mediante la cual se profirió Liquidación Oficial a **JORGE ORDOÑEZ GONZÁLEZ**, que fue notificada por correo el día 10 de octubre de 2017, como se evidencia en la guía de correo certificado No. RN837510998CO, emitida por Servicios Postales Nacionales S. A. 4-72.

### 3. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD Y CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

A continuación, el Despacho abordará todos y cada uno de los argumentos planteados por el recurrente, así:

#### 3.1 NULLUM TRIBUTUM SINE LEGE - NO OBLIGACIÓN DE AFILIARSE AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL POR FALTA DE CLARIDAD DE BASE GRAVABLE - NO SE TIENEN EN CUENTA LOS HECHOS ECONÓMICOS REALMENTE OCURRIDOS - LA UGPP DEBE TENER EN CUENTA LAS DEDUCCIONES DE LA DECLARACIÓN DE RENTA - VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD GENERADO POR LA EXPEDICIÓN DE LA LIQUIDACIÓN OFICIAL EN CALIDAD DE INDEPENDIENTE

El memorialista aborda el escrito señalando que conforme al numeral 12 del artículo 150 de la Carta Política, los tributos son establecidos por el Congreso, siendo el órgano competente para establecer todos los elementos integrantes de la obligación fiscal, es decir, el sujeto pasivo, el hecho generador, la base gravable y la tarifa de las obligaciones tributarias y además que evidencia que el principio de legalidad es fundamental para exigir el cumplimiento del pago de los tributos.

Para integrar su argumento cita apartes de la Sentencia C-602 del 16 de septiembre de 2015, concluyendo que esta ha indicado que la obligación tributaria se debe cumplir por parte del ciudadano cuando exista claridad y precisión de lo que debe pagar y esta circunstancia se configura con la determinación de cada uno de los elementos integrantes del tributo, sin los que estaría en situación de desventaja frente a la administración.

Al respecto discute que antes del año 2015 no existía ley o decreto que determinara la base gravable para los trabajadores independientes por cuenta propia o rentistas de capital para efectos de realizar los aportes al sistema general de seguridad social, existiendo un vacío jurídico al respecto y en consecuencia la estructura de la obligación tributaria no era clara para el contribuyente y no puede La Unidad suplir el vacío mediante otras interpretaciones con la finalidad de recaudar aportes al sistema general de seguridad social con la Sentencia 578 de 2009.

Continúa su exposición señalando que el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, indica la forma en que se deben realizar los aportes al sistema general de seguridad social por parte de los trabajadores independientes, por tanto, se debe iniciar el procedimiento de determinación de obligaciones a partir del día de expedición de la mencionada y en adelante.



Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 4 de 23

El actor cuestiona en su exposición que no se tiene en cuenta los hechos económicos ocurridos, puesto que procede de manera automática y sin sustento legal a determinar cuáles fueron los ingresos mensuales del obligado, sin tener en cuenta los comprobantes de ingreso y egreso durante todos los meses.

Finalmente señala que el contexto planteado vulnera el principio de legalidad, al pretender desvirtuar que no existieron deducciones sobre los ingresos realmente percibidos.

Concluye que el aportante entonces, no estaba obligado a realizar aportes para el periodo objeto de fiscalización puesto que no existía norma que determinara los elementos de la contribución parafiscal y además se evidencia la falta de claridad objetiva de la misma entidad fiscalizadora para generar seguridad jurídica y que se con la expedición de la Liquidación Oficial se está vulnerando el derecho fundamental al debido proceso por proferir un acto administrativo viciado de falsa motivación.

### 3.1.1 De la naturaleza tributaria de las contribuciones parafiscales

Para resolver el argumento, debemos indicar que las obligaciones que fiscaliza esta Unidad ostentan naturaleza tributaria como lo manifiesta el libelista, y como tal deben cumplir con los elementos que definen su naturaleza. El concepto de tributo es una categoría compuesta por: (i) los impuestos, (ii) las tasas y (iii) las contribuciones. Respecto a la naturaleza de cada una de las clases que integran el concepto de tributo, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-545/94, señaló:

“(…)

**Impuesto.** El contribuyente está obligado a pagar el impuesto sin recibir ninguna contraprestación por parte del Estado. No hay una relación *do ut des*, es decir, los impuestos representan la obligación para el contribuyente de hacer un pago, sin que exista una retribución particular por parte del Estado.

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

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

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

Se diferencian las tasas de los ingresos parafiscales, en que las primeras son una remuneración por servicios públicos administrativos prestados por organismos estatales, mientras que en las segundas los ingresos se establecen en provecho de organismos privados o públicos no encargados de la prestación de servicios públicos administrativos propiamente dichos. En Colombia se da como ejemplo de contribuciones parafiscales a la

llamada retención cafetera, a cargo de los exportadores de café, y con cuyo producido se conforman los recursos del Fondo Nacional del Café.

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

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 (...).

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:

En lo que respecta al (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)

En cuanto a la (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 (...)"

El (iii) **Sujeto Pasivo** es el responsable de la obligación de declarar y pagar, es sobre quien recae el deber jurídico de tributar.

El (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.

El último elemento es (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 (...)"

Así las cosas, sobre el IBC de los trabajadores independientes 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.

Por su parte, el Decreto 510 de 2003 (vigente para el 2014) 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



27 Dic 2013

Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 8 de 23

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.**

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, al encontrarse que para el 2014 la ley sí estableció la obligación de realizar aportes a salud y pensión por los trabajadores independientes que perciben ingresos por conceptos diferentes a contratos de prestación de servicios y los elementos de la obligación tributaria, el argumento del libelista no prospera.

### 3.1.2 De los trabajadores independientes por cuenta propia

Conforme con las siguientes disposiciones, resulta obligatorio que todo colombiano participe en el financiamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En efecto, la Ley 100 de 1993 en sus artículos 154 y 157 establece:

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

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

**Artículo. 157.-Tipos de participantes en el sistema general de seguridad social en salud.** A partir de la sanción de la presente ley, todo colombiano participará en el servicio público esencial de salud que permite el sistema general de seguridad social en salud. Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados.

A) Afiliados al sistema de seguridad social

Existirán dos tipos de afiliados al sistema general de seguridad social en salud:

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

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.** (Subrayado fuera del texto original)

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».



Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 10 de 23

27 DIC 2017  
ESTADO  
PARAFISCAL  
ES FILL  
SA EL  
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* como cotizantes, debe entenderse que dicha categoría de sujetos, son afiliados al Sistema de Seguridad Social.

Así las cosas, con base en los antecedentes normativos referenciados es que los **trabajadores independientes con capacidad de pago son aportantes obligatorios al Sistema de la Seguridad Social Integral-SSSI.**

Por lo anterior, no es de recibo la afirmación del memorialista cuando señala que el trabajador independiente, por el contrario al dedicarse al desarrollo de una actividad económica y tener capacidad de pago, debe realizar aportes lo que conlleva a que su argumento hasta este punto no prospere.

### 3.1.3 Definición del Ingreso Base de Cotización para trabajadores independientes

Revisada la Resolución No. **RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017**, a través de la cual se profirió Liquidación Oficial, por omisión en la afiliación y/o vinculación, y pagos de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en los Subsistemas de Salud y Pensión, y se sanciona por no declarar por conducta de omisión, en el capítulo II correspondiente al “MARCO LEGAL”, señaló el siguiente:

#### 2.1. Hecho Generador

- Ley 100 de 1993, artículos 3° y 204.
- Decreto 806 de 1998, artículo 26.

#### 2.2. Sujeto Activo

- Ley 100 de 1993, artículo 177.

#### 2.3. Sujeto Pasivo

Centro de Atención al Ciudadano: Calle 19 No. 68A -18, Bogotá, D.C.  
Línea gratuita nacional: 01 8000 423 423 Línea fija Bogotá: (1) 4926090  
[www.ugpp.gov.co](http://www.ugpp.gov.co)  
PF-FOR-323 V 1.0

- 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.

#### 2.4. Base Gravable

- Ley 100 de 1993, parágrafo 2° del artículo 204.
- Ley 797 de 2003, artículos 5° y 6° que modificaron el artículo 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.
- Ley 1122 de 2007, artículo 18.

#### 2.5. Tarifas

- Ley 1122 de 2007, artículo 10°.
- Ley 100 de 1993, artículo 204, modificado por el artículo 10° de la Ley 1122 de 2007.

#### 2.6. Procedimiento para la expedición de la Liquidación Oficial

- Ley 1151 de 2007, artículo 156.
- Decreto Ley 169 de 2008, artículo 1°, literal b).
- Ley 1607 de 2012, artículos 178, 179 y 180.
- Decreto 575 de 2013, artículo 21, numeral 10°.
- Decreto 3033 de 2013, artículos 1° y 8°, compilados por el Decreto 1068 de 2015, en los artículos 2.12.1.1. y 2.12.1.8, respectivamente.
- Ley 1739 de 2014, artículo 50, que modificó el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012.
- Ley 1819 de 2016, artículo 314, que modificó el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012.
- Estatuto Tributario Nacional, Libro V, Títulos I, IV, V, y VI.

#### 2.7. Término para iniciar las acciones sancionatorias y de determinación

De acuerdo con el parágrafo 2° del artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, la UGPP podrá iniciar las acciones sancionatorias y de determinación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, con la notificación del requerimiento de información o del pliego de cargos dentro de los cinco (5) años siguientes contados a partir de la fecha en que el obligado debió declarar y no declaró...

Este término no debe confundirse con la firmeza de las declaraciones tributarias de que trata el artículo 714 del Estatuto Tributario, pues esta no aplica para el caso de autoliquidaciones del Sistema de la Protección Social."

De acuerdo con lo anterior, corresponde al Despacho determinar si para el periodo en que efectivamente percibió los ingresos el aportante no existía norma para establecer el **Ingreso Base de Cotización** de los trabajadores independientes.

Sumado a lo expuesto en el punto 3.1.2, respecto al subsistema de salud el artículo 3° del mismo Decreto, prescribe:



Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 12 de 23

**Artículo 3º.** 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 contrario a lo que sustenta el apoderado, el legislador para el periodo fiscalizado si estableció con suficiente claridad cuál es el Ingreso Base de Cotización de los trabajadores independientes para salud, 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, la cual determina:

**Artículo 107. Las expensas necesarias son deducibles. Son deducibles las expensas realizadas durante el año o periodo 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 ningún caso serán deducibles las expensas provenientes de conductas típicas consagradas en la ley como delito sancionable a título de dolo. La administración tributaria podrá, sin perjuicio de las sanciones correspondientes, desconocer cualquier deducción que incumpla con esta prohibición. La administración tributaria compulsará copias de dicha determinación a las autoridades que deban conocer de la comisión de la conducta típica. En el evento que las autoridades competentes determinen que la conducta que llevó a la administración tributaria a desconocer la deducción no es punible, los contribuyentes respecto de los cuales se ha desconocido la deducción podrán imputarlo en el año o periodo gravable en que se determine que la conducta no es punible, mediante la providencia correspondiente."

Para mayor comprensión del artículo 107 del Estatuto Tributario sobre el tema de las deducciones a los ingresos percibidos, el Consejo de Estado<sup>1</sup> trajo a mención las definiciones de causalidad, necesidad y proporcionalidad, así:

"Se resalta entonces que, en materia tributaria, sólo son aceptables como deducción las expensas que tengan relación de causalidad, que sean necesarias y proporcionadas respecto del ingreso percibido; de lo contrario, sólo son admitidas las deducciones

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, Radicación número: 25000-23-27-000-2005-01251-01(16454)

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 lo anterior, no es de recibo la afirmación del aportante, ya que precisamente en virtud del Principio de Legalidad es deber del aportante contribuir con las cargas económicas que le exigen las normas que regulan la materia.

Se concluye entonces que los trabajadores independientes, tienen la obligación de afiliarse al Sistema General de Seguridad Social y contribuir con sus aportes al financiamiento del mismo, lo que genera que pueden ser objeto de fiscalización por parte de esta Unidad, como en efecto sucedió con el obligado, quien al acreditar sus ingresos con la declaración de renta de la vigencia 2014, tenía el deber de afiliarse y pagar los aportes al Sistema General de Seguridad Social como independiente.

Para esta Dirección, 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, 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, incluidos dentro del anterior término los **trabajadores independientes**, está prevista desde la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, de manera que el cargo no está llamado a prosperar.

Conforme con las normas anotadas, se concluye que el aportante para la vigencia fiscalizada 2014, al no estar vinculado mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidor público, y por percibir ingresos por concepto de su actividad económica Código 4923 – *Transporte de Carga por Carretera*<sup>2</sup>, 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, siempre que cumplan con los requisitos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

Así las cosas, esta Unidad para determinar el Ingreso de el aportante y en ausencia de prueba diferente a su declaración de renta, al momento de proferir el **Requerimiento para**

<sup>2</sup> Rut.



Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 14 de 23

**Declarar y/o Corregir No. RCD-2016-03858 del 29 de diciembre de 2016**, tomó los ingresos reportados en dicha declaración para el año 2014, así:

INGRESOS	REGLON	VALOR
Honorarios, comisiones y servicios	35	343.277.000
Intereses y rendimientos financieros	36	0
Dividendos y participaciones	37	0
Otros (Ventas, arrendamientos, etc.)	38	0
<b>Total ingresos recibidos por concepto de renta (35 + 36 + 37 + 38)</b>	<b>40</b>	<b>343.277.000</b>

Ahora bien, como se puede observar en la declaración del impuesto de renta presentada ante la DIAN el aportante reporta el total de ingresos percibidos para el año 2014, se tuvo entonces por probado que efectivamente en el caso concreto para el periodo fiscalizado percibió un total de **\$343.277.000**, no obstante, era su carga probatoria según el artículo 167 del Código General del Proceso<sup>3</sup>, acreditar ante esta Unidad cómo percibió esos ingresos de manera mensual, frente a lo cual guardo silencio en la etapa de determinación, motivo por el cual se dividieron en los doce meses del año, sin que constituya un presunción, ya que se encuentra probado que fueron percibidos en 2014.

### 3.1.3.1 De los costos y/o gastos

Para la procedencia de costos y deducciones de facturas se requiere de facturas o documento equivalente, que deben cumplir con los requisitos establecidos en los literales b), c), d), e), f) y g) de los artículos 617 y 618 del Estatuto Tributario, como lo señala el artículo 771-2 ibídem, que a su tenor literal señala:

**“Artículo 771-2. Procedencia de costos, deducciones e impuestos descontables.**  
Para la procedencia de costos y deducciones en el impuesto sobre la renta, así como de los impuestos descontables en el impuesto sobre las ventas, se requerirá de facturas con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales b), c), d), e), f) y g) de los artículos 617 y 618 del Estatuto Tributario. Tratándose de documentos equivalentes se deberán cumplir los requisitos contenidos en los literales b), d), e) y g) del artículo 617 del Estatuto Tributario. Cuando no exista la obligación de expedir factura o documento equivalente, el documento que pruebe la respectiva transacción que da lugar a costos,

<sup>3</sup> Código General del Proceso. Artículo 167. Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares. Cuando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código. Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba.

deducciones o impuestos descontables, deberá cumplir los requisitos mínimos que el Gobierno Nacional establezca. PARAGRAFO. En lo referente al cumplimiento del requisito establecido en el literal d) del artículo 617 del Estatuto Tributario para la procedencia de costos, deducciones y de impuestos descontables, bastará que la factura o documento equivalente contenga la correspondiente numeración.

PARÁGRAFO 2o. Sin perjuicio de lo establecido en este artículo, los costos y deducciones efectivamente realizados durante el año o período gravable serán aceptados fiscalmente, así la factura de venta o documento equivalente tenga fecha del año o período siguiente, siempre y cuando se acredite la prestación del servicio o venta. De la norma en cita, se desprende que es obligación de todos los adquirentes de bienes corporales muebles o servicios, exigir factura o documento equivalente, que debe cumplir con los requisitos que se encuentran señalados en el artículo 617 del E.T.”

Ahora bien, el Consejo de Estado en Sentencia del 28 de junio de 2010. CP. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, radicación número: 25000-23-27-000-2003-00638-01(16791), se pronunció sobre la importancia probatoria de la factura para la procedencia de costos y deducciones, en los siguientes términos:

“(…) En efecto, el artículo 771-2 del Estatuto Tributario fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-733 de 2003 en la cual hizo las siguientes precisiones: - La factura o documento equivalente en materia impositiva constituye una valiosa fuente de información para el control de la actividad generadora de renta, para el cobro y recaudo de ciertos impuestos y, para evitar o al menos disminuir la evasión y el contrabando. Expedir y exigir la factura con los requisitos legales son deberes de colaboración con la administración para hacer efectivos los principios constitucionales de solidaridad y prevalencia del interés general. - En materia tributaria la libertad probatoria no es absoluta, pues, en ciertos eventos, el legislador puede exigir la presentación de documentos privados, como sucede con la factura para la procedencia de costos y deducciones en el impuesto sobre la renta. - La finalidad de esta exigencia consiste en establecer con certeza la existencia y transparencia de las transacciones económicas que dan lugar a los descuentos, costos y deducciones, así como a los impuestos descontables, y con ello acreditar su legalidad a fin de fortalecer la lucha contra la evasión. Por lo anterior, trasciende del ámbito meramente formal y se constituye en presupuesto para la configuración de un derecho sustancial. La Corte concluye que no es la simple transacción la que configura el derecho a registrar los costos, deducciones e impuestos descontables, sino el hecho de haberla realizado dentro del marco de la ley y bajo las formalidades por ella exigidas. De acuerdo con lo anterior, la norma establece una tarifa legal probatoria, de manera que para la procedencia de los costos solicitados por un contribuyente debe presentarse la factura que los soporte.”

De la jurisprudencia anterior, se deduce que en materia tributaria la libertad probatoria no es absoluta, pues, en ciertos eventos, el legislador puede exigir la presentación de documentos privados, como sucede con la factura para la procedencia de costos y deducciones en el impuesto sobre la renta, la cual tiene como finalidad establecer la existencia y transparencia de las transacciones económicas que dan lugar a estos.



27 DIC 2017

Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 16 de 23

De otro lado, en esta instancia pretende el recurrente que para efectos de establecer el Ingreso Base de Cotización de los aportes a Seguridad Social en el Subsistema de Salud, se deduzcan de los ingresos brutos, los costos y deducciones reportados en la Declaración de Renta, sin embargo, debe precisar el Despacho que de conformidad con el artículo 107 del Estatuto Tributario no es posible tenerlos en cuenta, toda vez que no se puede establecer la causalidad, necesidad y proporcionalidad de los mismos con la actividad productora de renta por el simple hecho de haber sido declarados por el aportante, tal como lo ha motivado el Consejo de Estado en múltiple jurisprudencia, en especial en la sentencia del 2 de agosto de 2017 dentro del proceso con radicado interno número 20701, proferida por la Sección Cuarta y C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, en los siguientes términos:

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

Por lo tanto, como no allegó soporte de los costos en que incurrió para obtener los ingresos producto del desarrollo de su actividad económica, se confirma el IBC en la suma **\$15.400.000**, que corresponde al tope de 25 salarios mínimos mensuales vigentes, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 510 de 2003<sup>4</sup>, el cual se encuentra discriminado mes por mes en el archivo Excel adjunto a la liquidación oficial y que se adjunta en esta oportunidad, encontrándose muy claras cuáles fueron las bases de liquidación de aportes que tomó esta Unidad.

### 3.1.4 De la aplicación del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015

El Despacho entrará a establecer si es viable jurídicamente la aplicación del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015.

<sup>4</sup> Decreto 510 de 6 de marzo de 2003, "Por medio del cual se reglamentan parcialmente los artículos 3, 5, 7, 8, 9, 10 y 14 de la Ley 797 de 2003", en el artículo 3, dispone: "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 Pensión 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.

PARÁGRAFO. Cuando una persona dependiente deba realizar cotizaciones adicionales como independiente o por prestación de servicios, para los efectos del párrafo primero del artículo 5° de la Ley 797 de 2003, que modifica el artículo 18 de la Ley 100 de 1993, deberá informar en los formatos que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, el ingreso que efectivamente perciba, manifestando la fuente de sus recursos".

Al respecto, debe precisarse que la Ley 1753 de 2015 *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"* entró en vigencia el 9 de junio de 2015, y en virtud del principio de irretroactividad de la ley<sup>5</sup>, no es aplicable a hechos que ocurrieron con anterioridad a su expedición.

En relación con la retroactividad de la ley tributaria, la Corte constitucional en sentencia C-878 de 2011, indicó:

"La irretroactividad de las normas jurídicas tributarias se respalda tradicionalmente en el concepto de seguridad jurídica, de manera que la norma impositiva tenga un carácter previo a la producción de los hechos que regula, con el fin de que su alcance pueda ser conocido por los destinatarios de la norma y por los eventuales realizadores de los hechos generadores del gravamen, evitando de esta manera que los sujetos pasivos de la obligación tributaria, puedan ser tomados por sorpresa, lo que a su turno garantiza la realización del principio de legalidad, a partir del cual se amparan los hechos causados y consolidados bajo el imperio de una norma jurídica. (...)

De lo transcrito se infiere que la jurisprudencia de esta Corte, en desarrollo del principio de favorabilidad, mantiene la línea jurisprudencial asumida por la Corte Suprema Justicia con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991, al autorizar la aplicación inmediata de modificaciones que beneficien al contribuyente respecto de los denominados tributos de período, es decir, siempre que los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, caso en el cual se está frente al fenómeno de retrospectividad de la ley y no de irretroactividad propiamente dicha, lo cual significa que se deja a salvo la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria contenida en el artículo 363 Superior. (Subrayado fuera de texto)

De lo anterior se colige, que como excepción se puede aplicar la ley tributaria de manera retroactiva, cuando se trate de tributos de período sí y solo si, los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, sin que, por ello, se desconozca la prohibición establecida en el artículo 363 de la Constitución Política de Colombia.

Visto lo anterior y la procedencia de la retroactividad de la ley de manera excepcional, se debe determinar si las contribuciones parafiscales son tributos de período o de causación inmediata. Son tributos de período aquellos que son el resultado de la suma de hechos económicos surtidos dentro de un período determinado, contrario a los que se causan y pagan de manera inmediata.

Al respecto, el máximo Tribunal Constitucional advirtió que,

"Lo anterior permite advertir y confirmar cómo la cotización al Sistema de Salud efectuada mes a mes por los ciudadanos laboralmente activos, pensionados y jubilados, se causa y extingue una vez se paga al Sistema, de manera que el mismo Sistema lo aplica mes a mes de la forma señalada, siendo en consecuencia la contribución

<sup>5</sup>Corte constitucional Sentencia C- 619 de 2001 "En relación con los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia"



Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 18 de 23

parafiscal al Sistema de Seguridad Social en Salud calificada como de causación inmediata, que revela la existencia de una incuestionable situación jurídica consolidada."

De esta manera, concluye el Despacho que, por ser las contribuciones parafiscales, tributos de causación inmediata, no es posible aplicar el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 de manera retroactiva y, en consecuencia, la determinación del IBC de los trabajadores independientes debe hacerse de conformidad con el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, en concordancia con el artículo 1 del Decreto 510 de 2003.

### 3.1.5 De la Falsa Motivación

Aduce el memorialista que la actuación aquí recurrida está viciada por falsa motivación.

Teniendo en cuenta lo alegado en esta oportunidad, el Despacho se ocupará de establecer si la liquidación oficial considera los ingresos del obligado en los periodos en que fueron recibidos.

Previo a resolver lo anterior, no se deben perder la vista las normas que hacen referencia a la forma como se debe calcular el IBC de los trabajadores independientes, estudiadas en el punto anterior.

Ahora bien, como lo dispone el Decreto 510 de 2003, se desprende que el Ingreso Base de Cotización corresponde al ingreso efectivamente percibido por el afiliado, menos las deducciones, así las cosas, esta Unidad para determinar el Ingreso del aportante y en ausencia de prueba diferente a su declaración de renta, al momento de proferir el **Requerimiento para Declarar y/o Corregir y la Liquidación Oficial**, tomó los ingresos reportados en dicha declaración para el año 2014, así:

INGRESOS	REGLON	VALOR
Honorarios, comisiones y servicios	35	343.277.000
Intereses y rendimientos financieros	36	0
Dividendos y participaciones	37	0
Otros (Ventas, arrendamientos, etc.)	38	0
<b>Total ingresos recibidos por concepto de renta (35 + 36 + 37 + 38)</b>	<b>40</b>	<b>343.277.000</b>

Dilucidado lo anterior, siguiendo con los motivos de inconformidad plasmados por el Despacho de cara a los argumentos tendientes a establecer la falsa motivación del acto administrativo, encuentra el Despacho resulta necesario retomar lo que el Consejo de Estado ha considerado en la Sentencia del 22 de marzo de 2012, sobre el vicio de la falsa motivación. Exp. 05001-23-31-0000-1999-03314-01(18444) MP. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA:

"(...) La falsa motivación, como lo ha reiterado la Sala, se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente. Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión (...)"

Entonces, se concluye que dicha causal se configura cuando los hechos que fundamentan la decisión: (i) no están debidamente probados o (ii) se omitió tener en cuenta hechos demostrados o (iii) fueron apreciados de manera errónea. El argumento presentado por el recurrente, respecto a que los hechos en los que se fundamenta la liquidación oficial no son reales, se puede encuadrar en la primera causal, sin embargo una vez revisado el acto recurrido, esta Dirección encuentra que los hallazgos registrados por la Subdirección de Determinaciones de Obligaciones, al momento de proferir la Liquidación Oficial, los fundamentó en el caudal probatorio allegado al proceso, como consecuencia de la respuesta al Requerimiento de Información.

Hechas las anteriores precisiones y explicaciones, considera el Despacho que no hay lugar a decretar la nulidad de la liquidación oficial por falsa motivación, toda vez que es evidente que el acto administrativo fue correctamente motivado en virtud de las pruebas allegadas, una vez confirmada la existencia de conductas que ameritaban o no la determinación de los ajustes.

### 3.2 Modificación del IBC de enero de 2014

Revisados en esta instancia el IBC de los periodos fiscalizados al recurrente, se halló, que para el mes de enero-2014, la Subdirección de Determinación de Obligaciones de esta Unidad, tuvo en cuenta el salario mínimo legal mensual vigente del año 2014, siendo lo correcto el salario mínimo legal mensual vigente del año 2013, lo anterior de acuerdo con lo señalado El artículo 1 del Decreto 3085 de 2007 que establece:

"...Cuando el trabajador independiente no presente su declaración de Ingresos Base de Cotización anual en la fecha prevista, se presumirá que el Ingreso Base de Cotización es igual a aquel definido para el período anual anterior y sobre el mismo se realizará la autoliquidación y pago del mes de enero de cada año..."



Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 20 de 23

27 DIC 2013

El ajuste modificado podrá ser consultado en el archivo Excel adjunto y en el acápite de conclusiones del presente acto, con la siguiente observación: "Disminuye ajuste, se recalcula IBC con SMLMV 2013 (Artículo 1° - Decreto 3085 de 2007); el aportante no realizó pago de aportes por el periodo fiscalizado."

#### 4. DE LA SANCIÓN POR OMISIÓN

Teniendo en cuenta que en la liquidación oficial se calculó sanción por omisión 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 al confirmarse que para el año 2014 el aportante había incurrido en esta conducta, considera el Despacho que la sanción debe ser modificada por cuanto en esta instancia se modificaron de oficio los ajustes del mes de enero determinados por omisión.

Al respecto, la citada norma dispuso:

"Artículo 314. Modifíquese el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual quedará así:

**Artículo 179.** La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

Al aportante a quien la UGPP le haya notificado requerimiento para declarar y/o corregir, por conductas de omisión o mora se le propondrá una sanción por no declarar equivalente al 5% del valor dejado de liquidar y pagar por cada mes o fracción de mes de retardo, sin que exceda el 100% del valor del aporte a cargo, y sin perjuicio de los intereses moratorias a que haya lugar.

Si el aportante no presenta y paga las autoliquidaciones dentro del término de respuesta al requerimiento para declarar y/o corregir, la UGPP le impondrá en la liquidación oficial sanción por no declarar equivalente al 10% del valor dejado de liquidar y pagar por cada mes o fracción de mes de retardo, sin exceder el 200% del valor del aporte a cargo, sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar.

Si la declaración se presenta antes de que se profiera el requerimiento para declarar y/o corregir no habrá lugar a sanción (...).

(...)"

Por lo anterior, atendiendo a las reglas previstas para la liquidación de la sanción por omisión de la norma precitada, se efectuó el cálculo en los siguientes términos:

Cálculo Ley 1819 de 2016					
Periodo	Valor Omisión	% Sanción	No. Meses de retardo	Valor Sanción Calculada	Tope sanción de la omisión
2014-1	4.495.200	10%	45	20.228.400	8.990.400
2014-2	4.697.000	10%	44	20.666.800	9.394.000
2014-3	4.697.000	10%	43	20.197.100	9.394.000
2014-4	4.697.000	10%	42	19.727.400	9.394.000

Cálculo Ley 1819 de 2016					
Periodo	Valor Omisión	% Sanción	No. Meses de retardo	Valor Sanción Calculada	Tope sanción de la omisión
2014-5	4.697.000	10%	41	19.257.700	9.394.000
2014-6	4.697.000	10%	40	18.788.000	9.394.000
2014-7	4.697.000	10%	39	18.318.300	9.394.000
2014-8	4.697.000	10%	38	17.848.600	9.394.000
2014-9	4.697.000	10%	37	17.378.900	9.394.000
2014-10	4.697.000	10%	36	16.909.200	9.394.000
2014-11	4.697.000	10%	35	16.439.500	9.394.000
2014-12	4.697.000	10%	34	15.969.800	9.394.000
<b>Total general</b>	<b>56.162.200</b>			<b>221.729.700</b>	<b>112.324.400</b>

Así las cosas, la sanción por omisión a imponer en esta instancia corresponde a **\$112.324.400**.

## 5. CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo anterior, una vez revisados y analizados los temas expuestos en el cuerpo de la presente resolución, se obtiene que los ajustes determinados frente al Sistema de la Protección Social en la Resolución No. **RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017**, por valor de **\$56.364.000**, se reducen en **\$201.800**, quedando como aportes por pagar la suma de **\$56.162.200**.

El detalle de los ajustes que se modifican en esta instancia puede ser verificado en el archivo Excel adjunto al presente acto administrativo con las siguientes observaciones:

Observaciones (Recurso de Reconsideración)	Total
Disminuye ajuste. Se recalcula IBC con SMLMV 2013 (Artículo 1° - Decreto 3085 de 2007). El aportante no allega pruebas en esta instancia.	201.800
<b>Total general</b>	<b>201.800</b>

Por su parte, la sanción por omisión tasada en la liquidación oficial, se reduce, quedando como sanción por omisión suma de **\$112.324.400**.

La totalidad de los ejercicios de análisis y determinación se encuentran detallados en el CD anexo que forma parte integral de la presente Resolución.

En mérito de lo expuesto, El Director de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP,



Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 22 de 23

27 DIC 2013

RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICAR** los aportes determinados en la Liquidación Oficial No. RDO-2017-03413 del 29 de septiembre de 2017, proferida por la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales a cargo de **JORGE ORDOÑEZ GONZÁLEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 73.073.354, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, los cuales se fijarán en la suma de **CINCUENTA Y SEIS MILLONES CIENTO SESENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE. (\$56.162.200)**, en los siguientes términos:

Tipo de Incumplimiento	Subsistema	2.014	Total general
Omisión	Salud	23.017.300	23.017.300
	Pensión	29.462.100	29.462.100
	FSP	3.682.800	3.682.800
<b>Total Omisión</b>		<b>56.162.200</b>	<b>56.162.200</b>
<b>Total general</b>		<b>56.162.200</b>	<b>56.162.200</b>

Lo anterior sin perjuicio de los intereses de mora que se generen desde la fecha de vencimiento del plazo para presentar la autoliquidación de aportes hasta la fecha en que se cancele la obligación. El cálculo del interés moratorio se rige por la tasa vigente para efectos tributarios, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

Los anteriores valores se discriminan en el archivo de Excel contenido en el CD anexo a la presente resolución y que hace parte integrante de la misma.

**ARTÍCULO SEGUNDO: MODIFICAR** la sanción por omisión impuesta a **JORGE ORDOÑEZ GONZÁLEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 73.073.354, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, la cual se fijará en cuantía de **CIENTO DOCE MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE. (\$112.324.400)**.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** personalmente la presente providencia a **ANDRÉS HERIBERTO TORRES ARAGÓN**, identificado con cédula de ciudadanía No. 73.205.246, actuando en calidad de apoderado especial de **JORGE ORDOÑEZ GONZÁLEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 73.073.354, para lo cual se enviará citación a la **Calle 38 No. 13 - 37, Edificio ARK-38, Piso 11, Oficina Vinnurétti Abogados en la ciudad de Bogotá, D.C.**<sup>6</sup>, de conformidad con lo establecido en artículo 565 del Estatuto Tributario, o por edicto, si pasados diez (10) días el interesado no se presentare a notificarse personalmente, informándole que contra la presente Resolución no procede recurso alguno.

<sup>6</sup> Dirección Procesal Rad. 201850050375272 del 9/02/2018



Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 23 de 23

**ARTÍCULO CUARTO: REMÍTIR** el expediente a la Subdirección de Cobranzas de la Dirección de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, para que adelante el correspondiente cobro coactivo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JORGE MARIO CAMPILLO OROZCO**  
Dirección de Parafiscales

Aprobó: CACB  
Elaboró: SPRL/NCO





RDC 2018-01608  
06/12/2017

SONY  
CD-R

COMPACT  
disc  
Recordable SUPREMAS  
700MB

Jorge Ordena Goñal  
73.073.354



ACTA INDIVIDUAL DE REPARTO

Fecha: 26/abr/2019

Página

1

NUMERO DE RADICACIÓN

**25000233700020190030100**

CORPORACION

GRUPO (ORAL) ACTOS NACIONALES

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

CD. DESP

SECUENCIA

FECHA DE REPARTO

REPARTIDO AL DESPACHO

001

419

26/04/2019 17:27:25

**AMPARO NAVARRO LOPEZ**

IDENTIFICACION

NOMBRE

APELLIDO

PARTE

73073354

JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ

DEMANDANTE

UAEGPP

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE  
GESTION PENSIONAL Y  
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCION S

DEMANDADO

BOG80TASC291



CGOMEZM

EMPLEADO

DDA NYR DEL D CONTRA LOS SS ACTOS ADM LIQ OFICIAL RDO 2017 03413 Y RDC 2018 01608



RDA-2018-00004157  
Gestion Documental Digital V.1.0



Servicios Postales Nacionales S.A.  
NIT 900 062917-9  
DG 25 G 95 A 55  
Línea Nat: 01 8000 111 210

**REMITENTE**

Nombre/ Razón Social  
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTR  
Dirección: CRA 68 No 13-17

Ciudad: BOGOTÁ D.C.

Departamento: BOGOTÁ D.C.  
Código Postal: 110931286  
Envío: RA054908584CO

**DESTINATARIO**

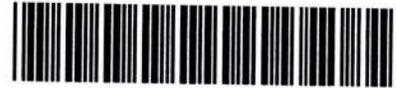
Nombre/ Razón Social:  
ANDRÉS HERIBERTO TORRES ARAGÓN apoderado de JORGE  
Dirección: Calle 38 No. 13-37 Piso Edificio ARK-38 Oficina Vinnurétti  
Ciudad: BOGOTÁ D.C.

Departamento: BOGOTÁ D.C.

Código Postal: 110311154  
Fecha Pre-Admisión:  
13/12/2018 16:19:14

Min. Transporte Lic. de carga 000200 del 20/05/  
Min. TIC Res. Mensajería Express 00687 del 09/09/09

**la unidad**  
DE PENSIONES Y PARAFISCALES



RD-2018-00005513  
Gestion Documental Digital V.1.0

Al contestar cite este número:

Radicado: 2018150012503131



3, D.C., 12 de diciembre de 2018

**CITACIÓN DE NOTIFICACIÓN PERSONAL  
DIRECCIÓN DE PARAFISCALES**



(a) **ÉS HERIBERTO TORRES ARAGÓN apoderado de JORGE ORDOÑEZ GONZALEZ**

NOTIFICACION. 73073354

Calle 38 No. 13-37 Piso 11 Edificio ARK-38 Oficina Vinnurétti Abogados  
TELEFONO 6448307  
BOGOTÁ D.C., BOGOTÁ

Referencia: RESOLUCION No.RDC-2018-01608 del 06/12/2018  
EXPEDIENTE No. 20161520058003461

Cordial saludo:

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, me permito solicitarle que se presente en cualquiera de las siguientes oficinas de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP- en el horario de atención al público, los días hábiles de lunes a viernes:

**Bogotá D.C.:** Centro de Atención al Ciudadano

Dirección: Calle 19 No. 68A – 18

Horario: 7:00 a.m. - 4:00 p.m

**Medellín (Antioquia):** Punto de Atención Virtual

Dirección: Centro Comercial Punto Clave Calle 27 No. 46-70 Local 123

Horario: 8:00 a.m. - 6:00 p.m

**Cali (Valle del Cauca):** Punto de Atención Virtual

Dirección: Centro Comercial Chipichape Calle 38 Norte N° 6N 35 Local 8 – 224

Horario: 8:00 a.m. - 6:00 p.m



**Barranquilla** (Atlántico): Punto de Atención Virtual  
 Dirección: Centro Empresarial Américas II Calle 77B N° 59-61 Local 06  
 Horario: 8:00 a.m. - 6:00 p.m

Con el fin de notificarle personalmente la Resolución No. **RDC-2018-01608** de la referencia. Para tal fin le solicito acudir dentro de los diez (10) días hábiles siguientes contados a partir de la fecha de introducción al correo del presente aviso de citación.

En caso de no poder hacerlo personalmente, podrá otorgar autorización en los términos del Artículo 5 de la Ley 962 de 2005. Pasado el término indicado anteriormente sin que se hubiese podido realizar la notificación personal, se procederá a fijar el EDICTO, de acuerdo con lo previsto en el artículo 565 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional.

**PARA LA NOTIFICACIÓN:** Si usted es representante legal, favor acreditar su calidad con: Fotocopia de la Cédula; Acta de Posesión, Resolución, acto administrativo que acredite tal condición, y/o Certificado de Existencia y Representación Legal de la compañía.

Cualquier inquietud relacionada con el proceso de notificación aquí previsto puede informarla a la entidad, a través de los canales de atención al ciudadano dispuestos por La Unidad. No obstante, se recomienda que para estos efectos se utilice nuestro portal virtual <https://sedeelectronica.ugpp.gov.co> ingresando a la opción "Trámites parafiscales", de igual forma podrá acceder desde el link en nuestra página web.

Cordialmente,

**SAÚL SUANCHA TALERO**  
 Director de Servicios Integrados de Atención  
 Unidad de Pensiones y Parafiscales - UGPP

Expediente No. 20161520058003461