



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
Sección Segunda – Subsección “C”

Calle 24 No. 53-28, Of 1-11, Torre C, Bogotá, D.C.
Teléfono: 4233390 Fax 8167

TRASLADO EXCEPCIONES

Se fija por el término de un (1) día, hoy 02 de abril de 2024

EXPEDIENTE	:	25000234200020180227500
MEDIO DE CONTROL	:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	:	JORGE ELIECER RIOS MEJIA
DEMANDADO	:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION S
MAGISTRADO	:	AMPARO OVIEDO PINTO

La suscrita **OFICIAL MAYOR**, con funciones de **SECRETARIA**, en uso de las facultades otorgadas por el parágrafo 2º del artículo 175 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021; procede a:

Correr **TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES**, por el término de **TRES (3) DIAS**, este término empezará a correr una vez finalice el día de fijación.


GRASE ADRIANA AMAYA MEDINA
Oficial Mayor con funciones de Secretaria



Bogotá D.C., 5 de marzo de 2024

Honorable Magistrada
Dra. AMPARO OVIEDO PINTO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “C”
e-mail: rmemorialessec02sctadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co
Bogotá D.C.

REFERENCIA: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JORGE ELIÉCER RIOS MEJIA
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
RADICADO: 25000-23-42-000-2018-02275-00

Radicado: 2024110000529731



ANA CRISTINA CÁCERES ÁLVAREZ, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.052.383.580 de Duitama y portadora de la tarjeta profesional No. 202.520 del C. S de la J, en mi condición de apoderada judicial, según poder conferido por la Dra. **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**, actuando en condición de Subdirector General 040 - 24 de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP**, conforme a las resoluciones No. 379 del 31 de marzo de 2020, No. 688 del 04 de agosto de 2020, y acta de posesión No. 32 de fecha 04 de mayo de 2020, de manera atenta y estando dentro de la oportunidad procesal me permito descorrer el traslado para dar respuesta al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho formulado por el **PAULO CESAR BERMÚDEZ SANTA**, en calidad de apoderado del señor **JORGE ELIECER RIOS MEJIA**, identificado con C.C. 10.282.970, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

I. EXCEPCIONES PREVIAS

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

a. FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

H. Magistrada, me permito interponer la excepción previa de falta de Jurisdicción y Competencia, conforme lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 100 del Código General del Proceso, por las siguientes razones:

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

El Gobierno Nacional a través del Artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, creó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, dentro de las atribuciones a su cargo están entre otras, las de efectuar:

“ii) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la Ley, respecto de tales recursos. Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos”.

El artículo 313 Ley 1819 de 2016 establece: **“Competencia de las actuaciones tributarias de la UGPP.** Las controversias que se susciten respecto de las actuaciones administrativas expedidas por la UGPP en relación con las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, continuarán tramitándose ante la jurisdicción contencioso-administrativa.” (Subrayado fuera del texto).

Por su parte el artículo 138 del ibidem señala lo siguiente:

*“ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica **podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.**” (Negrilla fuera del texto original).*

Ahora, los Tribunales Administrativos en primera instancia conocen entre otros, de los siguientes asuntos, conforme con el artículo 152 del CPACA:

“ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. (modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021). Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:
(...)
2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

El numeral 2º del artículo 140 y el inciso final del artículo 144 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con el artículo 208 de la Ley 1437, determinan que la falta de competencia funcional del Juez es una causal de nulidad del proceso de carácter insubsanable, lo que significa que bajo ningún pretexto pueden "validarse" los actos jurisdiccionales que no hayan sido proferidos por el competente.

Al ser la Unidad una entidad de estirpe pública, estar adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, su patrimonio conformado por los aportes del Presupuesto General de la Nación y por los activos que le transfieran la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y al versar los actos administrativos sobre contribuciones parafiscales que al ser considerados como de naturaleza tributaria, corresponde conocer del conflicto a la Jurisdicción Contenciosa, específicamente para el caso en particular a la Sección Cuarta conforme se encuentra establecido en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, en concordancia con el Acuerdo PSAA-3345 del 13 de marzo 2006, veamos:

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

Artículo 18 del decreto 2288 de 1989:

(...)

SECCIÓN SEGUNDA. Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del tribunal

(...)

SECCION CUARTA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos

De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones. (...) (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

(...)

De conformidad con todo lo anterior, frente a la competencia de las actuaciones de naturaleza tributaria de la UGPP, referentes al seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, que en ejercicio de sus facultades expidió los actos administrativos **Liquidación Oficial N° RDO-2017-02279 del 14 de julio de 2017** y la **Resolución N° RDC 314 del 21 de junio de 2018**, que resuelve el recurso de reconsideración, y que son objeto del control de nulidad y restablecimiento del derecho con ocasión de la demanda presentada por el señor **JORGE ELIECR RÍOS MEJÍA**, con el debido respeto H. Juez, debe declararse probada la excepción de falta de Jurisdicción y Competencia dado que el asunto es de carácter tributario y se debe remitir el proceso a la **SECCIÓN CUARTA del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**, de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa por ser este el Juez Natural.

b. INEPTA DEMANDA POR NO HABERSE EXPRESADO CON CLARIDAD LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA Y NO HABERSE DEMANDADO LA LIQUIDACIÓN OFICIAL RDO-2017-02279 DEL 14 DE JULIO DE 2017 COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD.

El artículo 100 del CGP, aplicable por disposición del artículo 306 del CPACA, establece que el demandado dentro del término de traslado de la demanda podrá proponer como excepciones previas, entre otras, la de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones, siendo del caso precisar que en este caso se alude al primer aspecto, o sea, el incumplimiento de los requisitos formales en torno a las pretensiones.

Conforme a lo ordenado en el numeral segundo del artículo 161 del C.P.A.C.A., cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo unilateral y definitivo de carácter particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El agotamiento de los recursos de la actuación administrativa se constituye, en un requisito previo para acudir a la administración de justicia en procura de resolver una diferencia con la administración.

La revisión de la actuación antes del control judicial es un privilegio que permite a la administración reconsiderar su propia decisión, modificarla o revocarla. Dicha revisión también constituye una garantía del derecho de defensa del administrado, pues permite expresar las inconformidades con el acto.

Una vez se han decidido los recursos de la actuación administrativa, el interesado o administrado queda en libertad para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a demandar la nulidad del acto.

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

En esas condiciones, el artículo 162-2 del C.P.A.C.A. señala que la demanda debe indicar lo que se pretende, expresando con precisión, claridad y formulando por separado las distintas pretensiones que deben atender lo dispuesto para la acumulación y en concordancia con ello, el artículo 163 ibidem establece la forma en la que se deben enunciar las pretensiones de la demanda en los casos en que se solicite la nulidad de actos administrativos:

“Artículo 163. Individualización de las pretensiones. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron. Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda”.

La anterior disposición exige que el acto administrativo objeto de demanda sea individualizado con precisión, sin embargo, se entienden demandadas las decisiones que resuelven los recursos interpuestos en su contra; el artículo 163 ya citado, indica que si se pretende la nulidad de un acto administrativo, se debe individualizar con toda precisión, teniéndose por demandados los que hayan resuelto los recursos interpuestos, mientras que el artículo 138 señala que en tratándose de procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, el acto debe ser de contenido particular y concreto, definitivo y lesione un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica.

También se encuentra en esta norma implícito el concepto de acto definitivo, que en concordancia con los artículos 43 y 74 de este mismo código, son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar la actuación y, frente a los cuales proceden los recursos señalados en la ley, con el fin de que sean aclarados, modificados, adicionados o revocados por la administración.

Por último, el artículo 167 del CPACA señaló las reglas para la acumulación de pretensiones, de las cuales cabe destacar que deben ser conexas y no se excluyan entre sí, a menos que se propongan como principales y subsidiarias.

A partir de lo anterior, el Consejo de Estado señaló:

“En efecto, el ordenamiento jurídico colombiano consagra de manera expresa la excepción previa denominada “Ineptitud de la demanda”, encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso. Esta se configura por dos razones:

*a) **Por falta de los requisitos formales.** En este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA., en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella (salvo los previstos en los ordinales 3º y 4º del artículo 166 ib. que tienen una excepción propia prevista en el ordinal 6º del artículo 100 del CGP).*

Pese a ello, hay que advertir que estos requisitos pueden ser subsanados al momento de la reforma de la demanda (Art. 173 del CPACA en concordancia con el ordinal 3º del artículo 101 del CGP), o dentro del término de traslado de la excepción respectiva, al tenor de lo previsto en el parágrafo segundo del artículo 175 del CPACA y 101 ordinal 1º del CGP.

*b) **Por indebida acumulación de pretensiones.** Esta modalidad surge por la inobservancia de los presupuestos normativos contenidos en los artículos 138 y*

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.¹.

Ahora bien, en lo que atañe a la indebida individualización de pretensiones por inobservancia de los previsions contenidas en el artículo 163 del C.P.A.C.A., el Consejo de Estado ha establecido que corresponde a la parte interesada demandar expresamente el acto principal, es decir, aquel que decide directa o indirectamente el fondo del asunto o hace imposible continuar con la actuación (art. 43 y 74 del C.P.A.C.A.), entendiéndose demandados los actos que resuelven los recursos interpuestos contra el acto definitivo mas no al contrario, regla que no puede tenerse por subsanada mediante la interpretación de la demanda o en aplicación del derecho sustancial, como ha señalado la jurisprudencia:

"Del mismo modo, como lo consideró la Sala en las sentencias que se citaron en párrafos atrás, "si bien es cierto que por mandato de la Constitución en su artículo 228 debe darse prevalencia al derecho sustancial, también lo es que la individualización de las pretensiones enmarca el derecho de acción, que es un derecho subjetivo y por ello la norma que lo consagra es de carácter sustantivo y no simplemente procedimental"². Por tanto, no debe perderse de vista que existen en la ley mecanismos específicos para hacer efectivos los derechos, que también hacen parte del debido proceso y deben cumplirse para su ejercicio.

En este orden de ideas y conforme con lo expuesto, ni por interpretación de la demanda ni por prevalencia del derecho sustancial se puede tener por subsanada la demanda, por lo que la Sala declarará probada la excepción de ineptitud de la demanda por no haber sido demandados los actos administrativos principales, habida cuenta de que en el libelo introductorio no se demandaron las facturas, las cuales son los actos administrativos que dieron origen a la obligación tributaria discutida en el presente proceso.³.

En el presente caso, el señor **JORGE ELIECER RÍOS MEJIA** pretende únicamente la nulidad del siguiente acto administrativo:

- **Resolución RCD 314 del 21 de junio de 2018**, a través de la cual se resuelve recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial resolución No. RDO-2017-02279 del 14 de julio de 2017.

Tal y como se evidencia del acápite de pretensiones del escrito de demanda presentado y notificado a esta Unidad:

II. PRETENSIONES:

PRIMERA: DECLARAR LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO-RESOLUCIÓN No. RDC-314 de 21 de junio de 2018. EXPEDIENTE: 20161520058003166, emanada de la entidad **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, dependencia adscrita a la **NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA**, creada por medio de la ley 1151 de 2007.

SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaración, ORDENAR dejar sin efectos jurídicos la mencionada resolución No. RDC-314 de 21 de junio de 2018, acto administrativo particular por adolecer de irregularidades constitutivas de las siguientes causales de nulidad:

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda -subsección "A", consejero ponente: William Hernández Gómez, providencia del 21 de abril de 2016, expediente 47-001-23-33-000-2013-00171-01, actor: Humberto Rafael Miranda Correa.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C. P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 11 de diciembre de 2008. Referencia 16296. Accionado. Superintendencia Financiera.

³ Auto de 26 de julio de 2018, Exp. 2015-01816-01 (23266). C.P. Milton Chaves García.

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

- a) Por haberse proferido con infracción de las normas en que debía emitirse;
- b) Por carecer la entidad demandada de competencia para su emisión;
- c) Por carecer de motivación en general y la expuesta ser falsa y falaz;

- d) Por haber actuado la entidad demanda con evidente desviación de las atribuciones que le fueron asignadas.

TERCERA: Que como efecto de esta declaratoria, se ordene la reparación del derecho infringido al señor JORGE ELIECER RIOS MEJIA, y se levante la sanción impetrada en su causa de manera injusta; debiéndose en consecuencia condenar a la demandada en los perjuicios de carácter patrimonial que se logrará establecer en el proceso.

CUARTA: En concordancia con lo anterior, se abra la posibilidad de agotar el derecho fundamental a una óptima defensa y proceda de esta manera a que se determine que conforme a la normatividad vigente y las pruebas obrantes, el señor JORGE ELIECER RIOS MEJIA no está en la obligación de pagar los aportes al sistema de seguridad social.

Tal situación configura la excepción de inepta demanda por indebida individualización de pretensiones, dado que la parte actora omitió atacar la legalidad del acto principal y definitivo expedido dentro del procedimiento administrativo previsto en el artículo 180 de la ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, para la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y la imposición de sanciones, esto es, **la Liquidación Oficial No. RDO-2017-02279 del 14 de julio de 2017.**

Como dicha decisión constituye una unidad jurídica con el acto que resolvió el recurso de reconsideración propuesto por la parte actora, resultaría inane declarar exclusivamente la nulidad de este último, por cuanto el acto principal continuaría produciendo efectos jurídicos en virtud de la ejecutoriedad y la presunción de legalidad que lo acompañan.

En lo que tiene que ver con el procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y a la imposición de sanciones por la UGPP, este se encuentra regulado en los artículos 180 de la Ley 1607 de 2012 modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014 en concordancia con el artículo 722 del Estatuto Tributario, donde el acto definitivo es la liquidación oficial, que tiene la virtud de liquidar la misma administración por omisión en afiliación y/o vinculación y pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en Salud y Pensión, la cual es susceptible de los recursos previstos en la ley (recurso de reconsideración).

Ahora bien, no resulta posible tener por demandada la Liquidación Oficial No. la Liquidación Oficial No. RDO-2017-02279 del 14 de julio de 2017 mediante una interpretación sistemática de la demanda, pues las disposiciones previstas en el artículo 163 del C.P.A.C.A. en torno a la individualización de pretensiones tienen carácter sustantivo y son de obligatorio cumplimiento al ser de orden público.

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

Es que el petitum de la demanda enmarca el derecho de acción dentro una justicia administrativa preeminentemente dispositiva y define los límites del Juez al momento de emitir la decisión de fondo, en virtud del principio de congruencia (artículo 281 del C.G.P.), pues la misma: *“deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidas en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley”*.

Así mismo, la demanda y su eventual reforma se constituyen en el punto de partida para que el extremo pasivo pueda ejercer el derecho de defensa y contradicción, por lo que se violaría el debido proceso si después de surtida la etapa de contestación se tiene por demandados actos que no lo fueron expresamente desde el inicio del proceso.

Conforme a lo expuesto Honorable Magistrada se configura la excepción de inepta demanda por indebida individualización de pretensiones.

II. A LAS PRETENSIONES

- OPOSICION A LAS PRETENSIONES PRINCIPALES Y SUBSIDIARIAS:

Conforme a las consideraciones de orden fáctico y jurídico que se expondrán en la presente contestación, en forma respetuosa manifiesto a su H. Despacho que la Unidad se OPONE a todas y cada una de las declaraciones y pretensiones formuladas en el escrito de demanda, esto es, la declaratoria de nulidad de:

- La resolución No. RDC 314 del 21 de junio de 2018, a través de la cual se resolvió la revocatoria directa interpuesta contra la Liquidación Oficial,

Oposición que se fundamenta en el hecho de que en entidad que represento actuó en ejercicio de las facultades y funciones legales y de conformidad con las disposiciones especiales vigentes al momento de expedir los actos administrativos objeto de la presente demanda, actos que se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos y de orden probatorio allegado al libelo, toda vez que no ha vulnerado ninguno de los preceptos legales que cita la parte actora en la demanda y en su lugar se solicita que se condene en costas a la parte actora.

Como fundamento de la anterior oposición, es preciso señalar que la Actuación Administrativa adelantada al demandante se efectuó en desarrollo de la labor fiscalizadora encomendada por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, artículos 178 a 180 de la Ley 1607 de 2012, Decretos 169 de 2008, 575 de 2013 y demás normas concordantes y complementarias, a través del cual se asignó a la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, la competencia para el seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, por lo que en ejercicio de estas funciones se llevó a cabo el proceso de fiscalización a efectos de realizar una liquidación oficial en la cual se determinó el valor de las contribuciones cuya liquidación y pago se han omitido o se han efectuado incorrectamente.

Desde la Ley 100 de 1993 existe la obligación de afiliarse y cotizar a los Subsistemas de Salud y Pensión para los trabajadores independientes con capacidad de pago, término dentro del cual se encuentran incluidos los trabajadores independientes por cuenta propia.

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

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

Hechas las precisiones anteriores, debe aclararse que se considera como trabajador independiente la persona natural que ejerce personal y directamente una profesión, oficio o actividad económica, con o sin trabajadores a su servicio, sin sujeción a contrato de trabajo, es decir, aquellos que tienen contratos de prestación de servicios, contratos diferentes a los de prestación de servicio o los demás que desarrollan una actividad económica por cuenta propia, como el demandante, como lo demuestra la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios correspondiente al año 2014, debe señalarse que el IBC de los trabajadores independientes se encuentra regulado por el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003.

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

III. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

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

HECHO 1. ES CIERTO: La Subdirección de Determinación de Obligaciones de esta Dirección de Parafiscales, efectuó Requerimiento de Información No. RQI M 2571 del 14/10/2016 al señor JORGE ELIECER RIOS MEJIA con el propósito de determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, por los periodos del 01/01/2014 al 31/12/2014, el cual se notificó por correo certificado el 24/12/2016.

El obligado no contestó el Requerimiento de Información.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: “REQUERIMIENTO DE INFORMACION” de los antecedentes administrativos de determinación.*

HECHO 2. NO ES CIERTO: la decisión de la Unidad se hizo con base en el artículo 742 del Estatuto Tributario Nacional el cual dispone que las decisiones de la administración deben fundarse en los hechos probados, en concordancia con el artículo 167 del Código General del Proceso.

HECHO 3. NO ES CIERTO: Es de indicar al Despacho que La Subdirección de Determinación de Obligaciones de esta Dirección de Parafiscales profirió el **Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2016-03277 del 21/12/2016**, mediante el cual se requirió al aportante para que *se afiliera y/o reportara la novedad de ingreso, declare y pague como cotizante a cualquiera de los regímenes del Sistema*

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

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”.

Mediante radicado No. 201750050962492 del 31/03/2017 y a través de apoderado, el aportante dio respuesta al Requerimiento para Declarar y/o Corregir, por fuera del término legal, por cuanto fue notificado por correo físico el 30/12/2016 y debía responderlo hasta el 30/03/2017; en consecuencia, en etapa de liquidación oficial no fueron tenidas en cuenta sus objeciones ni los documentos aportados, ya que al tenor del artículo 13 del Código General del Proceso⁴, las normas procesales son de orden público y por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, por lo que le está vedado al funcionario público desconocerlas; también predica que es aplicable para los particulares; en consecuencia se insiste en la imposibilidad jurídica de tener en cuenta lo informado, al proferir liquidación oficial.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: “REQUERIMIENTO DECLARAR Y/O CORREGIR” de los antecedentes administrativos de determinación.*

HECHOS 4 Y 5. NO SON CIERTOS: No son hechos son apreciaciones del demandante que riñen con la técnica procesal, ya que hacen parte del concepto de la violación, no obstante es de indicar al Despacho y como se hará de manera detallada al dar respuesta a los cargos de la demanda se acredita que el señor **JORGE ELIECER RÍOS MEJÍA** en múltiples ocasiones entró y salió del país, además, que tiene nacionalidad americana, pero en ningún momento se evidencia que para el año 2014 hubiese fijado su residencia en Estados Unidos, por lo tanto se encuentra obligado a realizar aportes en salud en Colombia.

Con la declaración de renta 2014 presentada por el aportante ante la DIAN se deduce que contaba con capacidad de pago y, en consecuencia, le asiste la obligación de efectuar los aportes al Sistema de Seguridad Social para los Subsistemas de Salud y Pensión.

HECHO 6. ES CIERTO: La Unidad profirió la **Liquidación Oficial No. RDO 2017-02279 del 14/07/2017** 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 por los periodos 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)**, y se sanciona por no declarar por conducta de omisión por la suma de **CIENTO DOCE MILLONES SETECIENTOS VEINTIOCHO MIL PESOS M/CTE (\$112.728.000)**

Mediante radicado No. 201750052547472 del 22/08/2017 y a través de apoderado se presentó recurso de reconsideración en contra de la **Liquidación Oficial No. RDO 2017-2017-02279 del 14/07/2017**, cuyos argumentos se soportan en que, para el periodo fiscalizado el señor **JORGE ELIECER RIOS MEJIA**, no estaba obligado a realizar los aportes al Sistema General de Seguridad Social por cuanto residía en Estados Unidos y que la Unidad al momento de proferir la Liquidación Oficial no tuvo en cuenta el material probatorio arrimado con la respuesta al Requerimiento para Declarar y/o Corregir.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: “LIQUIDACION OFICIAL” de los antecedentes administrativos de determinación.*
- *Ver archivos de la carpeta denominada: “RECURO DE RECONSIDERACION” de los antecedentes administrativos de determinación.*

HECHO 7. ES CIERTO Y ACLARO: El Director de Parafiscales de la Unidad profirió la Resolución **No. RDC 314 del 21 de junio de 2018** a través de la cual se resuelve el

⁴ LEY 1564 DE 2012. “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”. Artículo 13. Observancia de normas procesales.

recurso de reconsideración interpuesto contra la Liquidación, modificándola en el valor de los aportes a la suma de CINCUENTA Y SEIS MILLONES CIENTO SESENTA Y DOS MIL PESOS M/CTE (\$56.162.000), y se sanciona por no declarar por conducta de omisión por la suma de CIENTO DOCE MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL PESOS M/CTE (\$112.724.000).

Es de aclarar que el demandante afirma que con el recurso de reconsideración allegó un CD con el acervo probatorio, lo cierto es, que una vez se reviso el radicado numero 201450052547472 de 22 de agosto de 2017, se evidenció que no existen archivos anexos.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RECURO DE RECONSIDERACION" de los antecedentes administrativos de determinación.*

HECHO 8. NO ES CIERTO: Lo aquí señalado por el demandante no es un hecho, son apreciaciones que riñen con la técnica procesal, toda vez que corresponde al acápite del concepto de la violación, sin embargo es de indicar al despacho como se señalara con mayor detenimiento al dar respuesta a los cargos de la demanda que la UGPP actuó en derecho en cumplimiento de la normatividad vigente, respetando el derecho de contradicción y defensa que le asiste, y al dar cumplimiento al valor probatorio del material probatorio allegado por el demandante, se tiene que el pasaporte aportado solo acredita que el señor JORGE ELIECER RÍOS MEJÍA en múltiples ocasiones entró y salió del país, además, que tiene nacionalidad americana, pero en ningún momento prueba que para el año 2014 había fijado su residencia en Estados Unidos, por lo tanto, al no probar que residía en el exterior para el año 2014, se encuentra obligado a realizar aportes en salud en Colombia.

HECHO 9. NO ES CIERTO.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RECURO DE RECONSIDERACION" de los antecedentes administrativos de determinación.*

HECHO 10. ES CIERTO.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RECURO DE RECONSIDERACION" de los antecedentes administrativos de determinación.*

HECHO 11. ES CIERTO.

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RECURO DE RECONSIDERACION" de los antecedentes administrativos de determinación.*

EN CUANTO A LOS CARGOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE:

FRENTE AL ACÁPITE DENOMINADO: "FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN"

Al respecto H. Magistrada me opongo con fundamento en las siguientes consideraciones:

Es preciso señalar que la Entidad que represento no ha vulnerado ninguna de las normas que la parte actora cita como preceptos infringidos, de su lectura se puede colegir que corresponde a una simple referencia de estas, sin que en el fondo se exprese con exactitud y claridad, cuál es la supuesta infracción o quebrantamiento en que incurrió la Unidad en la expedición de los actos administrativos demandados, sin que efectúe un análisis pormenorizado de las mismas y las razones por las que supuestamente resultan infringidas, por el contrario, de su lectura se puede observar que mi defendida actuó en

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

cumplimiento de los deberes constitucionales y legales y conforme con las facultades previstas en la Ley, y que le otorgan la Competencia para adelantar el proceso de fiscalización de los tributos relativos a las contribuciones con destino al Sistema de la Protección Social y en contra del demandante.

Como primera medida, la entidad que represento no ha transgredido los artículos que señala la parte demandante en su escrito, veamos porque:

El artículo 6 de la Constitución Política señala lo siguiente:

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

La parte actora no determina en donde se desconoció el equilibrio entre los derechos del administrado y los intereses de la administración; así como tampoco demuestra que los actos administrativos no estén investidos de presunción de legalidad, que hayan sido expedidos para satisfacer fines particulares o con extralimitación de funciones o, que exista una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable deberían orientar la decisión administrativa.

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

Se le ha respetado el debido proceso, como se puede colegir del artículo 29 de la Constitución Política, norma que establece:

“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a Leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la Ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”

Una de las principales garantías del **debido proceso**, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la Ley otorga.

La jurisprudencia ha destacado la importancia **del derecho a la defensa** en el contexto de las garantías procesales, señalando que con su ejercicio se busca “impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado”. Acorde con ello, ha reconocido igualmente que el derecho de defensa es una garantía del debido proceso de

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

aplicación general y universal, que “constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico”.

Determinado el ámbito de aplicación y el alcance de los derechos que considera supuestamente vulnerados la sociedad demandante, es necesario referir a su Despacho, que la UGPP concedió las oportunidades legales previstas para ejercer la defensa por parte del contribuyente, fundamentó todas y cada una de sus decisiones en el acervo probatorio obrante en el plenario, notificó en debida forma cada una de las actuaciones administrativas y actuó en el marco jurídico pre establecido dispuesto en los artículos 156 de la Ley 1151 de 2007, Artículo 1° Decreto Ley 169 de 2008 y artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012, artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario y demás normas concordantes.

De esta manera, para la expedición del acto demandado se respetaron los derechos de defensa, de audiencia y contradicción del señor JORGE ELIECER RIOS, tal como puede observarse en la narración de los hechos de la demanda y del mismo texto de los actos demandados.

La Unidad ha sido transparente en sus actuaciones, siempre han estado fundamentados en la normatividad existente, la cual faculta a la entidad para adelantar los procesos de determinación y sancionatorio.

Respecto del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, éste señala:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley.”

Es pertinente señalar que la Unidad tiene este postulado constitucional, como referente para el desarrollo de sus funciones, en consecuencia las afirmaciones infundadas que utiliza la apoderada para probar la nulidad del acto administrativo acusado, son inocuos y que en nada prueban que la Unidad, en ejercicio y dentro de los límites de su competencia, haya violado una Ley utilizando sus poderes o atribuciones con el propósito de buscar una finalidad contraria a los intereses públicos o sociales, en general, o los específicos y concretos, que el legislador buscó satisfacer al otorgar la respectiva competencia, toda vez que, los argumentos expuestos en este cargo son meras apreciaciones subjetivas, faltas de todo valor probatorio.

Al respecto, dentro del proceso de determinación oficial de las contribuciones parafiscales, se ha explicado que, la Ley clasifica como trabajadores independientes a aquellos que no se encuentren vinculados laboralmente a un empleador mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria; también se consideran trabajadores independientes aquellos que, teniendo un vínculo laboral o legal y reglamentario, además de su salario perciban ingresos como trabajadores independientes, tal como es el caso del aportante.

La Corte Constitucional en sentencia C-711 del 5 de julio de 2015 se pronunció sobre el principio de legalidad en materia tributaria, así:

⁵ Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

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

Y agregó lo siguiente:

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

El Consejo de Estado⁶ por su parte ha señalado:

“(...) La facultad de establecer tributos se encuentra sometida al principio de legalidad tributaria, que incluye la representación popular para el señalamiento de los tributos y la predeterminación de los elementos esenciales de los mismos. De acuerdo con el principio de legalidad tributaria se ha señalado que comprende el de representación popular, según el cual no puede haber impuesto sin representación de los eventuales afectados, y por ello la Constitución autoriza únicamente al Congreso, Asambleas y Concejos a establecer impuestos y contribuciones fiscales y parafiscales (artículo 338 C.N.). El principio de predeterminación de los tributos implica que corresponde a esos órganos fijar sus elementos, por lo que debe indicar los sujetos activo y pasivo de la obligación tributaria, así como los hechos, las bases gravables y las tarifas -salvo autorización respecto de tasas y contribuciones-, como se desprende del tenor literal del artículo 338 de la Constitución.” (...) (Subrayado fuera del Texto).

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

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

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

“ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos

⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 31 de mayo de 2012, Rad. 2004-01228 (18015), Consejera Ponente Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

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

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

Hechas las precisiones anteriores, debe aclararse que se considera como trabajador independiente la persona natural que ejerce personal y directamente una profesión, oficio o actividad económica, con o sin trabajadores a su servicio, sin sujeción a contrato de trabajo, es decir, aquellos que tienen contratos de prestación de servicios, contratos diferentes a los de prestación de servicio o los demás que desarrollan una actividad económica por cuenta propia, como el demandante, como lo demuestra la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios correspondiente al año 2014.

Por su parte, en el mismo punto, se establecen las normas que prevén como se calcula el Ingreso Base de Cotización en la liquidación de los aportes al Sistema General de Seguridad Social compuesto por el subsistema de salud.

Sobre quien tiene la potestad para exigir la prestación económica materializada con el tributo, de conformidad con el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 en concordancia con el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, la UGPP es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, respecto de los omisos e inexactos, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras.

El hecho generador está dado por la capacidad de pago del contribuyente, que supere el salario mínimo legal mensual vigente de acuerdo con el artículo 157 de la Ley 100 de 1993 y artículo 26 del Decreto 806 de 1998.

Y la tarifa, está prevista en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993 para salud.

Luego, no se trató de la imposición de cargas tributarias por parte de la administración sino de la aplicación de las normas que prevén la obligación de todos aquellos que tengan capacidad económica suficiente de afiliarse y contribuir con el financiamiento del sistema, con base en los ingresos efectivamente percibidos.

Como quedó anotado en párrafos anteriores, al tratarse el Sistema General de Seguridad Social de un sistema integral, instituido para unificar la normatividad y la planeación de la seguridad social, la obligación de realizar aportes a salud y a pensión es simultánea, de acuerdo con el artículo 3 del Decreto 510 de 2003, que prevé que *“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”*(..)

Aunado a lo anterior, según el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, son afiliados obligatorios al subsistema de pensión, los trabajadores independientes, y como se explicó los rentistas de capital y trabajadores por cuenta propia ostentan tal calidad.

Es claro que la UGPP al momento de proferir los actos administrativos 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

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

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.

Así las cosas, **los trabajadores independientes que cuenten con capacidad de pago**, es decir, **que perciban ingresos**, son aportantes al Sistema de Seguridad Social Integral y, por ello, deberán autoliquidar y pagar el valor de sus respectivos aportes en lo relacionado con dichos ingresos.

Si el señor JORGE ELIECER RÍOS MEJÍA estaba en la obligación o no, de realizar aportes al Sistema General de Seguridad Social en los Subsistemas de Salud y Pensión para la vigencia fiscalizada, esto es, para el año 2014,

En primer lugar, es de indicar que el numeral 3.4 del artículo 153 de la Ley 100 de 1993 modificado por el numeral 3.4 del artículo 3 de la Ley 1438 de 2011, establece la **obligatoriedad de la afiliación al sistema de salud** para todos los **habitantes en Colombia**. Por su parte, el artículo 157 ibíd., dispone que todas las personas vinculadas mediante contrato de trabajo, servidores públicos, pensionados, trabajadores independientes, y personas naturales que presten directamente servicios al Estado o al sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, están **obligados** a afiliarse y pagar los aportes al Sistema General de Seguridad Social-, en concordancia con el artículo 156 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 26 del Decreto 806 de 1998.

Por su parte, el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, modificatoria del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, prevé la obligación de afiliarse al **Sistema General de Pensiones**, entre otros, para los trabajadores independientes, las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado 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.

Teniendo en cuenta que el señor **JORGE ELIECER RÍOS MEJÍA**, sostiene que no residía en Colombia para el año 2014 y que, por lo tanto, no tenía la obligación de realizar aportes, se analizaron los documentos aportados con el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, como quiera que según el artículo 157 citado, los nacionales residentes en el extranjero no son afiliados obligatorios al Sistema General de Seguridad Social en salud.

Mi representada evidenció que el señor **JORGE ELIECER RÍOS MEJÍA**, tuvo unos ingresos declarados ante la DIAN, durante el periodo gravable 2014, cumpliendo con los presupuestos legales para ser cotizante en el régimen contributivo del Sistema de Seguridad Social en Salud, para el periodo objeto de fiscalización.

Así las cosas, los ingresos efectivamente percibidos por el demandante fueron tomados de la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios presentada por el año gravable 2014, según información suministrada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, los cuales corresponden a los ingresos brutos y ascienden a la suma de CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$453.931.000), como se detalla a continuación:

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

INGRESOS	REGLÓN	VALOR
Ingresos brutos del trabajador por cuenta propia	30	\$453.931.000
Otros Ingresos	31	0
Total Ingresos brutos (30+31)		\$453.931.000

Es preciso recordar que el artículo 6° de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, estableció que los trabajadores independientes cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los **ingresos efectivamente percibidos**, y, respecto de los ingresos efectivamente percibidos, el parágrafo del artículo 1° del Decreto 510 de 2003, señala: “*se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal*”. En ese orden, para efectos del cálculo del ingreso base de cotización, se tendrán en cuenta la totalidad de ingresos percibidos por el demandante.

Una vez revisada la información contenida en la declaración tributaria antes señalada, se evidenció que los ingresos percibidos por el señor **JORGE ELIECER RIOS MEJIA** fueron superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV) para el año 2014, lo que demuestra que **contaba con capacidad de pago** que le imponía el deber de afiliarse, declarar y pagar los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud en calidad de **cotizante** para los periodos objeto de fiscalización.

Es importante resaltar que el demandante manifestó su inconformidad en las diferentes etapas del proceso de fiscalización señalando que jurídicamente era imposible exigir por parte de la Unidad una afiliación y pago de cotizaciones al subsistema de salud y pensiones, por el hecho de encontrarse fuera del país, pues se encontraba viviendo en los Estados Unidos de América para el periodo fiscalizado, para lo cual aportó las siguientes pruebas con las que pretende soportar que para el período fiscalizado residía en el exterior, así:

V. PRUEBAS

DOCUMENTALES:

1. Liquidación oficial No. RDO 2017-02279 14/07/2017.
2. Recurso de reconsideración contra la liquidación oficial No. RDO 2017-02279 14/07/2017.
3. Resolución No. RDC-314 de 21 de junio de 2018. EXPEDIENTE: 20161520058003166, que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial No. RDO 2017-02279 14/07/2017.
4. Copia de Pasaporte del señor JORGE ELIECER RIOS MEJIA.
5. Cd en donde se relaciona declaración de renta del año 2014 y dos aclaraciones el señor en el 2014 vivía en EEUU y no contribuyó en Colombia

1. Declaración Juramentada:

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423



DECLARACION NOTARIAL EXTRAPROCESAL
ACTA No 2726

En el municipio de Manizales, departamento de Caldas, República de Colombia, hoy martes, 02 de octubre de 2018, ante mí **JAIRO VILLEGAS ARANGO, NOTARIO QUINTO DE MANIZALES**, compareció **JORGE ELIECER RÍOS MEJÍA**, quien bajo la gravedad del juramento presentó la siguiente declaración: **PRIMERO:** Mi nombre es como queda escrito, soy mayor de edad, de estado civil **CASADO**, ocupación **INDEPENDIENTE**, dirección de residencia Calle 43 Nro. 1 - 348, La Florida, Villamaría - Caldas, teléfono de contacto 3216154430, me encuentro identificado con la cédula de ciudadanía número **10.282.970 expedida en Manizales**, y soy hábil para declarar a sabiendas de las implicaciones que acarrea **jurar en falso conforme a lo contenido en el artículo 442 de la Ley 599 de 2000 "Código Penal Colombiano", reformado por el artículo 8 de la Ley 890 de 2004 el cual a la letra reza: "Falso testimonio. El que en actuación judicial o administrativa, bajo la gravedad del juramento ante autoridad competente, falle a la verdad o la calle total o parcialmente, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años".** **SEGUNDO:** Manifiesto por medio de esta declaración y bajo la gravedad del juramento que entre los años 2014 y 2015 yo no me encontraba viviendo en Colombia porque yo soy ciudadano americano, estaba viviendo en la 386 Revere Beach Pkwy Revere MA, 02151, Boston, Massachusetts en los Estados Unidos, y en razón a esto yo no pagaba seguridad social aquí en el país porque la pago en Estados Unidos. Preguntado al compareciente si tiene algo más que decir, respondió que no. **SE DEJA CONSTANCIA QUE ESTA DECLARACIÓN ES A SOLICITUD EXPRESA DEL COMPARECIENTE PARA LLENAR REQUISITOS EXIGIDOS Y POR ASÍ AUTORIZARLO LA LEY. Entregada la presente declaración al deponente para que la leyera, e informándole que un error no corregido en la presente declaración le**



acarrea un nuevo gasto notarial; así lo hizo la aprobó en todas sus partes procede a firmarla junto conmigo el Suscrito Notario Quinto que doy fe. Derechos \$12.700, IVA \$ 2.413. Resolución 0858 de Enero 31 de 2018 de la Superintendencia de Notariado y Registro. **TOTAL: \$ 15.113.**
Elaboro: **Luis Ocampo.**

Jorge Rios
EL COMPARECIENTE; **JORGE ELIECER RÍOS MEJÍA**

Jairo Villegas Arango
JAIRO VILLEGAS ARANGO
NOTARIO QUINTO DE MANIZALES

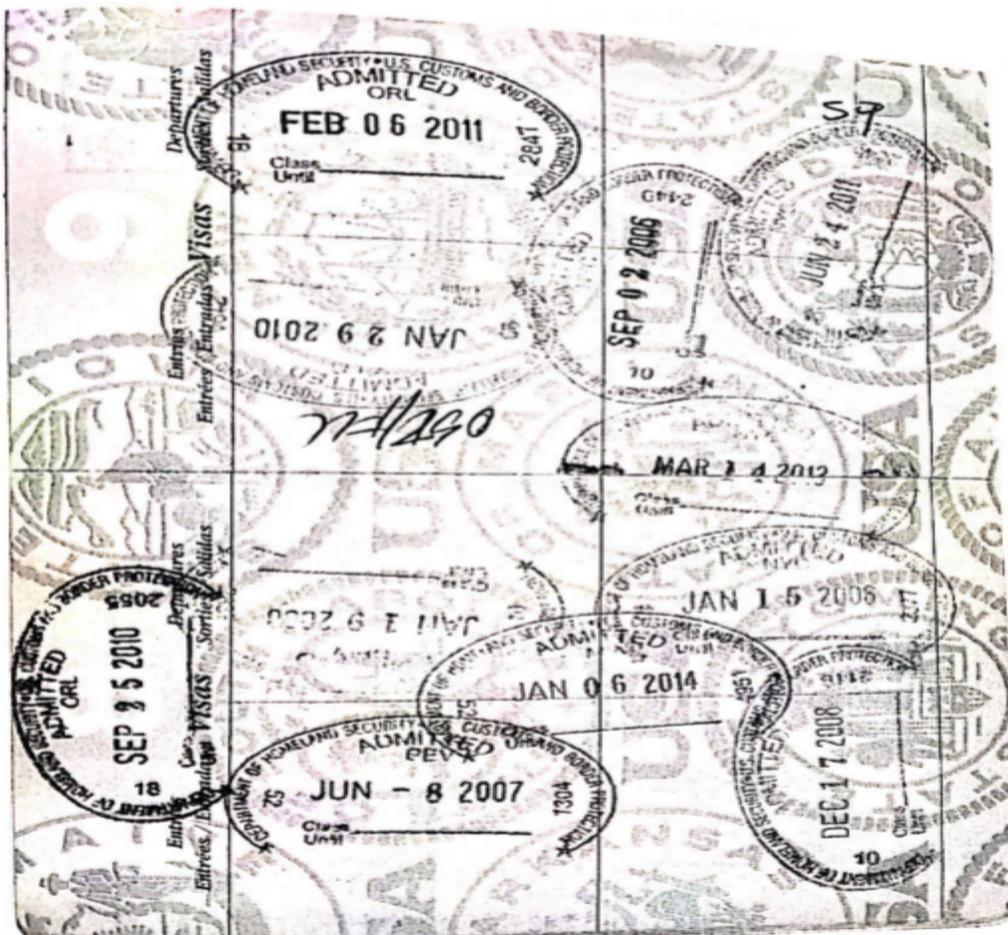
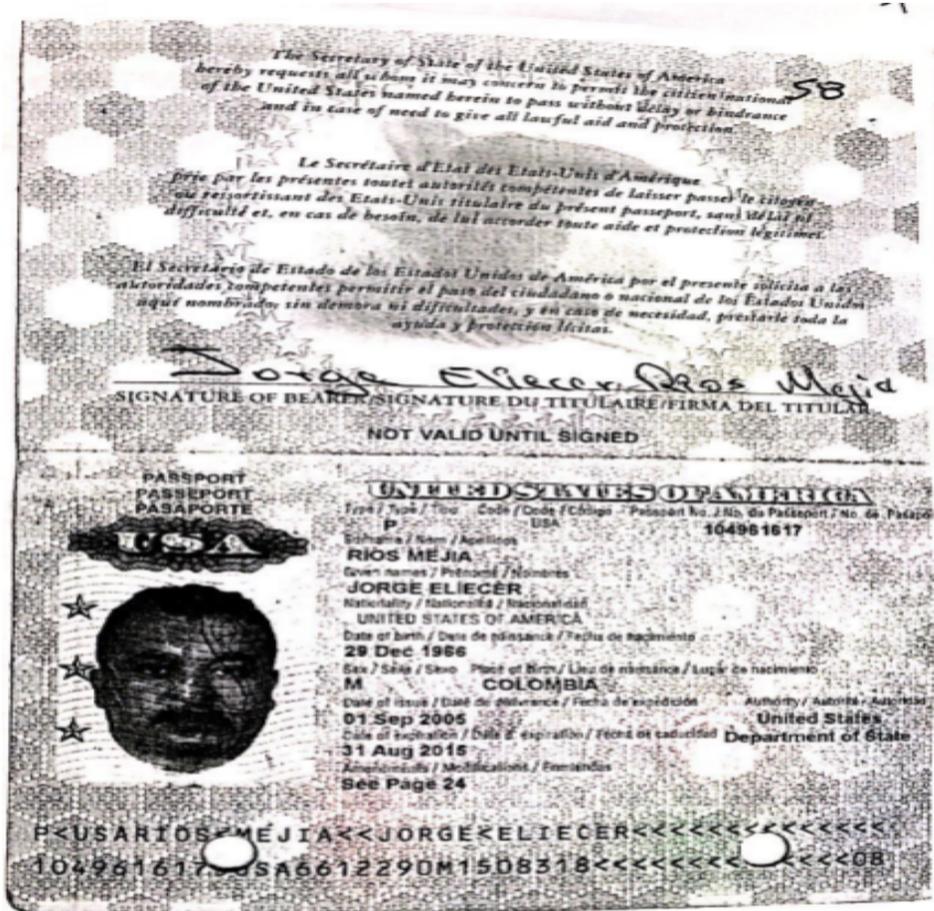
Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

2. Pasaporte americano con sellos de ingreso y salida del país:



Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423



Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

De todo este soporte probatorio aportado, se tiene que durante el trámite administrativo el señor Jorge Eliecer Ríos Mejía para efectos de acreditar su residencia en el exterior aportó como prueba: **fotocopia del pasaporte americano, y una declaración extrajuicio.**

El artículo 10 del Estatuto Tributario establece quienes se consideran residentes en Colombia para efectos tributarios al indicar:

ARTICULO 10. RESIDENCIA PARA EFECTOS TRIBUTARIOS. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 1607 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Se consideran residentes en Colombia para efectos tributarios las personas naturales que cumplan con cualquiera de las siguientes condiciones:

1. Permanecer continúa o discontinuamente en el país por más de ciento ochenta y tres (183) días calendario incluyendo días de entrada y salida del país, durante un periodo cualquiera de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario consecutivos, en el entendido que, cuando la permanencia continúa o discontinúa en el país recaiga sobre más de un año o periodo gravable, se considerará que la persona es residente a partir del segundo año o periodo gravable.

2. Encontrarse, por su relación con el servicio exterior del Estado colombiano o con personas que se encuentran en el servicio exterior del Estado colombiano, y en virtud de las convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares, exentos de tributación en el país en el que se encuentran en misión respecto de toda o parte de sus rentas y ganancias ocasionales durante el respectivo año o periodo gravable.

3. Ser nacionales y que durante el respectivo año o periodo gravable:

a) Su cónyuge o compañero permanente no separado legalmente o los hijos dependientes menores de edad tengan residencia fiscal en el país; o,

b) El cincuenta por ciento (50%) o más de sus ingresos sean de fuente nacional; o,

c) El cincuenta por ciento (50%) o más de sus bienes sean administrados en el país; o,

d) El cincuenta por ciento (50%) o más de sus activos se entiendan poseídos en el país; o,

e) Habiendo sido requeridos por la Administración Tributaria para ello, no acrediten su condición de residentes en el exterior para efectos tributarios; o,

f) Tengan residencia fiscal en una jurisdicción calificada por el Gobierno Nacional como paraíso fiscal.

PARÁGRAFO. Las personas naturales nacionales que, de acuerdo con las disposiciones de este artículo acrediten su condición de residentes en el exterior para efectos tributarios, deberán hacerlo ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante certificado de residencia fiscal o documento que haga sus veces, expedido por el país o jurisdicción del cual se hayan convertido en residentes. (...). (Subrayado Nuestro).

Por lo anterior, y conforme a lo dispuesto en el artículo 10 del Estatuto Tributario Nacional, es necesario analizar el tema de la **residencia fiscal**, por lo que es de advertir que, la residencia fiscal aplica para toda persona natural que resida en el país y es relevante para los extranjeros que viven en el país, y para los nacionales que se han ido al exterior, pero continúan teniendo vínculos en nuestro país, en tanto, así las cosas se concluye que la residencia fiscal es el concepto que permite determinar el vínculo que hay entre el sujeto pasivo de un impuesto y la facultad impositiva que tiene un estado respecto a ese sujeto pasivo.

Conforme a lo expuesto y a la luz del artículo 10 del E.T. conforme al criterio de residencia para efectos tributarios, el demandante se considera residente fiscal en Colombia para efectos tributarios, toda vez que cumplan con las siguientes condiciones:

- Ser nacional y que, durante el respectivo año o periodo gravable, el cincuenta por ciento (50%) o más de sus activos se entiendan poseídos en el país;

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

Requisitos que se cumple al observar en primer lugar los valores declarados en su declaración de renta para el periodo gravable fiscalizado, para lo cual también se evidencia que el demandante nunca demostró **su condición de residente en el exterior para efectos tributarios como lo indica el artículo 10 referido del Estatuto Tributario**, esto es que el (50%) o más de sus ingresos anuales tengan hubieran tenido su fuente en la jurisdicción en la cual tengan su domicilio o que el (50%) o más de sus activos se encuentren localizados en la jurisdicción en la cual tengan su domicilio.

Al no ser desvirtuada esta condición únicamente se entiende que el demandante también tiene residencia en Estados Unidos, **pero su residencia para efectos fiscales es en Colombia en virtud de los ingresos obtenidos en el país**, y que fueron informados en su declaración de renta, lo que se traduce que para el periodo fiscalizado contaba con capacidad de pago y por ende con la obligación de aportar al Sistema.

Ahora bien, no basta con suministrar fotocopia del pasaporte americano para probar la residencia en el exterior, pues a la luz de la ley se requiere de todos modos la certificación de residencia expedida por el país donde se haya radicado, que acredite que para el año 2014 el actor residía allí.

Aunado a lo anterior, resulta pertinente traer a colación lo previsto en el artículo 742 del ordenamiento tributario, disposición que nos resulta aplicable por la remisión expresa del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 a las normas del Estatuto Tributario.

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

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

Conforme con el artículo 742, las decisiones de la Administración Tributaria deben fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el expediente por los medios señalados en la ley. En materia tributaria, después de que la administración ha propuesto la modificación de las autoliquidaciones mediante la expedición del requerimiento para declarar y/o corregir le corresponde al aportante la carga de la prueba, de manera que debe allegar los soportes correspondientes respecto de las afirmaciones que señala; Dado que en el caso de estudio **de manera alguna durante el proceso de determinación y discusión de las obligaciones, el aportante no allegó ninguna prueba que acreditara que los ingresos percibidos era producto de contratos de prestación de servicios**, por lo que la Unidad amparada en lo previsto en el artículo 742 del ordenamiento fiscal determinó las obligaciones con base en la información recaudada a través de las declaraciones tributarias presentadas ante la DIAN, por tanto ante la omisión probatoria de la parte en desvirtuar las glosas, deberá asumir las consecuencias de su conducta descuidada y pasiva, en consecuencia no hubo vulneración alguna del debido proceso, ya que el obrar de la Unidad se cumplió atendiendo precisamente los hechos demostrados en el respectivo expediente y que no se encuentran desvirtuados por el demandante.

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

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

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

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

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

Igualmente, en sentencia de marzo 24 de 2011, en sentencia de la C.P. Dra. CARMEN TERESA ORTIZ, señaló:

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

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

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

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

En ese orden de ideas, no se puede pasar por al alto que, frente a la carga de la prueba, el Legislador dispuso en el artículo 167 del Código General del Proceso lo siguiente:

Art.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. (...)*

Conforme a lo anterior, en la actuación administrativa, la carga de la prueba se encuentra en cabeza de quien pretende demostrar un determinado hecho, el cual se materializa no solo con alegarlos, sino que además debe probarlos con los diferentes medios establecidos en la Ley y que sean conducentes y pertinentes, en este caso.

Se advierte del artículo 10 del Estatuto Tributario que la única prueba idónea para demostrar la residencia en el exterior corresponde a la certificación de residencial fiscal o documento que haga sus veces, expedido por el país o jurisdicción del cual una persona natural colombiano se haya convertido en residente, o que acredite que más del 50% de sus ingresos fueron en su lugar de residencia, como se evidencia el demandante es declarante de renta, reafirmando su condición de residente en Colombia por el periodo fiscalizado, así se encontrara fuera del país, y acredita la capacidad de pago que le obliga a hacer aportes al sistema de seguridad social en salud y pensiones.

Partiendo de esta exigencia legal vemos que el señor JORGE ELIECER RIOS no dio cumplimiento al presupuesto legal para acreditar su residencia fiscal fuera de Colombia.

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

Finalmente, es del caso señalar que, conforme a la normatividad referida en los actos demandados, es clara la obligación de los trabajadores independientes de afiliarse y cotizar al Sistema de Seguridad Social Integral dado que se probó la capacidad económica del demandante.

En suma, la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad que revisten los actos administrativos enjuiciados y en consecuencia se deben negar las pretensiones de la demanda.

IV. PETICIONES

Con fundamento a lo largo de este escrito respetuosamente solicito:

1. Que se contemple la posibilidad de aplicar la figura de la sentencia anticipada en lo contencioso administrativo, al tratarse de un asunto de puro derecho y al no tenerse pruebas por practicar, considerando que ninguna de las partes dentro del proceso de la referencia solicitó la práctica de pruebas, conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 42 de la ley 2080 de 2021.
2. Me sea reconocida personería jurídica para actuar dentro del proceso de la referencia.
3. Solicito respetuosamente se NIEGUEN en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de las actuaciones surtidas por la UGPP, por encontrarse los actos administrativos proferidos con ocasión al proceso de fiscalización adelantado ajustados plenamente al ordenamiento jurídico y a los supuestos fácticos que le sirvieron de causa; sin que haya sido posible la demostración del quiebre de la presunción de legalidad con la que fueron expedidos, ante la infundada formulación de los cargos contenidos en la demanda y la insuficiente carga probatoria para accederse al restablecimiento del derecho proclamado.

V. MEDIOS DE PRUEBA

Lo aquí afirmado, encuentra sustento probatorio en la documentación en el expediente administrativo, que se aporta en Medio Magnético (enlace DRIVE), contenido del expediente administrativo 20161520058003166 que incluye los antecedentes que dieron origen a los actos acusados, y que se puede visualizar en el siguiente enlace:

https://drive.google.com/drive/folders/1eDBc2C38io50N5dETY-Pq3LXToJOn_p9?usp=sharing

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

VI. ANEXOS

- i) Poder junto con sus anexos.
- ii) Carpetas del expediente contentivo los antecedentes de la actuación objeto del proceso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 y parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA.

Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP

Correspondencia: Avenida carrera 68#13-37, Bogotá D.C., Colombia

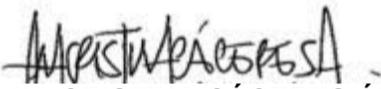
Conmutador: (+57) 601 492 6090

Línea gratuita: (+57) 01 8000 423 423

VI. NOTIFICACIONES

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en la Av. Calle 26 # 69B- 45 piso 2 – Bogotá D.C. Nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co.
Correo electrónico: acaceresa@ugpp.gov.co
Celular: 3113458755

Atentamente,



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